T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI

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

İÇERİK

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**1**
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**19**
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI KANTİNLER 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**25**
MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI SOSYAL TESİS 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**37**

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 17

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri 5
Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri 5
Tablo 3: Faaliyet Sonuçları 5

KISALTMALAR

MSB Milli Savunma Bakanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Diğer Kamu Kurumları Adına Yapılan Hizmetlere İlişkin Giderlerin Bakanlık Bütçesine Aktarılmaması

2. Memur Eliyle Görülmesi Gereken İşlerde İşçilerin Çalıştırılması

3. Yapım İşlerine Ait All Risk Sigortalarının Bir Kısmının İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Milli Savunma Bakanlığının kuruluşu, görev ve yetkileri, personel yapısı ve diğer kurumlarla ilişkileri 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 336'ncı maddesinde Milli Savunma Bakanının görev ve yetkileri şu şekilde düzenlenmiştir;

"*a. Milli Savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, askeri okullardaki (harp okulları ve astsubay meslek yüksekokulları) eğitim, mali ve bütçe hizmetlerini,*

b. Silahlı Kuvvetlerin Cumhurbaşkanınca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunan ve Milli Savunma Bakanı tarafından onaylanan ilke, öncelik ve ana programlarına göre:

(1) Barışta ve savaşta personel temini ile asker alma hizmetlerini,

(2) Silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddelerinin tedariki hizmetlerini,

(3) Askeri fabrikalar ve tersaneler dahil harp sanayii hizmetlerini,

(4) Sağlık ve veteriner hizmetlerini,

(5) Türkiye Cumhuriyeti sınırları dâhilinde gerçekleştirilecek insani amaçlı mayın ve/veya patlamamış mühimmat temizliğine yönelik faaliyetlerini,

(6) 24.02.2000 tarihli ve 4536 sayılı Denizlerde ve Yurt Yüzeyinde Görülen Patlayıcı Madde ve Şüpheli Cisimlerde Uygulanacak Esaslara İlişkin Kanun kapsamında faaliyetlerini,

(7) İnşaat, emlak, iskân ve enfrastrüktür hizmetlerini,

c. Teftiş, inceleme ve soruşturma hizmetlerini,

ç. Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarında görev alacak personelin güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması hizmetlerini Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü aracılığıyla,

yürütmektir."

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Teşkilat Yapısı

Milli Savunma Bakanlığı; merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşur.

Genelkurmay Başkanlığı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları Milli Savunma Bakanına bağlıdır.

Genelkurmay Başkanı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları Milli Savunma Bakanına ayrı ayrı bağlı ve sorumludur.

Genelkurmay Başkanlığı ile Kuvvet Komutanlıklarının teşkilatı Milli Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda gösterilir.

Milli Savunma Bakanına Doğrudan Bağlı Kurumlar

a. Genelkurmay Başkanlığı

b. Kara Kuvvetleri Komutanlığı

c. Deniz Kuvvetleri Komutanlığı

ç. Hava Kuvvetleri Komutanlığı

Milli Savunma Bakanlığı Merkez Teşkilatı

a. Askeralma Genel Müdürlüğü

b. Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü

c. Askeri Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü

ç. Bütçe ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü

d. Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü

e. Lojistik Genel Müdürlüğü

f. Personel Genel Müdürlüğü

g. Savunma ve Güvenlik Genel Müdürlüğü

ğ. Tedarik Hizmetleri Genel Müdürlüğü

h. Tersaneler Genel Müdürlüğü

ı. Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü

i. Teknik Hizmetler Genel Müdürlüğü

j. Teftiş Kurulu Başkanlığı

k. Milli Mayın Faaliyet Merkezi Dairesi Başkanlığı

l. Muhabere ve Bilgi Sistem Dairesi Başkanlığı

m. Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

n. Özel Kalem Müdürlüğü

o. Diğer Komutanlıklar

Milli Savunma Bakanlığı Taşra Teşkilatı

a. Askeralma Bölge Başkanlıkları

b. Tedarik Bölge Başkanlıkları

c. İnşaat Emlak Bölge Başkanlıkları

ç. Tersane Komutanlıkları

d. Askeri Fabrika Müdürlükleri

Milli Savunma Bakanlığı Bünyesindeki Kuruluş

Milli Savunma Üniversitesi; 09.11.2016 tarih ve 6756 sayılı Kanun ile Harp Okulları, Enstitüler, Astsubay Meslek Yüksek Okulları, Bando Astsubay Meslek Yüksek Okulu, Yabancı Diller Yüksekokulu ile mülga olan Harp Akademileri Komutanlığı Milli Savunma Üniversitesi kuruluşu altında birleştirilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığı Bağlı Kuruluşları

a. Harita Genel Müdürlüğü; 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 168-173'üncü maddelerinde yer verilmiştir.

b. Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı; 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 315-326'ncı maddelerinde yer verilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığı İlgili Kuruluşu

Makine ve Kimya Endüstrisi A.Ş.; 08.03.1950 tarih ve 5591 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu Kanunu ile kamu iktisadi devlet teşekkülü şeklinde kurulan Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu, 16.06.2000 tarihinden itibaren Milli Savunma Bakanlığının ilgili kuruluşu haline getirilmişken, 03.07.2021 tarihli ve 31530 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun'la birlikte, sermayesinin tamamı hazineye ait ve Milli Savunma Bakanlığının ilgili olduğu bir anonim

şirkete dönüştürülmüştür.

1.2.2 İnsan Kaynakları

Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarında muvazzaf/sözleşmeli subay, astsubay, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve er kapsamında olan askeri (profesyonel) personel sayısı 2022 yılı sonu itibarıyla 221.303 olup ayrıca yedek subay, yedek astsubay, erbaş ve erden oluşan yükümlü personel sayısı 152.172'dir. Devlet memuru ve işçiden oluşan sivil personel sayısı ise 42.078 olup Milli Savunma Bakanlığında istihdam edilen personel sayısı toplamı 415.553'dir.

Subay ve astsubaylar 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na, sözleşmeli subay ve astsubaylar 4678 sayılı Sözleşmeli Subay ve Astsubay Kanunu'na, Devlet memurları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler 4857 sayılı İş Kanunu'na, uzman erbaşlar 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'na ve sözleşmeli erbaş ve erler 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu'na tabidir.

Devlet memurlarına 657 sayılı Kanun ve askeri mevzuatta belirli alanlarda istisnalar getirilmekte, işçiler için ise 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine ilave olarak geçerli bulunan toplu iş sözleşmesi hükümleri de uygulanmaktadır.

Askeri personel ile Devlet memurları 205 sayılı Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu ve 2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkında Kanun hükümlerinden yararlanırlar.

1.3. Mali Yapı

Milli Savunma Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Milli Savunma Bakanlığına 80.439.536.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu tutar Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının %4,65'ine tekabül etmektedir. Bakanlığın nihai bütçe ödeneği ise Bütçe Kanunu'na istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri, ek bütçe ile 3833 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun uyarınca açılan avans devirleri sonucunda

147.820.637.790,56 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık %88'ine tekabül eden 129.899.878.148,10 TL yıl sonu itibarıyla harcanmıştır.

Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde; 26 döner sermayeli işletme, 315 kantin, sosyal tesis kapsamında 33 orduevi, 73 askeri gazino, 122 kışla gazinosu, 20 vardiya yatakhanesi ve 24 özel/yerel ve kış eğitim merkezi bulunmaktadır.

Bakanlığın 2022 yılı bütçe ve faaliyet gerçekleşmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri		31.12.2022 Tarihi İtibarıyla (TL)			
		Bütçe Ödeneği	Nihai Bütçe Ödeneği	Harcama	TNBÖ Göre Grç.O. %
01	Personel Giderleri	44.852.669.000,00	61.602.496.945,00	61.789.221.058,40	100,30
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.700.565.000,00	9.186.293.825,00	9.267.913.702,84	100,89
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.072.893.000,00	74.425.275.776,25	56.828.784.622,29	76,36
05	Cari Transferler	1.588.787.000,00	2.193.993.267,31	2.294.179.404,18	104,57
06	Sermaye Giderleri	224.622.000,00	358.877.977,00	445.284.821,12	124,08
07	Sermaye Transferleri	0,00	53.700.000,00	53.700.000,00	100,00
	Toplam	80.439.536.000,00	147.820.637.790,56	130.679.083.608,83	88,40

Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri		31.12.2022 Tarihi İtibarıyla (TL)		
		Gelir Gerçekleşme	09 Ret ve İadeler	Net Gerçekleşme
01	Vergi Gelirleri	3.490.533.017,82	36.938.494,24	3.492.798.000,97
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	855.625.876,63	8.993.766,89	855.815.215,54
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	322.852.171,48	80.279,92	748.803.889,44
05	Diğer Gelirler	17.475.354.203,58	100.666.839,42	17.503.782.593,56
06	Sermaye Gelirleri	49.131,92	0,00	49.131,92
08	Alacaklardan Tahsilat	20,22	0,00	20,22
	Toplam	22.144.414.421,65	146.679.380,47	22.601.248.851,65

Tablo 3: Faaliyet Sonuçları

31.12.2022 Tarihi İtibarıyla Faaliyet Sonuçları (TL)				
Giderler (A)	Gelirler (B)	İnd., İade ve Iskonto (C)	Net Gelir (D) (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
139.533.673.398,99	22.596.603.750,23	146.680.796,97	22.449.922.953,26	-117.083.750.445,73

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Milli Savunma Bakanlığı, muhasebe ve raporlama sistemi açısından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

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

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

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali 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 esaslı olup kayıtlar mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Sistem, Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsamaktadır.

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

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 ile 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 ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların 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.

Aynı Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde; kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu, 311'inci maddesinde; kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu, 312'inci maddesinde; kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği, 313'üncü maddesinde; kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların bilanço, faaliyet sonuçları tablosu, nakit akış tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu olduğu, 314-316'ncı maddelerinde; bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği, 327'nci maddesinde de; mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiş olup, muhasebe hizmetleri merkezde Milli Savunma Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlık muhasebe müdürlükleri ile mal müdürlükleri ve askeri saymanlık müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve 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.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısmında İç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde;

"İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir."

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.*

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.",

denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate almaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı

ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Milli Savunma Bakanlığının stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün bileşenleri itibarıyla değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ile ilgili olarak; Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, İdarenin Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında olmaması nedeniyle etik sözleşmesi personel tarafından imzalanmak zorunda olmamakla birlikte söz konusu işlemlerin, kurumsal uygulamalar ve yönergeler doğrultusunda yürütüldüğü, İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının ve hassas görevlere ilişkin prosedürlerin tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu,

Risk Değerlendirme Standartları ile ilgili olarak; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerin niteliği nedeniyle MSB'nin stratejik plan ve performans programı hazırlaması zorunlu olmayan kurumlar arasında sayılması nedeniyle stratejik plan, performans programı hazırlanmadığı, İdarenin anılan Yönetmelik'te stratejik plan ve performans programı hazırlaması zorunlu olmayan kurumlar arasında sayılması ve faaliyetlerinin "gizli" gizlilik dereceli planlara göre yürütülmesi nedeniyle risk çalışmaları ve risklerin değerlendirilmesinin Bakanlığa ait uygulamalar ve yönergeler çerçevesinde sürdürüldüğü,

Kontrol Faaliyetleri Standartları ile ilgili olarak; İdare tarafından yetkilerin belirlenmesi amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu, yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı, yapılan görevlendirmelerin farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğu, İdarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerin niteliği nedeniyle anılan Yönetmelik'te MSB stratejik plan ve performans programı hazırlaması

zorunlu olmayan kurumlar arasında sayılması ve faaliyetleri "gizli" gizlilik dereceli planlara göre yürütülmekte olduğundan risk çalışmalarının Bakanlığa ait uygulamalar ve yönergeler çerçevesinde sürdürüldüğü, ön mali kontrol sisteminin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu ve Kamu İdaresinin Ön Mali Kontrol Yönergesi'nin mevcut olduğu,

Bilgi ve İletişim Standartları ile ilgili olarak; İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının da içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olduğu,

İzleme Standartları ile ilgili olarak; İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin, yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlandığı, Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulduğu ve 8'i dolu 60 iç denetçi kadrosunun bulunduğu, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin olarak danışmanlık faaliyeti raporları bulunduğu,

anlaşılmaktadır.

Bakanlık tarafından iç kontrol sistemine ilişkin çalışmaların genel olarak tamamlandığı anlaşılmakta olup mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin güncelliğin korunmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Savunma Bakanlığının 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Diğer Kamu Kurumları Adına Yapılan Hizmetlere İlişkin Giderlerin Bakanlık Bütçesine Aktarılmaması

Diğer kamu kurumları adına görevlendirilen hava araçlarına ilişkin uçuş giderlerinin ilgili kurumlar tarafından Bakanlık bütçesine aktarılmadığı görülmüştür.

2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Aktarma, ekleme, devir ve iptal işlemleri" başlıklı 6'ncı maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinden hizmeti yaptıracak olan kamu idaresinin, yıl içinde hizmeti yürütecek olan idarenin bütçesine ödenek aktarmaya yetkili olduğu, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri arasındaki kaynak transferlerinin ise ödenek aktarma suretiyle yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Uygulamada, Sağlık Bakanlığı, Başbakanlık, İçişleri Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı ile Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığının MSB'den talep ettikleri hava araçları için saat başı uçuş maliyetlerinin hesaplandığı ancak yapılan hizmet karşılığı bedelin yılı Bütçe Kanunu'nun ilgili maddesi gereğince, MSB'nin ilgili tertibine ödenek olarak aktarılması gerekirken Sağlık Bakanlığı tarafından 2022 yılına ilişkin 4.345.178,50 TL, Diğer Kurumlar tarafından ise 2014-2018 yılları arasında 4.755.395,87 TL olmak üzere toplam 9.100.574,37 TL uçuş giderinin ilgili tertibe aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince hizmet bedellerine ilişkin ödeneklerin Bakanlığa aktarılmasına ilişkin ilgili kurumlara yazılar gönderildiği ifade edilmiştir.

