



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

HÂKİMLER VE SAVCILAR KURULU

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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.....	5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7. DENETİM BULGULARI.....	8

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:2023 Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu.....	3

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Avanslar Hesabında Kayıtlı Tutarların Yıl Sonunda Kişilerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Temin Yoluyla Yaptırılan Yapım/Onarım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Hâkimler ve Savcılar Kurulunun görev, yetki ve sorumlulukları başta 1982 Anayasası'nın 159'uncu maddesi olmak üzere, 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu'nda belirtilmiştir. Bunun dışında bazı kanunlarda da Hâkimler ve Savcılar Kuruluna görev ve sorumluluklar yükleyen hükümler bulunmaktadır. Buna göre Hâkimler ve Savcılar Kurulunun görev ve sorumluluk alanı ile ilgili mevzuat, şu başlıklardan oluşmaktadır.

-2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

-6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu

-2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu

-2797 sayılı Yargıtay Kanunu

-2575 sayılı Danıştay Kanunu

-6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun

-5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun

-Hâkimler ve Savcılar Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

-Genel Sekreterlik ve Teftiş Kurulu Bürolarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Söz konusu mevzuat çerçevesinde Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun görev ve sorumlulukları temel olarak aşağıdaki şekilde sıralanmıştır;

-Bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki Adalet Bakanlığının tekliflerini karara bağlamak,

- Hâkim ve savcılarla ilgili olarak; mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapmak,

-Bakanlık merkez, bağlı ve ilgili kuruluşları ile uluslararası mahkemeler veya kuruluşlarda görev yapan hâkim ve savcılar, geçici yetki veya görevlendirme ile başka bir kurum, kurul veya kuruluşta çalışan hâkim ve savcılar, İdarî görevleri yönünden savcılar ile Komisyon işlerine yönelik görevleri yönünden adalet komisyonu başkan ve üyeleri

görevlerindeki hâkim ve savcılar hariç olmak üzere; hâkim ve savcılarının görevlerini kanun ve diğer mevzuata (hâkimler için idarî nitelikteki genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetlemek, görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hâl ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını araştırmak ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmek.

- Adli ve idari yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma ile hâkim ve savcılar hakkında denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma yapılması konularına münhasır olmak üzere genelge düzenlemek,

- Yargıtay ve Danıştay'a üye seçmek,

- Kanunlarla açıkça Bakanlığa verilenler dışında, hâkim ve savcılarının tüm özlük işlerini yerine getirmek,

- Anayasa ve Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Hâkimler ve Savcılar Kurulu on üç üyeden oluşur, iki daire halinde çalışır. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı ilgili bakan yardımcısı Kurulun üyesidir. Hâkimler ve Savcılar Kurulu; Adalet Bakanı, Adalet Bakanlığı ilgili bakan yardımcısı ile Cumhurbaşkanınca seçilen dört ve Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilen yedi üyeden oluşur.

Hâkimler ve Savcılar Kurulunda, Genel Sekreterlik ve Teftiş Kurulu olmak üzere iki hizmet birimi bulunmaktadır.

Kurulun idari ve mali işleri ile sekretarya hizmetlerini yerine getiren Genel Sekreterlik, genel sekreter, 5 genel sekreter yardımcısı ile 8'i geçici olmak üzere toplam 279 hâkim-savcı ve bürolardan oluşmaktadır.

Kurulda 64'ü geçici görevli olmak üzere İdari Hizmetler Sınıfında toplam 352 personel bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

25.10.2010 tarihinde yaptığı ilk Genel Kurul toplantısı ile faaliyetlerine başlayan Kurul, 11.12.2010 tarihinde 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından hizmet birimlerini oluşturarak teşkilatlanmasını sağlamıştır. 6087 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte kendine ait bağımsız bir bütçeye sahip olan Kurul, merkezi yönetim kapsamında genel bütçeli idareler arasında yer almaktadır.