Anılan Bütçe Kanunu hükmü uyarınca diğer kamu kurumları adına görevlendirilen hava araçlarına ilişkin uçuş giderlerinin Bakanlığın ilgili tertibine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Memur Eliyle Görülmesi Gereken İşlerde İşçilerin Çalıştırılması

Bakanlığın bazı genel müdürlüklerinde işçilerin memurlar için ayrılan kadroya ilişkin işlerde çalıştırıldığı görülmüştür.

Anayasa'nın "Genel ilkeler" başlıklı 128'inci maddesinde; devletin, kamu iktisadi

teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekte yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Anayasa'nın "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" başlıklı 53'üncü maddesinde; işçiler ve işverenlerin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı ile memurlar ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkı ayrı fıkralarda düzenlenerek işçi statüsünde bulunanların diğer kamu görevlileri içerisinde yer almadığı zımnen ifade edilmiş olmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinde; kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup aynı maddenin (A) fıkrasında memurlara, (D) fıkrasında ise işçilere ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Kanun'un 33'üncü maddesinde; kadrosuz memur çalıştırılamayacağı ve kadroların Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde gösterildiği şekilde düzenleneceği, 36'ncı maddesinde; memurların çalıştırılacakları sınıfları ve nitelikleri, 39'uncu maddesinde; sınıflar dışında memurluk kadrolarının ihdas edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Devlet memurluğuna alınma usulü, şartları ve adaylık müessesesine Kanun'un 46 ve müteakip maddelerinde değinilmiş; memurların atanması, ilerlemesi ve yükselmesi, yer değiştirmesi gibi durumlar belirli kurallara bağlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamu hizmet ve faaliyetleri ile bunu yürütecek kamu işgücünün planlanmasında kullanılan kadrolar, kişinin çalıştığı görev yerini ifade etmektedir. Bir kurumun kadro cetveli üzerinden kurumun üstlendiği kamu hizmetini, örgütsel hiyerarşisini ve yerini belirlemek mümkündür. Bununla birlikte kadrolar; kurumda çalışacak personelin sayısının, niteliğinin, görev yerinin, unvanının, sınıf ve derecesinin, yükselme ve ilerlemesinin, özlük haklarının da belirleyicisidir.

Kamu hizmeti ile kişiler arasındaki hukuki bağı oluşturan kadrolarda ancak usullere uygun olarak atanmış, belirli nitelikte ve sayıda personel çalıştırılabilir. Kadro ihdas edilmiş kamu hizmetlerinde, kanuni usullere uygun şekilde atanmayan, kadronun gerektirdiği nitelikleri taşıdığı mevzuata uygun şekilde öngörülemeyen kişilerin çalıştırılması mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Uygulamada, memurlar tarafından yürütülmesi gereken işlerin bir kısmının işçiler

tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. Örneğin; branşı kaynakçı olan işçinin kaloriferci, oto makininst olan işçinin aşçı, branşları elektronikçi olan işçilerin üretim planlama görevlisi, mutemed, veri hazırlama kontrol işletmeni gibi memurlar için ayrılan kadrolara ilişkin işlerde çalıştıkları tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun titizlikle takip edildiği ve Devlet memuru temini usulleri kapsamında yapılacak alımlar ile memur eliyle yürütülmesi gereken işlemlerde Devlet memuru istihdam edilmesine azami şekilde özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Memurlar için kadro ihdas edilmiş kamu hizmetlerinde 657 sayılı Kanun'a göre kadro niteliklerini taşımayan işçilerin çalıştırılmaması ve işçi personelin görevlendirildiği memur kadrolarına atama yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerine Ait All Risk Sigortalarının Bir Kısmının İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Düzenlenmemesi

Yapım işlerine ait all risk sigortalarının bir kısmında bazı risk kalemlerinin muafiyet oranlarının mevzuata aykırı olarak yüksek belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yapım işi ile ilgili işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesislerin işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar, sözleşme konusu yapım işinin korunmasından yüklenicinin sorumlu olduğu, yüklenicinin belirtilen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı ihale dokümanında belirtilen şekilde (all risk) sigorta yaptırmak zorunda olduğu, aynı maddenin üçüncü fıkrasında da; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracağı all risk (inşaat sigorta) poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olacağı hüküm altına alınmıştır.

Uygulamada, yüklenici tarafından yaptırılan all risk sigortalarında tüm riskler için azami %2 muafiyet uygulanması gerekirken mevzuata uygun olmayan özel muafiyetler tanımlandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince iş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması ile ilgili işlemlerin ilgili mevzuatına uygun yürütülmesi ve uygulamada eksik ve hatalı işlemlere mahal verilmemesi maksadıyla hazırlanan yazının ilgili birimlere yayımlandığı ifade edilmiştir.

All risk sigortalarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun olarak 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

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**
Diğer Kamu Kurumları Adına Yapılan Hizmetlere İlişkin Giderlerin Bakanlık Bütçesinden Karşılanması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer Bulgular
Memur Eliyle Gördürülmesi Gereken İşlerde İşçilerin Çalıştırılması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular
Yapım İşlerine Ait All Risk Sigortalarının Bir Kısmının İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Düzenlenmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer Bulgular

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 19

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 22

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 22

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 22

5. DENETİM GÖRÜŞÜ 23

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 20

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde bulunan döner sermaye işletmeleri 3225 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Kanunu ve Mülga 2957 sayılı Bazı Askeri Hastanelere Döner Sermaye Tahsisine Dair Kanun çerçevesinde faaliyetlerine devam etmektedirler. Anılan mevzuat kapsamında toplam 26 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır.

Bakanlık bünyesindeki Döner sermaye işletmelerinden 3225 sayılı Kanun kapsamında faaliyetlerine devam edenler "Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri", 2957 sayılı Kanun kapsamında faaliyetlerine devam edenler ise "Milli Savunma Bakanlığı Özel Bakım Merkezleri Döner Sermaye İşletmeleri" olarak adlandırılmaktadır.

Denetim programı kapsamında Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri denetlenmiş olup söz konusu Döner Sermaye İşletmeleri faaliyetlerini, Milli Savunma Bakanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları bünyesindeki kurumların atıl kapasiteleri ile askeri sağlık hizmet sunucularının kapasitelerinin ülke ekonomisi yararına değerlendirilmesi amacıyla sürdürmektedirler.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Döner sermaye işletmesinin organları şunlardır:

1) Döner Sermaye Yönetim Kurulu,
2) Döner Sermaye Dairesi Başkanlığı,
3) Kurumların bağlı bulundukları Kuvvet Komutanlıklarının bağlısı Komutanlık, Başkanlık veya Daire Başkanlıkları,
4) İşletme Yönetim Kurulu

Döner Sermaye Yönetim Kurulu, Genelkurmay Lojistik Daire Başkanı, Kara Kuvvetleri Komutanlığına bağlı Lojistik Komutanı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığına bağlı Teknik Başkanı, Hava Kuvvetleri Komutanlığına bağlı Hava Lojistik Komutanı ile Milli Savunma Bakanlığından; Harita Genel Komutanı, Maliye Başkanı, Hukuk Müşavirliği ve Davalar Dairesi Başkanı ve Personel Başkanından teşekkül eder. Yönetim kuruluna en kıdemli üye başkanlık etmektedir.

Döner Sermaye Yönetim Kurulunun idari ve sekretarya hizmetleri Döner Sermaye Dairesi Başkanlığınca yürütülmekte olup Döner Sermaye Dairesinde 6 devlet memuru görev yapmaktadır.

Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmleri kadrolarında muhasebe hizmetlerini sürdürmek üzere 28 memur ve ek görevle görevlendirilen 206 Subay, 112 Astsubay, 194 memur bulunmaktadır.

Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinin bağlı oldukları birimlere göre dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri

Sıra No	Döner Sermaye İşletmelerinin Bağlı Olduğu İdare	Döner Sermaye İşletmesinin Adı
1	Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü	2'nci Ana Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
2		4'üncü Ana Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
3		5'inci Ana Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
4		6'ncı Ana Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
5		8'inci Ana Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
6		41'inci Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
7		Elektro Optik Sistemler Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
8		1'inci Hava Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
9		2'nci Hava Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
10		3'üncü Hava Bakım Fabrika Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
11	Tersaneler Genel Müdürlüğü	İstanbul Tersanesi Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
12		İzmir Tersanesi Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
13		Gölcük Tersanesi Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
14		Marmaris Aksaz Onarım Destek Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
15		Mersin Onarım Destek Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
16	Milli Savunma Üniversitesi	Milli Savunma Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi
17	Askeri Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü	Girne Asker Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi
18	Harita Genel Müdürlüğü	Harita Genel Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
19	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Temin Daire Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi
20	Kara Kuvvetleri Komutanlığı	Askeri Veteriner Okul ve Eğitim Merkezi Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
21		TSK Mühimmat Ayırma ve Ayıklama Tesisi (MAAT) Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi
22		Kara Havacılık Okul Komutanlığı Döner Sermaye İşletmesi
23	Hava Kuvvetleri Komutanlığı	Uçucu Sağlığı Araştırma ve Eğitim Merkezi Döner Sermaye İşletmesi
24	Deniz Kuvvetleri Komutanlığı	Seyir, Hidrografi ve Oşinografi Dairesi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi

1.3. Mali Yapı

3225 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösteren işletmelerin döner sermaye teşkili, genel bütçeden sağlanan ödenekler ile işletme faaliyetlerinden doğan kârlardan meydana

gelmektedir. Döner sermayenin konusunu oluşturan hizmetlerin yürütülmesi için gerekli giderler ile birimin araç, gereç, araştırma ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması için yapılacak giderler döner sermayeden karşılanmakta; faaliyetler sonucunda kâr elde edilmesi durumunda bu kâr, işletmenin sermayesi anılan Kanun'un 3'üncü maddesi uyarınca tahsis edilen sermaye tutarına ulaşıncaya kadar sermayeye eklenmektedir. Bu tutara ulaştıktan sonra kâr elde edilmesi durumunda ise kâr tutarı, ilgili hesap dönemini takip eden dördüncü ayın sonuna kadar genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere Hazineye aktarılmaktadır.

Millî Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinin faaliyetlerine ilişkin işlemler her işletme için ayrı ayrı muhasebeleştirilmekte olup dönem sonunda ise işletmelere ait mali tablolar konsolide edilmektedir.

Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinin 31.12.2022 tarihi itibarıyla 25.000.000,00 TL'si ödenmiş olmak üzere konsolide sermayesi 98.500.000,00 TL'dir. 2022 yılında döner sermaye işletmelerince toplam 184.816.383,42 TL gelir, 83.898.195,27 TL gider ve 77.422.606,19 TL de net kâr elde edilmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Döner sermaye işletmeleri, muhasebe süreçlerini, 01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda yürütmekte ve finans raporlarını yine bu Yönetmelik çerçevesinde hazırlamaktadırlar.

Döner sermaye işletmelerinde muhasebe ve raporlama işlemleri Hazine ve Maliye Bakanlığı Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Savunma Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

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

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI KANTİNLER

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 25
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 29
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 30
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 30
5. DENETİM GÖRÜŞÜ 31
6. DENETİM BULGULARI 31
7. EKLER 35

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Denetlenen Kantin Başkanlıklarında Görevli Personel Sayısı 27
Tablo 2: TSK Bünyesinde Bulunan Kantin Başkanlıklarında Görevli Personel Sayısı..... 27
Tablo 3: Denetlenen Kantinlerin Mali Büyüklükleri 28
Tablo 4: TSK Bünyesindeki Kantinlerin Mali Büyüklükleri 28

KISALTMALAR

MSB	Milli Savunma Bakanlığı
MSÜ	Milli Savunma Üniversitesi
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
ÜKP	Üst Komutanlık Payı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İstisna Kapsamında Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun "Askeri kantinler" başlıklı 104'üncü maddesinde, askeri kantinlerin kuruluşu, teşkili, işletilmesi ve diğer hususlar hüküm altına alınmıştır.

Anılan maddede askeri kantinlerin; "*Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin dayanıklı tüketim malları hariç zaruri ihtiyaçlarının daha ucuz ve kolaylıkla sağlanmasını temin maksadı…*" ile kurulduğu ifade edilmiştir. Kantinler asli olarak, vatani görevini yapmakta olan erbaş ve erlerin kışla dışı ilişkilerini azaltarak, sağlık ve disiplinin korunması amacıyla hizmet vermektir.

Yine aynı maddede; "*Askeri kantinlerin işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi kışla komutanlıklarınca yerine getirilir…*

Kantinlerin; teşkili, idaresi, işletilmesi ve kontrol şekilleri, gelirleri ve gelirlerinin harcanması, işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesinden sağlanan gelirlerin dağıtım yerleri ve oranlarına ilişkin usul ve esaslar ile yapılacak denetlemelere ilişkin hususlar Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine yönetmelik ile belirlenir."

ifadeleri yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Muafiyet ve istisnalar" başlıklı 106'ncı maddesinde, askeri kantinlerin kurumlar vergisi muafiyeti, "Hazine payı" başlıklı 107'nci maddesinde ise hasılatlarından hazineye ayrılacak pay belirtilmiştir.

Askeri kantinlerin teşkili, idaresi ve kontrol şekilleri, muhasebe işlemleri, gelirleri ve gelirlerinin harcanması, işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesinden sağlanan gelirlerin dağıtım yerleri ve oranları ile yapılacak denetlemelere ilişkin usul ve esaslar 22.03.2002 tarih ve 24703 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Askeri Kantin Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

211 sayılı Kanun'un "Askeri kantinler" başlıklı 104'üncü maddesine göre Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin dayanıklı tüketim malları hariç zaruri ihtiyaçlarının daha ucuz ve kolaylıkla sağlanmasını temin maksadıyla her kışlada kantin kurulabilir. İhtiyaç hâlinde bu

kantinlerin kışla içinde veya dışında şubeleri açılabilir.