Hâkimler ve Savcılar Kurulunun 2023 yılına ait ödenekleri ve gider gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1:2023 Bütçe Gider Tahminleri ve Gerçekleşmeleri Tablosu

Kodu	Açıklama	Bütçe Ödeneği (TL)	2023 Yılı Sonu Ödeneği (TL)	2023 Gerçekleşme (TL)
1	Personel Giderleri	224.010.000	316.500.000	316.337.414,73
2	Sosyal Güv. Devlet Primi Gider	28.850.000	35.500.000	35.472.790,26
3	Mal ve Hizmet Alımları	48.306.000	52.611.000	50.704.771,30
5	Cari Transferler	1.385.000	1.140.000	1.134.572,70
6	Sermaye Giderleri	10.000.000	27.548.260	27.415.788,82
7	Sermaye Transferleri			
	Toplam	312.551.000	433.299.260	431.065.337,81

7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gereği, Kurum'un bütçe başlangıç ödeneği 312.551.000,00 TL'dir. Yılı içerisinde bu ödeneye toplamda 120.748.260,00 TL ödenek eklenmesi suretiyle 2023 mali yılı ödeneği 433.299.260 TL olmuştur. Yıl sonu itibariyle toplam 431.065.337,81 TL harcama gerçekleşmiştir.

2023 mali yılı sonunda gerçekleşen 431.065.337,81 TL'lik harcamanın %73,38'ini personel giderleri, %11,76'sını mal ve hizmet alım giderleri, %8,22'sini Sosyal Güvenlik Kurumuna devlet primi giderleri, %6,36'sını sermaye giderleri oluşturmaktadır. Harcamaların büyük çoğunluğu personel giderleri kaleminden yapılmıştır.

Hâkimler ve Savcılar Kurulunun 2023 yılına ait gelir gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

Kod	Gelirin Türü	Gerçekleşen Gelir (TL)
1	Vergi Gelirleri	21.729.840,45
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.175,02
4	Alınan Bağış ve Yrd. ile Özel Gelirler	-
5	Diğer Gelirler	438.036,42
6	Sermaye Gelirleri	-

	Bütçe Gelirleri Toplamı	22.204.051,89
	Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler (-)	1.438,75
	Net Bütçe Gelirleri Toplamı	22.202.613,14

2023 yılında elde edilen gelirin %97,87'sini vergi gelirleri, %2,13'ünü teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirler oluşturmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre Hâkimler ve Savcılar Kurulunun 2023 yılı faaliyet gideri 423.278.614,70 TL, net faaliyet geliri 22.253.236,46 TL olup, dönem olumsuz faaliyet sonucu 401.026.816,99 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Hâkimler ve Savcılar Kurulu mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

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

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

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

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

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali*

tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, 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.

17.09.2020 tarih ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 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 sınırlarının belirlenmesine yönelik çalışmaların henüz tamamlanmamasından dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları Etik Rehberi hazırlama çalışmaları henüz tamamlanmadığından kısmen yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, 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 iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber, iç kontrol riskleri henüz tamamen belirlenmemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerin belirlenerek, analiz edilmesi çalışmaları devam etmektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış 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 ve sorumluları kısmen bazı birimlerde belirlenmiştir. Bu faaliyetlerin tüm birimlerde belirlenmesi için çalışmalar devam etmektedir.

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, 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

Hakimler ve Savcılar Kurulu 2023 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: Avanslar Hesabında Kayıtlı Tutarların Yıl Sonunda Kişilerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