Askeri kantinlerin teşkili, idaresi ve diğer hususlara ilişkin usul ve esasların belirlendiği Askeri Kantin Yönetmeliği'ne göre kantinler faaliyetlerini merkez kantin ve şubeler ile yan kuruluşlar olarak sürdürmektedir.

Askeri Kantin Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; kantin şubesi kantine bağlı olarak açılıp işletilen satış yerleri, yan kuruluş ise kantine bağlı olarak çalışan gelir getirici işletmeler olarak tarif edilmiştir.

Aynı Yönetmelik`in "Kuruluş" başlıklı 5`inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; kantinlerin kışla içinde veya dışında şubeleri açılabileceği, aynı kışla içerisinde birden fazla kantin başkanlığı kurulamayacağı ifadeleri yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'in "Kantin şubeleri" başlıklı 12'nci maddesinde; bir askeri kantine bağlı olarak, aynı kuvvete mensup birbirine yakın iki kışlada konuşlanan veya aynı kışlada konuşlanmakla birlikte farklı komutanlıklara bağlı bulunan birliklerde, geniş bir alana yayılmış olan kışla sınırları içerisinde, kışla içindeki ve dışındaki lojman bölgelerinde, atış ve tatbikat veya eğitim için uzun süreli olarak garnizon dışına veya yurt dışına intikal eden birlik veya kurumlarda, ihtiyaç durumu göz önünde bulundurularak kışla komutanının onayıyla, şubeler açılabileceği ifade edilmektedir.

Askeri kantinlerin idaresini gerçekleştiren kantin heyetlerinin teşkiline ilişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde; heyetin bir yıllık süre için seçimle teşkil edileceği, heyette bir başkan, bir muhasip üye, bir kasa sorumlusu ve bir mubayaa görevlisi olmak üzere en az dört kişi bulunacağı, bir subay ve bir astsubay bulunmasının şart olduğu, muhasibin tercihen muhasebe eğitimi görmüş personel arasından seçilerek görevlendirileceği, muhasebe personeli yanında özel hukuk hükümlerine göre muhasebe personeli çalıştırılabileceği, ayrıca kantinin faaliyet alanlarında özel hukuk hükümlerine göre personel çalıştırılabileceği ya da bu amaçla hizmet alımı yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in 8'inci maddesinde ise kantin heyetinde görev alanların, aynı garnizonda olmak üzere en fazla üç dönem görev yapabileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre kantin heyeti, kışla komutanlığı tarafından gösterilen adaylar arasından kışlada görev yapan personel tarafından yapılan seçim ile oluşturulmaktadır. Yönetmelik gereği seçimler kasım ayı başında yapılmaktadır. Yeni kantin heyeti, devreden kıymetleri teslim alarak 1 Ocak tarihinde göreve başlamaktadır.

Milli Savunma Bakanlığı (MSB) bünyesinde toplam 315 askeri kantin faaliyet göstermekte olup 2022 yılı denetim programı kapsamında 2'nci Ordu Karargâh Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı, Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı ve Çanakkale Boğaz Komutanlığı Merkez Kantin Başkanlığı denetlenmiştir.

Denetlenen kantinler ile MSB bünyesindeki kantinlerin personel bilgileri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Denetlenen Kantin Başkanlıklarında Görevli Personel Sayısı

İlgili Kantin Başkanlığı	Subay	Astsubay	Devlet Memuru / Uzman Erbaş	Sözleşmeli Personel	Hizmet Alım Personeli	Erbaş / Er	Toplam
2'nci Ordu Karargâh Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı	1	4	0	0	0	8	13
Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı	4	4	1	0	0	27	36
Çanakkale Boğaz Komutanlığı Merkez Kantin Başkanlığı	1	4	0	1	3	0	9

Tablo 2: TSK Bünyesinde Bulunan Kantin Başkanlıklarında Görevli Personel Sayısı

Subay	Astsubay	Devlet Memuru / Uzman Erbaş	Sözleşmeli Personel	Hizmet Alım Personeli	Erbaş / Er	Toplam
320	1.101	150	44	28	2.051	3.694

1.3. Mali Yapı

Askeri kantinlerin muhasebe işlemleri, gelirleri ve gelirlerinin harcanması, işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesinden sağlanan gelirlerin dağıtım yerleri ve oranları ile yapılacak denetlemelere ilişkin usul ve esasları Askeri Kantin Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Kantinler giderlerini elde ettikleri gelirler ile karşılamakta, aylık gayrisafi hasılatı üzerinden hazine payı, aylık gelirleri üzerinden ise Genelkurmay Başkanlığı ve bağlı olduğu Kuvvet Komutanlığına üst komutanlık payı adı altında pay göndermektedir. Ayrıca Yönetmelik gereği mali tablolar aylık hazırlandığından geçmiş aylara ait kar ve zararlar, geçmiş yıllar karları/zararları hesapları adı altında mali tablolarda yer almaktadır.

2022 yıl sonu itibarıyla mevcut 315 askeri kantinin sermayeleri 214.097.828,87 TL tutarındadır. Yıl sonu itibarıyla 4.821.560.051,31 TL ciroya ulaşan kantinlerin dönem net kârı 63.267.817,35 TL tutarındadır.

Askeri kantinler 2022 yılı faaliyetleri neticesinde Hazineye 9.988.073,12 TL, üst komutanlık payı altında Genelkurmay Başkanlığına 4.683.806,63 TL ve bağlı oldukları Kuvvet Komutanlıklarına 18.127.426,37 TL tutarında pay aktarmışlardır.

2022 yılında denetlenen 2'nci Ordu Karargah Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı, Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı ve Çanakkale Boğaz Komutanlığı Kantin Başkanlığı ile MSB bünyesindeki kantinlerin mali büyüklüklerine ilişkin bilgiler 31.12.2022 tarihi itibarıyla aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Denetlenen Kantinlerin Mali Büyüklükleri

İlgili Kantin Başkanlığı	Toplam Cirosu	Özkaynaklar	Gnkur.Bşk.lığı ÜKP %1	Kuv.K.lıkları ÜKP %3-10	Yatırılan Hazine Payı
2'nci Ordu Karargâh Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı	47.261.904,75	1.888.110,38	33.612,58	100.837,74	36.070,77
Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı	37.030.812,38	1.041.676,46	33.115,68	0	8.885,74
Çanakkale Boğaz Komutanlığı Merkez Kantin Başkanlığı	21.150.872,49	1.324.597,59	18.684,44	186.444,40	0

Tablo 4: TSK Bünyesindeki Kantinlerin Mali Büyüklükleri

Kantin Sayısı	Toplam Ciro	Net Kâr	Aralık Sermayesi	Gnkur. ÜKP %1	Kuv. K.lıkları ÜKP %3-10	Yatırılan Hazine Payı
315	4.821.560.051,31	63.267.817,35	214.097.828,87	4.683.806,63	18.127.426,37	9.988.073,12

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Askeri Kantin Yönetmeliği`nin "Muhasebe, vergi ve muafiyetler" başlıklı 41'inci maddesinde;

"*a) Muhasebe;*

1) Askerî kantin hesap yılı, 1 Ocakta başlayıp, 31 Aralıkta son bulur. Kantinler öncelikle bilanço esasına göre defter tutulan tek düzen muhasebe sistemine göre işletilir.