Denetim elemanlarına verilen avanslardan yıl sonunda kapatılamayan tutarların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kayıt yapıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 82'nci maddesinde; 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nın kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 104'üncü maddesinde; 161 Personel Avansları Hesabı'nda yer alan avans tutarlarının süresi içinde kapatılmayanların bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinin beşinci fıkrasında; denetim elemanlarının, yollukları ve diğer giderleri karşılığı aldıkları avanslara ilişkin harcama belgelerini, takip eden ayın onuncu gününe kadar idarelerine vermekle yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 14'üncü maddesinde ön ödemelerin mahsup dönemine aktarılmasına ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Düzenlenmeye göre; malın teslim alındığı, hizmetin gördürüldüğü veya işin yaptırıldığı, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği kararlaştırılan ve ilgili idare tarafından mali yılın sonuna kadar muhasebe birimine yazılı olarak bildirilen ön ödemelere ilişkin ön ödeme artıkları, mahsup dönemine ödeneği ile birlikte devredilebilmektedir. Yılı bütçesine gider kaydedilmek üzere geçici görev yolluğu ile buna ilişkin diğer giderler karşılığı verilen avanslardan, mali yılın sonuna kadar mahsubu yapılamamış olanlar hakkında da bu hükümlerin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Denetim Elemanlarının Yolluk ve Diğer Ödemelerine İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında mali yılın son ayına ait harcama belgelerinin Ocak ayının yirminci gününe kadar muhasebe birimine ulaştırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kamu idarelerinin faaliyet alacakları

ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedilmesi gerektiği ve ancak süresinde kapatılmayan avansların ilgili hesaba kayıt yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik ile Denetim Elemanlarının Yolluk ve Diğer Ödemelerine İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği birlikte değerlendirildiğinde; denetim elemanları, yollukları ve diğer giderleri karşılığı aldıkları avanslara ilişkin harcama belgelerini mahsup döneminde verebileceği, mali yılın son ayına ait harcama belgelerinin ocak ayının yirminci gününe kadar muhasebe birimine ulaştırılabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; aralık ayı içerisinde denetim elemanlarına verilen avanslardan bir kısmının ay içerisinde kapatıldığı ancak 686.630,18 TL'nin ise kapatılmadığı, yıl sonunda avans alan 58 denetim elemanı için alacak takip dosyası oluşturularak tutarın dönem sonu kapatma işlemleri sırasında 140-Kişilerden Alacak Hesabı'na kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri doğrultusunda; ocak ayının yirminci gününe kadar verilen avanslara ilişkin harcama belgelerinin muhasebe birimine ulaşmaması durumunda ancak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir. Mevcut durumda 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kayıt yapılması; kurum bilançosunun doğru bilgi üretmesine engel olabilmektedir.

İdare, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün her sene sonunda yayınladığı Dönem Sonu ve Açılış İşlemlerine İlişkin yazısına (27.12.2023 tarihli ve E-64128782-719-2748114 sayılı) istinaden 160 ve 161 no.lu hesaplarda yer alan tutarların 31.12.2023 tarihine kadar kapatılmayanların yıl sonu itibarıyla 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği belirtmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.12.2023 tarihli ve 2748114 sayılı yazısında;

2023 yılında verilen ön ödemelerden, mahsup dönemi içerisinde kapatılması gerekenlerin mahsup işlemlerinin, doğrudan 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ile 161-Personel Avansları Hesabı ile kapatılarak mahsup dönemi içinde (Ocak ayı) gerçekleştirileceği, bu tutarların 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına aktarılmayacağı belirtilmiş,

Ayrıca 160 ve 161 Hesabına ilişkin avans artıklarının 31.12.2023 tarihine kadar kapatılması, bu tarihe kadar kapatılmayan avans artıklarının (verilen avanstaki harcanmayıp kalan tutarlar) muhasebe birimleri tarafından alacak dosyası oluşturmak suretiyle 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması gerektiği,

Verilen avanstın harcanan ve belgeleri 31.12.2023 tarihine kadar yetişmeyen avanslar için mahsup dönemi süresi (Ocak ayı) içerisinde mahsup işlemleri gerçekleştirilebileceği,

160 ve 161 hesaplara ilişkin avans artıklarının 2024 yılında kasa veya banka hesabına yatırılarak kapatılması istenildiğinde 160 ve 161 hesaptan kapatılmayarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabından kapatılması veya alacak dosyası henüz oluşturulmadıysa emanete alınması gerektiği,

İfade edilmiştir.