2) Bilânço usulü (tek düzen) muhasebe sistemini uygulayacak kantinlerin sermaye limiti, Millî Savunma Bakanlığınca her yıl 1 Ocak tarihinde kantin heyetlerine ulaşacak şekilde yayımlanır. Bilânço usulü (tek düzen) muhasebe sistemi uygulayan kantinler, Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönetmeliğinde belirtilen muhasebe hesap planı, belge ve kayıtları tutarlar. İşletme

defteri usulü muhasebe sistemine göre işletilen kantinler, bu Yönetmelikte belirtilen belge ve kayıtları tutarlar..."

hükümleri ile uygulanacak muhasebe sistemi ifade edilmiştir.

MSB tarafından her yıl 1 Ocak tarihinde yayımlanan sermaye limitleri uyarınca bilanço usulü muhasebe sistemini uygulayacak kantinlerde, 26.12.1992 gün ve 21447 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ekindeki Tekdüzen Hesap Planı esas alınmaktadır.

Kantinler aylık olarak bilanço, gelir tablosu ve kâr-zarar cetveli çıkarmakta ve bu tablolar bağlı bulundukları komutanın onayına sunulmaktadır.

Yönetmelik'in "Belge ve kayıtlar" başlıklı 42'nci maddesinde ise askeri kantinler tarafından tutulacak belge ve kayıtlar belirtilmiştir. Buna göre; ambar/kiler defteri, mal giriş ve çıkış/iç dağıtım belgesi, kantin işletme defteri, kantin kasa defteri, para teslim defteri, mal sayım ve tartı çizelgesi kantinler tarafından tutulacaktır. Kantinlerle ilgili defter ve belgeler, teftişe tâbi evrak olduklarından kantin heyetince muhafaza edilir ve teftişin bitimini müteakip teftiş sandığına konularak saklanır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ve yine Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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; 2’nci Ordu Karargah Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı, Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı ve Çanakkale Boğaz Komutanlığı Kantin Başkanlığının 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

2'nci Ordu Karargah Destek Grup Komutanlığı Kantin Başkanlığı, Kara Harp Okulu Kantin Başkanlığı ve Çanakkale Boğaz Komutanlığı Kantin Başkanlığının 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İstisna Kapsamında Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

Askeri kantinler tarafından 3 (g) istisna kapsamı dışında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Kanun'un amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan

kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olarak ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde de; maddede belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu Kanun'un "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 68'inci maddesinin (b) bendinde; diğer kanunların 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanun'a uymayan hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Bahsi geçen konu Kamu İhale Kurulunun gündemine de gelmiş olup bu hususta 11.04.2003 tarih ve 2003/DK.D-120, 25.03.2004 tarih ve 2004/DK.D-91 ve 09.01.2012 tarih ve 2012/DK.D-10 sayılı Düzenleyici Kurul Kararlarında, ayrı tüzel kişilikleri bulunmayan ordu evleri, askeri gazinolar ve sosyal tesisler ile askeri kantinler tarafından yapılacak harcamaların 4734 sayılı Kanun'a tabi olarak gerçekleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kamu İhale Kurulunun Düzenleyici Kurul Kararları ilgili idareler için bağlayıcı olup bu hususta aksi yönde herhangi bir kararı mevcut olmayıp kararları da aynı yönde istikrar kazanmıştır.

Diğer yandan, askeri kantinlerin, 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili hükümleri doğrultusunda ana faaliyet konusuna yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin istisna talebi 15.11.2012 tarih ve 2012/DK.D-217 sayılı Kamu İhale Kurumu Düzenleyici Kurul Kararıyla kısmen kabul edilmiştir.

Bunun üzerine, MSB'nin 11.11.2020 tarih ve E.657883 sayılı yazı ile askeri kantinlerin ana faaliyetlerine yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin istisna talebi başvurusuna ilişkin Kamu İhale Kurumu 23.12.2020 tarih ve 2020/DK.D-423 no'lu kararı ile; MSB bünyesinde yer alan askeri kantinlerin Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin (d) bendinde sayılan kuruluşlardan olduğuna, kurul kararının ekinde sayılmak sureti ile bir kısım mal ve hizmetlerin istisna kapsamında olduğuna, bir kısım mal ve hizmetlerin ise istisna kapsamında olmadığına karar vermiştir.

Belirtilen hüküm ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde, askeri kantinler 4734 sayılı Kanun kapsamında olup Kamu İhale Kurulunca anılan Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi uyarınca istisna kapsamında olduğuna karar verilenler (Kurul kararının ekinde "EK 1 Kabul Edilen 3 (G) İstisna Talep Listesi"nde yer verilen mal ve hizmetler) dışındaki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin söz konusu Kanun hükümleri doğrultusunda yapılması

gerekmektedir.

Kamu idaresince Kamu İhale Kurumunun Kararı doğrultusunda işlem tesis edilmesi yönünde uygulama emri yayımlandığı ifade edilmiştir.

TSK bünyesindeki askeri kantinler tarafından 3 (g) istisnası kapsamı dışında gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde 4734 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması 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

7. 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**
Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI SOSYAL TESİS

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 37
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 40
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 41
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 41
5. DENETİM GÖRÜŞÜ 41
6. DENETİM BULGULARI 42
7. EKLER 47

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı 38
Tablo 2: TSK Bünyesinde Bulunan Tüm Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı 38
Tablo 3: Denetlenen Sosyal Tesislerin Mali Büyüklükleri 39
Tablo 4: TSK Bünyesinde Bulunan Tüm Sosyal Tesislerin Mali Büyüklükleri 39

KISALTMALAR

TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Amortismana Tabi Varlıklar için Amortisman Kaydı Yapılmaması

2. Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sosyal hizmet faaliyetleri, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 98 ve 99'uncu maddelerine istinaden orduevleri, askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezleri ile sürdürülmektedir.

Bu tesislerin amacı, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) personelinin; sosyal ve moral ihtiyaçlarını karşılamak, dayanışmayı artırmak, meslekî sosyal gelişmelerini mümkün kılacak imkânları hazırlamak ve barınma da dâhil olmak üzere ihtiyaçlarını karşılamak, çeşitli eğitim, seminer, konferans, sempozyum gibi hizmetlerde kullanılmak maksadıyla faaliyette bulunmaktır.

Sosyal tesis niteliğindeki bu idarelerin iş ve işlemleri;

- 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu,
- Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönetmeliği,
- Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönergesi,

çerçevesinde yürütülmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

TSK bünyesinde yer alan Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Genelkurmay Başkanlığına, Milli Savunma Bakanlığına, Kara Kuvvetleri Komutanlığına, Deniz Kuvveti Komutanlığına ve Hava Kuvvetleri Komutanlığına bağlı olarak işletilmektedir.

Orduevleri, askeri gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezleri yönetim kurulları ile kadrolarına atanan veya görevlendirilen personel tarafından yönetilmektedir.

Ayrıca tesislerde, hizmet ünitelerinin gerektirdiği nitelik ve nicelikte olmak üzere; kadrolarında belirtilen personel ile ücretleri tesis gelirlerinden karşılanmak üzere özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılacak personel, hizmet alımı yöntemiyle temin edilen personel,

05.06.1986 tarih ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ve bu Kanun çerçevesinde yürürlüğe konulan yönetmelik hükümlerine göre çırak ve beceri eğitimi öğrencisi çalıştırılmaktadır.

TSK bünyesinde toplam 272 adet sosyal tesis bulunmakta olup 2022 yılı denetim programı kapsamında İzmir Orduevleri Müdürlüğü, Gazi Orduevi Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğü denetlenmiştir.

Denetlenen sosyal tesisler ile TSK bünyesinde bulunan tüm sosyal tesislere ilişkin personel bilgileri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı

İlgili Sosyal Tesis	Subay	Astsubay	Devlet Memuru / İşçi / Uzman Erbaş	Sözleşmeli Personel	Hizmet Alım Personeli	Erbaş / Er	Toplam
İzmir Orduevleri Müdürlüğü	8	25	105	27	88	130	383
Gazi Orduevi Müdürlüğü	6	16	121	-	49	84	276
Malatya Orduevi Müdürlüğü	1	7	29	23	6	57	123

Tablo 2: TSK Bünyesinde Bulunan Tüm Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı

Subay	Astsubay	Devlet Memuru	Sözleşmeli Personel	Hizmet Alım Personeli	Uzman Erbaş	Erbaş / Er	Toplam
374	1.519	2.740	441	1.119	707	10.809	17.709

1.3. Mali Yapı

TSK bünyesindeki sosyal tesislerin muhasebe işlemleri, gelirleri ve gelirlerinin harcanması ile işletilmesine ilişkin usul ve esaslar Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Özel, Yerel ve Kış Eğitim Merkezleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Sosyal tesislerin gelirleri işletme gelirlerinden, kira gelirlerinden, yüklenici firmalardan tahsil edilecek ceza bedellerinden, üye aidatlarından, bağış ve kart ücretlerinden, diğer tesislerin gelir ve sermayelerinden yetkili komutanlığın izni ile yapılacak aktarımlardan, sergi, fuar, promosyon, reklam ve diğer gelirlerden ve sayılan gelirlerden elde edilecek faiz gelirlerinden oluşmaktadır.

2022 yıl sonu itibarıyla mevcut 272 sosyal tesisin toplam cirosu 1.938.973.568,07 TL ve dönem net kârı 229.358.505,96 TL tutarında olup, sosyal tesisler 2022 yılı faaliyetleri neticesinde Hazineye 9.359.874,17 TL tutarında pay aktarmışlardır.

2022 yılında denetlenen İzmir Orduevleri Müdürlüğü, Gazi Orduevi Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğü ile Milli Savunma Bakanlığı bünyesindeki tüm sosyal tesislere ilişkin 31.12.2022 tarihi itibarıyla mali büyüklükler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Denetlenen Sosyal Tesislerin Mali Büyüklükleri

Tesisin Adı	Toplam Cirosu	Brüt Kârı	Net Kârı	Toplam Harcaması	Sermaye
İzmir Orduevleri Müdürlüğü	57.855.993,75	31.918.985,81	9.066.377,92	22.852.607,89	15.448.620,82
Gazi Orduevi Müdürlüğü	26.153.061,15	11.891.545,32	1.460.478,07	10.431.067,25	7.312.254,41
Malatya Orduevi Müdürlüğü	13.154.857,20	4.923.865,64	899.010,57	4.024.855,07	4.494.594,13

Tablo 4: TSK Bünyesinde Bulunan Tüm Sosyal Tesislerin Mali Büyüklükleri

Tesisin Adı	Toplam Sayısı	Toplam Cirosu	Brüt Kârı	Net Kârı	Toplam Harcaması	Yatırılan Hazine Payı
Orduevi	33	612.338.306,03	274.285.494,42	66.653.220,25	207.632.274,17	5.932.627,24
Askerî Gazino	73	304.924.258,60	118.008.403,59	38.915.014,67	79.093.388,92	12.487,67
Kışla Gazinosu	122	680.077.242,79	272.310.114,82	81.418.480,18	190.891.634,64	12.029,49
Vardiya Yatakhanesi	20	30.264.465,48	17.215.110,03	8.077.024,64	9.138.085,39	0
Özel / Yerel ve Kış Eğitim Merkezi	24	311.369.295,17	126.940.808,76	34.294.766,22	92.646.042,54	3.402.729,77
Toplam	272	1.938.973.568,07	808.759.931,62	229.358.505,96	579.401.425,66	9.359.874,17

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Sosyal tesislerin muhasebe işlemlerinde, 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğ Ek'indeki "Tek Düzen Muhasebe Planı" esas alınmaktadır. Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönetmeliği gereği mali tablolar aylık hazırlandığından geçmiş aylara ait kar ve zararlar, geçmiş yıllar karları/zararları hesapları adı altında mali tablolarda yer almaktadır.

30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller'in 2'nci maddesinde 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu hükümlerine tabi sosyal

tesislerin Esas ve Usullerin sadece muhasebe işlemlerinin raporlanması ve hesapların konsolidasyonuna ilişkin hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir.

Orduevleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Özel, Yerel ve Kış Eğitim Merkezleri Yönetmeliği'nin 29/A maddesinde tutulacak belgeler ve formlar, dayanak ve kontrol belgeleri ile tüm belge ve formların işleniş usullerinin Yönerge ile düzenleneceği hüküm altına alınmış olup, sosyal tesis müdürlüklerinde muhasebe işlemlerinde tutulacak ana belgeler ve kayıtlar Yönergede sayılmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir 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; İzmir Orduevleri Müdürlüğü, Gazi Orduevi Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğünün 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gazi Orduevi Müdürlüğü, İzmir Orduevleri Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğünün 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan,

geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Amortismana Tabi Varlıklar için Amortisman Kaydı Yapılmaması

Gazi Orduevi Müdürlüğü, İzmir Orduevleri Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğünde amortismana tabi varlıklar için amortisman kaydı yapılmadığı görülmüştür.

1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Mali tablolar ilkeleri" başlıklı bölümünde yer alan gelir tablosu ilkelerine göre, maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile özel tükenmeye tabi varlıklar için uygun amortisman ve tükenme payı ayrılmalıdır.

Anılan Tebliğ'in yine aynı bölümünde düzenlenen bilanço ilkelerine göre, bilançoda duran varlıklar grubunda yer alan maddi duran varlıklar ile maddi olmayan duran varlıkların maliyetini çeşitli dönem maliyetlerine yüklemek amacıyla her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları ayrıca bilançoda gösterilmelidir.