Ayrıca 23.02.2024 tarihli düzenleme ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 346'ncı maddesine “*Mahsup dönemi işlemleri, mahsuba ilişkin işlemlerin ait olduğu yılın muhasebe kayıtlarında gösterilir.*” hükmü eklenmiştir. Düzenleme ile en geç ocak ayı içerisinde yapılan mahsup işlemlerinin tamamlanarak ilgili olduğu mali yılın hesaplarında gösterilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Hem Yönetmeliğın 346'ncı maddesinde hem de Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün her yıl Aralık ayı sonunda saymanlıklara gönderdiği söz konusu yazısında, ilgili yıl içinde verilen avanslardan mahsup dönemi içerisinde kapatılması gerekenlerin mahsup işlemlerinin 160 ve 161 hesapları kapatılarak ocak ayında (mahsup dönemi) yapılacağı ve kalan avans artıklarının 31 Aralık tarihine kadar kapatılması şayet kapatılmadıysa 140 hesabına alınması, bu avans artıklarının 31 Aralık tarihine kadar belgeleri yetişmeyenlerin ise ocak ayı içerisinde mahsup işleminin yapılacağı ve 140 hesabına alınacağı belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere, bu yazıda Muhasebat Genel Müdürlüğü, mahsup dönemi içerisinde kapatılması gerekenlerin mahsup işlemlerinin doğrudan 160 ve 161 hesapları kapatılarak mahsup dönemi içinde (Ocak ayı) gerçekleştirileceği ve mahsup dönemi içinde Kasa veya bankaya yatırılmayan avans artıklarının 140 hesabına alınması istenilmiştir. Bunun dışında 31 Aralık tarihi itibarıyla 160 ve 161 hesaplarındaki tutarların 140 hesapla doğrudan kapatılması söz konusu edilmemiştir.

Denetim elemanlarına verilen avanslardan yıl sonunda kapatılmayan tutarların mevzuat hükümleri doğrultusunda, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'nda takibinin yapılmaması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Temin Yoluyla Yaptırılan Yapım/Onarım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yoluyla yaptırılan bazı büyük onarım işlerinde işin gerçekleştirilmesinin belli bir süreye bağlı olduğu hallerde sözleşme düzenlenmesi zorunlu olmasına karşın sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesine göre mal alımları ile hizmet ve yapım/onarım işleri ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın piyasa araştırması yapılarak temin edilmesi mümkündür. Ayrıca şartname hazırlanması ve sözleşme imzalanma zorunluğu da bulunmamaktadır.

İhtiyaçların doğrudan temin yöntemi ile yapılmasında teminat alınması, şartname hazırlanması ve işin sözleşmeye bağlanması idarelerin takdirinde olmakla birlikte, işin niteliği gereği bazı hallerde bu dokümanların hazırlanması zorunlu olabilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektirmesi durumunda Kanun'un 22'nci maddesi kapsamındaki alımların bir sözleşmeye bağlanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Bu bağlamda, işin gerçekleştirilmesinin belli bir süreye bağlı olduğu yapım onarım işlerinde sözleşme düzenlenmesi zorunludur. Başka bir deyişle, işin gerçekleşme süresinin uzun veya kısa olmasıyla ilgi kurmaksızın belirli bir iş süreci gerektiren yapım/onarım işlerinde yazılı bir sözleşme düzenlenmesi idare lehine olacaktır. İdare ile yüklenici arasındaki işin süresi dahil olmak üzere temel sözleşme kurallarının kayıt altına alınması yapılan işlemlerin ispatı açısından önem arz etmektedir.

Örneğin 223.950 TL yapım bedeli olan "Asma Kat Çatının Onarım ve Tadilat İşinde" sözleşme imzalanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, doğrudan temin yöntemiyle yapım/onarım ihtiyaçlarının karşılanmasında belli bir ifa dönemi gerektiren işlerde sözleşme düzenlenmesi hususuna dikkat

edileceęi belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; doğrudan temin yöntemiyle ihtiyaçların karşılanmasında belli bir ifa dönemi gerektiren işlerde işin sözleşmesi düzenlenmesi 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>