Adı geçen Tebliğ'in "IV Düzenlemenin kapsamı" başlıklı bölümünde ise yapılan düzenlemenin kapsamına bilanço esasına göre defter tutan gerçek ve tüzel kişilerin girdiği, diğer bir anlatımla söz konusu teşebbüs ve işletmelerin bu Tebliğ ile belirlenen muhasebe usul ve esaslarına uymak zorunda oldukları, teşebbüs ve işletmelerin kamu idare ve müesseselerine

ait olmasının, hukuki yapılarının farklılığının, özel kanunlarının bulunmasının, vergi muafiyet ve istisnalarından yararlanmalarının bu mecburiyetleri yerine getirmelerine engel teşkil etmediği ve bu teşebbüs ve işletmelerin ticari esaslara göre faaliyet göstermelerinin belirlenen muhasebe usul ve esaslarına uymaları için yeterli olduğu belirtilmiştir.

Bir işletmenin belli bir tarihte sahip olduğu varlıklar ile bu varlıkların sağladığı kaynakları gösteren bilançonun aktif tarafında yer alan duran varlıklar hesap grubu bir yıldan veya bir normal faaliyet döneminden daha uzun sürelerle, işletme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için kullanılmak amacıyla elde edilen ve ilke olarak bir yılda veya normal faaliyet dönemi içinde paraya çevrilmesi veya tüketilmesi öngörülmeyen varlıkları kapsar.

253 Tesis, Makina ve Cihazlar Hesabı, üretimde kullanılan her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve bu amaçla kullanılan taşıma gereçlerinin (Konveyör, Forklift vb) izlendiği; 254 Taşıtlar Hesabı ise işletme faaliyetlerinde kullanılan tüm taşıtların izlendiği hesaptır. 255 Demirbaşlar Hesabında, işletme faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi maddi varlıklar izlenir.

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise maddi duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde hesaben yok edilebilmesini sağlamak amacıyla kullanılan hesaptır. Ayrılan amortismanlar, ilgili gider hesapları karşılığında bu hesaba alacak; satılan, devredilen, kullanma yeteneğini kaybedenler ise hesaba borç, ilgili varlık hesabına da alacak kaydedilir.

260 Haklar Hesabı, imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi bir bedel ödenerek elde edilen bazı hukuki tasarruflar ile kamu otoritelerinin işletmeye belirli alanlarda tanıdığı kullanma, yararlanma gibi yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaları kapsar. Edinilen haklar, maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedilir ve yararlanma süreleri içerisinde, yararlanma sürelerinin belli olmaması durumunda, 5 yıllık sürede eşit taksitlerle itfa olunarak yok edilir. 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilebilmesini sağlamak amacıyla kullanılan hesaptır.

Uygulamada, adı geçen sosyal tesislerin bilançolarında duran varlıklar hesap grubu içerisinde 253 Tesis, Makina ve Cihazlar, 254 Taşıtlar, 255 Demirbaşlar ve/veya 260 Haklar hesaplarının bulunduğu ancak ilgili varlıkların hesaben yok edilmesinde kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar ve 268 Birikmiş Amortismanlar hesaplarına herhangi bir kayıt

yapılmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla duran varlıkların net değerini bilançodan görebilme imkanının olmadığı değerlendirilmektedir. Aynı zamanda gider hesaplarının kullanılmaması sebebiyle duran varlığın yıpranmasından kaynaklanan gider, gelir tablosu hesapları içerisinde yer almamaktadır. Belirtilen nedenlerle bilanço ve gelir tablosunda hataya neden olunmaktadır.

Kamu idaresince amortisman ayrılmasının tesislerin işletme ve idamesinde katkı sağlamayacağı değerlendirildiği belirtilmiş ise de bu konuda mevzuatta sosyal tesisler için herhangi bir muafiyet yer almamaktadır. Ayrıca Bakanlık nezdinde çalışmaları yürütülen yazılım programının tüm tesislere kurulumunun tamamlanmasını müteakip amortisman uygulamasına geçileceği ifade edilmiştir.

Duran varlıklar hesap grubunda yer alan maddi duran varlıkların amortisman tutarlarının da mali tablolarda gösterilip duran varlıkların net değerinin tablolardan anlaşılması ve amortisman kaydı yapılırken ilgili gider hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

Gazi Orduevi Müdürlüğü, İzmir Orduevleri Müdürlüğü ve Malatya Orduevi Müdürlüğünde mal ve hizmet alım ile yapım işlerinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Kanun'un amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olarak ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; maddede belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde ise Kanun'un uygulanmasında esas alınacak istisnalar belirtilerek, orduevi ve kışla gazino müdürlükleri ile özel eğitim merkezi komutanlıklarının mal ve hizmet alım işleri bu istisnalar kapsamında sayılmamıştır.

Yine anılan Kanun'un "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 68'inci maddesinin (b) bendinde; diğer kanunların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundan muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanuna uymayan hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Ordu Evleri, Askeri Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönetmeliği'nin "İhtiyaçların temini" başlıklı 27'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde de; orduevleri, askeri gazinolar, kışla gazinoları veya vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezlerinin kendi gelirlerinden gerçekleştirecekleri mal ve hizmet alımları, yapım işleri ile bunlardan sağlanan kaynaktan yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine ve bu Kanunda sağlanan istisnalara göre yürütecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu konu Kamu İhale Kurulunun gündemine de gelmiş olup bu hususta 11.04.2003 tarih ve 2003/DK.D-120, 25.03.2004 tarih ve 2004/DK.D-91 ve 09.01.2012 tarih ve 2012/DK.D-10 sayılı Düzenleyici Kurul Kararlarında, ayrı tüzel kişilikleri bulunmayan orduevleri, askeri gazinolar ve sosyal tesisler ile askeri kantinler tarafından yapılacak harcamaların 4734 sayılı Kanuna tabi olarak gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yine Kamu İhale Kurulunun 15.11.2012 tarih ve 2012/DK.D-217 sayılı Kararında bu idarelerin Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan (g) bendinde belirtilen istisna hükmünden yararlanamayacağı ifade edilmiştir. Kamu İhale Kurulunun Düzenleyici Kurul Kararları ilgili idareler için bağlayıcı olup bu hususta aksi yönde herhangi bir kararı mevcut değildir.

Yukarıda yer alan hüküm ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesindeki orduevi ve kışla gazino müdürlükleri ile özel eğitim merkezi komutanlıklarının 4734 sayılı Kanun kapsamında olduğu anlaşılmaktadır.

Uygulamada, anılan sosyal tesislerde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde 4734 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmadığı, bazı tesislerde ise alımların bir kısmının kapsam dahilinde olunmamasına rağmen Kanun`un istisna hükümlerinin düzenlendiği 3'üncü maddesinin (b) bendine göre çıkarılan esaslar çerçevesinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince; orduevleri, askeri gazinolar ve kışla gazinolarının askeri mahal olmalarından bahisle bu tesislerin beslenmeye yönelik ihtiyaçlarının 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Esaslar doğrultusunda yapılacağı belirtilmekte ise de bu durumun hukuki dayanağının bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesindeki orduevi ve kışla gazino müdürlükleri ile özel eğitim merkezi komutanlıkları tarafından gerçekleştirilecek mal ve hizmet alım ile yapım işlerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması 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

7. 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**
Amortismana Tabi Varlıklar İçin Amortisman Kaydı Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular
Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular