



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI
2014 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
6.	TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7

KISALTMALAR

ANT	MSB Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
MSB	Milli Savunma Bakanlığı
GENKUR	Genelkurmay Başkanlığı
KKK	Kara Kuvvetleri Komutanlığı
DzKK	Deniz Kuvvetleri Komutanlığı
HvKK	Hava Kuvvetleri Komutanlığı
HvBS	Hava Kuvvetleri Bilgi Sistemi
SSM	Savunma Sanayii Müsteşarlığı
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
HEK	Hurda-Enkaz-Köhne

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Milli Savunma Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2014 Yılı Bütçesiyle Milli Savunma Bakanlığı'na 21.815.196.000 - TL ödenek tahsis edilmiş olmakla birlikte, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 5' ine tekabül etmektedir.

Geçen yıldan 7.836.333.002 TL ödenek devrederken, yıl içinde eklenen ve düşülen ödenekler sonucunda yıl sonu itibariyle 29.875.103.671 TL ödenek toplamına ulaşılmıştır. Toplam ödeneklerin 21.267.128.453 TL si harcanmış olup, 22.258.094 TL ödenek iptal edilmiştir. Ertesi yıla da 8.585.717.123 TL ödenek devredilmiş bulunmaktadır.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, 10 Ocak 1995 tarihinde 22167 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan milletlerarası anlaşma sonucu kurulan Türk Savunma Fonu'ndan 2014 yılında 268.977,90 ABD Doları harcama yapılmıştır. Fonun yılsonu bakiyesi 24.990.113,66 ABD Doları'dır.

Ayrıca Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesinde (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı hariç) bulunan toplam 347 kantin başkanlığının faaliyetlerinden elde edilen karlardan kışla komutanlıklarınca toplam 73.802.953,64 TL harcama yapılarak bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Yine kantin karları üzerinden kantin başkanlıklarının bağlı olduğu üst komutanlıklara gönderilen "Üst Komutanlık Payları" kapsamında ise Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Kara, Hava ve Deniz Kuvvetleri Komutanlıklarınca 2014 yılında toplam 6.840.345,85 TL harcama yapılarak bütçe dışı kaynak kullanılmıştır. İlgili üst komutanlıklarda tutulan üst komutanlık payı hesaplarının 2014 yılsonu bakiyeleri 15.594.533,01 TL'dir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2014 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda tabloda belirtilmiştir.

2014 YILI BÜTÇE DURUMU (Milyon TL)

	2013 Bütçe	2014 Bütçe	2014 Gerçekleşme
01-Personel	9.537,43	10.514,38	10.280,20
02-SGK Primi	1.817,16	1.986,37	1.897,45

03-Mal ve Hizmet Giderleri	8.661,70	8.947,71	8.695,42
Modernizasyon	4.100,00	4.223,00	3.789,76
Cari	4.523,34	4.659,04	4.830,78
03.9 Tedavi ve Cenaze Giderleri	38,35	65,67	74,88
05-Transferler	229,93	245,74	243,97
06-Sermaye Giderleri	113,70	121,00	140,14
07-Sermaye Transferleri	0,00	0,00	9,94
TOPLAM	20.359,91	21.815,20	21.267,12

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

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

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

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

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

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

Bakanlık muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklar tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden;

kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla tasarlanmıştır.

Milli Savunma Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanununun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel

Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, tarafımızca yürütülecek denetimlerin mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 8.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu nedenlerle Milli Savunma Bakanlığına ilişkin denetimlerimiz, hazırlanması gereken temel mali raporların düzenlenememesi sebebiyle, bütçe giderleri ile taşınırlara ait işlemlerin mevzuata uygunluğuna dönük olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim ve inceleme çalışmaları, Bakanlığın merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü merkez teşkilatı Ankara ile taşra teşkilatı olarak ise İstanbul, Eskişehir, Adana, Mersin, Çanakkale, Balıkesir, Kars, Ardahan, Erzincan ve Malatya illerindeki muhtelif muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları,yapılan ödeme emri belgeleri (ÖEB) ve muhasebe işlem fişleri (MİF) ile bunların ekinde yer alan kanıtlayıcı belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 8.12.2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2014 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir.TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

6. TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Birliklere Teslim Edilmeyen Akaryakıtın Bulunması ve Kuvvet Komutanlıkları Bünyesinde Teşkil Edilmiş Mal Saymanlıklarının Yaptığı Taşınır Mal İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması

Bakanlık ve Kuvvet Komutanlıklarındaki ilgili birimlerin bilgisi dahilindeki, ANT Başkanlığınca ihale edilen Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyacı olan akaryakıtların kara yolu ile taşınması II. Kısım iş kapsamında;

-2013 yılı içerisinde 14.440.306 kg Kalorifer Yakıtı ile 1.309.335 kg Kurşunsuz Benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmediği,

-Kuvvet Komutanlıkları bünyesinde teşkil edilmiş mal saymanlıklarının ayrı bir tüzel kişiliği bulunan ANT Başkanlığı depolarında bulunan akaryakıt kayıtlarına ilişkin işlemlerinin Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri ile uyumlu olmadığı

tespit edilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığı Cari Mal ve Hizmet Tedarik Dairesi Başkanlığının yaptığı sözleşme ile TSK ihtiyacı miktar, tip ve özellikte akaryakıt, Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.'den temin edilmektedir. Aynı zamanda Milli Savunma Bakanlığı ile ANT Başkanlığı arasında Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyacı için tedarik edilen akaryakıtların tedarik yerlerinden teslim alınması, depolanması ve TSK birlik ve kurumlarının deposuna kadar taşınması hususunda hizmet alım sözleşmesi imzalanmaktadır.

MSB ile Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. arasındaki sözleşmeye göre yüklenici sözleşme konusu akaryakıtı yıl içerisinde yapılan aylık akaryakıt program toplantılarında belirlenecek partilere göre ANT Başkanlığına teslim edecektir. Başka bir ifadeyle, sözleşmeler kapsamında Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyacı için Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. tarafından üretilen akaryakıt ANT Başkanlığı tarafından teslim alınmakta, depolanmakta ve birlik depolarına taşınmaktadır.

ANT Başkanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri ihtiyacı olan akaryakıtların kara yolu ile taşınması işini iki kısımda ihale etmektedir.

I. Kısım iş, teslim yerleri teknik şartnamede belirtilen idare depolarında mevcut olan taktik yakıtların TSK Birlik ve Kurumlarına kara tankerleri ile yıllık kontenjanlar çerçevesinde taşınmasıdır. Burada kastedilen idare ANT Başkanlığı olup, taktik yakıtlar ise F-54 askeri motorin ve JP-8 askeri jet yakıtı gibi yakıtlardır. Dolayısıyla yüklenici teslim yerleri sözleşme eki dokümanlarda belirtilen, idare depolarında muhafaza edilen taktik yakıtları TSK Birlik ve Kurumlarına kara tankerleri ile taşımaktadır.

II. Kısım iş ise, cinsi, miktarları ve teslim yerleri teknik şartnamede belirtilen yakıtların rafinerilerden yüklenici depolarına alınması ve yüklenici depolarından TSK Birlik ve Kurumlarına kara tankerleri ile yıllık kontenjanlar çerçevesinde taşınmasıdır. Bu kapsamda taşınan akaryakıtlar kalorifer yakıtı ve kurşunsuz benzindir. Kimyasal özelliği gereği “kirli” kabul edilen ve diğer yakıt türlerini bozan kalorifer yakıtı boru hattı vasıtasıyla taşınmadığı ve tesislerde taktik yakıtlarla birlikte depolanmadığı, yurt genelinde talebi dağınık olan ve çok az miktarda üretilen kurşunsuz benzinin ise kapasite sıkıntısı nedeniyle mevcut tesislerde depolanma imkanı olmadığı için taşınması ve depolanması dahil tüm işletme faaliyetleri ihale edilerek yaptırılmaktadır. Dolayısıyla II. Kısım iş kapsamında kalorifer yakıtı ve kurşunsuz benzin rafinerilerden yüklenici depolarına ve buradan da TSK Birlik ve Kurumlarına taşınmaktadır. II. Kısım iş kapsamında tüm işler yüklenici firma ve alt yüklenicileri tarafından gerçekleştirilmekte olup, deniz nakliyesi, depolama ve kara nakliyesi için ihalede belirlenen tek bir birim fiyat üzerinden hakediş hesaplaması yapılmaktadır.

Milli Savunma Bakanlığı ile ANT Başkanlığı arasında imzalanan sözleşmenin “ANT Başkanlığı tarafından, Akaryakıtların Tedarik Yerlerinden Teslim Alınması, Depolanması ve Dağıtılması” başlıklı maddesine göre; Türk Silahlı Kuvvetleri için rafinerilerden teslim alınan/alınacak olan veya ANT depolarında bulunan akaryakıtların öncelik sırasına göre;

a-Boru Hatları,

b-Deniz Tankerleri,

c-Sarnıçlı vagonlarla,

ç-Kara Tankerleri ile ANT depoları, TSK birlik ve kurumları ile bildirim yapılan ikmal noktalarına taşınması sağlanacaktır.

Dolayısıyla, bu sözleşme kapsamında rafinerilerden veya ANT depolarından teslim alınacak akaryakıtın, ancak ANT depoları, TSK birlik ve kurumları ve bildirimi yapılan ikmal noktalarına taşınabileceği anlaşılmaktadır. ANT Başkanlığı, II. Kısım iş kapsamında, söz konusu akaryakıtın yüklenici depolarında depolanmasına izin verecek şekilde ihaleye çıkmıştır. İlgili sözleşmede ANT depolarından ne anlaşılması gerektiğine dair herhangi bir hüküm yer almamakla birlikte yüklenici depolarının ANT deposu olarak değerlendirilmemesi gerektiği düşünülmektedir. Yüklenici ile imzalanan sözleşmeler ise Gen. Kur. Loj. Bşk., Milli Savunma Bakanlığı, K.K.K. Loj. Bşk., K.K. Loj. K. Loj. Ynt. Bşk., Dz. K.K. Loj. Bşk., Hv.K.K. Loj. Plan Hizmetleri D. Bşk. ve Hv.LoJ.K. Gn. Mlz. Ve Hiz. Ynt. D. Bşk.'na bildirilmiştir. Ancak ANT Başkanlığının yüklenici ile yaptığı sözleşme hakkında bilgisi olan Bakanlık ve Kuvvet Komutanlıklarındaki ilgili birimlerin TSK akaryakıtının yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılması konusunda herhangi bir değerlendirme yaptığı hususunda bir çalışmaya rastlanmamıştır. II. Kısım iş kapsamında, 14.440.306 kg kalorifer yakıtı ile 1.309.335 kg kurşunsuz benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmemesi sonucuyla karşılaşıldığında, MSB ile ANT Başkanlığı arasında yapılan sözleşmede belirtilen taşıma noktaları dışında akaryakıtın yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılmasının da etkili olduğu değerlendirilmektedir.

Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. tarafından ANT Başkanlığına akaryakıt teslim edildiği zaman, ANT Başkanlığının bildirdiği miktara göre Kuvvet Komutanlıklarında teşkil edilmiş mal saymanlıkları (Kara Kuvvetleri Lojistik Komutanlığı Lojistik Yönetim Başkanlığı Tktm. Mlz. Sis.Ynt. D.Bşk.lığı (TŞN.(TÜK.) – 530) Saymanlığı, Dz.K.K.lığı Akaryakıt Mal Saymanlığı (105) ve Hv.K.K.lığı Hv. Loj.K.lığı Akaryakıt Mal Saymanlığı (HB0018)) tarafından, taşınır işlem belgeleriyle giriş işlemleri yapılmaktadır. Daha sonra ANT Başkanlığı tarafından TSK birlik ve kurumları ile bildirimi yapılan ikmal noktalarına teslim edilen akaryakıt karşılığında ilgili birlik, kurum ya da ikmal noktası mal saymanlığı taşınır işlem belgesi ile giriş işlemi; Kuvvet Komutanlıklarında teşkil edilmiş mal saymanlıkları ise taşınır işlem belgesi ile çıkış işlemi gerçekleştirmektedir.

Dolayısıyla, Kuvvet Komutanlıkları bünyesinde teşkil edilmiş mal saymanlık kayıtlarında belirli bir tarihte gözükten miktar, ayrı bir tüzel kişiliği bulunan ANT Başkanlığı bünyesindeki akaryakıt miktarını göstermektedir. Ancak ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olan ANT Başkanlığı depolarındaki akaryakıtı Kuvvet Komutanlıklarındaki mal saymanlıklarının

sayma, tartma, ölçme veya kendi sorumluluğundaki depolarda muhafaza etme imkanı bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle Kuvvet Komutanlıklarında teşkil edilmiş mal saymanlıkları üzerinde gözüken akaryakıt aslında ayrı bir tüzel kişiliği bulunan ANT Başkanlığı depolarında bulunmakta ve mal saymanlıklarının ANT depoları üzerinde herhangi bir kontrolü de bulunmamaktadır. Bu yüzden akaryakıt miktarı ile ilgili ANT Başkanlığından gelen bilgilere göre Kuvvet Komutanlıklarında teşkil edilmiş mal saymanlıkları giriş ya da çıkış işlemi yapmaktadırlar. Örneğin 2013 yılı için 2014 yılında düzenlenen taşınır işlem belgeleri ile K.K.K. Lojistik Yönetim Başkanlığı (LYB) Tktm. Mlz. Sis.Ynt. D.Bşk.lığı Saymanlığı tarafından 329.982 kg, Dz.K.K.lığı Akaryakıt Mal Saymanlığı (105) tarafından 17.669 kg ve Hv.K.K.lığı Hv. Loj.K.lığı Akaryakıt Mal Saymanlığı (HB0018) tarafından 538.891 kg F-34 (JP-8) jet yakıtının kaydı ANT Başkanlığından gelen yazıya istinaden silinmiştir. Halbuki sayılan bu saymanlıkların farklı bir tüzel kişiliği bulunan ANT Başkanlığı depolarında bildirilen bu miktarları Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre sayma, tartma, ölçme veya kendi sorumluluğundaki depolarda muhafaza etme imkanı bulunmamaktadır. Bu durumun Yönetmelik hükümleri ile uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca, Kuvvet Komutanlıkları bütçesinden tedarik edilen akaryakıtların zayıatlarına ilişkin davaların Milli Savunma Bakanlığı ile ANT Başkanlığı arasında imzalanan sözleşme hükümleri gereğince, ayrı bir tüzel kişiliği olan ANT Başkanlığınca açılması ve takip edilmesi öngörülmüşse de; devlet tüzel kişiliğine sahip Bakanlıkça, akaryakıt zayıatlarının ve bunlara ilişkin davaların takibi konusundaki sürdürülen hassasiyetin ve davayı açan ANT Başkanlığının bugüne kadar takip etmekte olduğu dava listeleri üzerinde sürdürülen işbirliğinin daha da artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

ANT Başkanlığınca yaptırılan Türk Silahlı Kuvvetleri ihtiyacı olan akaryakıtların kara yolu ile taşınması II. Kısım iş kapsamında, 14.440.306 kg Kalorifer Yakıtı ile 1.309.335 kg Kurşunsuz Benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmemesi sonucuyla karşılaşılmıştır;

- Bakanlık ve Kuvvet Komutanlıklarındaki ilgili birimlerin bilgisi dahilindeki, MSB ile ANT Başkanlığı arasında yapılan sözleşmede belirtilen taşıma noktaları dışında akaryakıtın yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılmasının da etkili olduğu,

-Kuvvet Komutanlıkları bünyesinde teşkil edilmiş mal saymanlıklarının ayrı bir tüzel kişiliği bulunan ANT Başkanlığı depolarında bulunan akaryakıt kayıtlarına ilişkin işlemlerinin Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri ile uyumlu olmadığı, değerlendirilmektedir.

Ayrıca ayrı bir tüzel kişiliği olan ANT Başkanlığınca açılan ve takip edilen akaryakıt zayıatlarına ilişkin davaların Bakanlıkça takibi konusundaki sürdürülen hassasiyetin ve davayı açan ANT Başkanlığının bugüne kadar takip etmekte olduğu dava listeleri üzerinde sürdürülen işbirliğinin daha da artırılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: 4636 sayılı Kanunun 3 ve 5 inci maddeleri gereğince ANT Bşk.lığının imkân ve kabiliyetlerinin yeterli olmadığı durumda hizmet alımı (taşıma, depolama) suretiyle 4636 sayılı Kanun'un verdiği görevleri yerine getirmesinin işin doğası gereği ve hukuken uygun olduğu, 2015 yılında ANT Başkanlığı tarafından kalorifer yakıtı ve kurşunsuz benzin için depo kiralanması yoluna gidildiği, ANT Başkanlığı ile yapılan uygulama değişiklikleriyle bulguya konu olan tespitin ortadan kalkacağı değerlendirildiği,

Kuvvet Komutanlıklarının yaptığı işlemin esas itibarıyla kayıt silme işlemi olduğu, akaryakıtı depolarda muhafaza etme görevinin, 4636 sayılı Kanun'a göre yüklenici sıfatına haiz ANT Bşk.lığında bulunduğu için MSB'nin ANT Bşk.lığı ile yaptığı sözleşmenin mal yönetimi açısından esas olduğu, TSK Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamına ANT Bşk.lığının dâhil edilmesinin hukuken mümkün olmadığı değerlendirildiği ifade edilmiştir. 2013 yılı içerisinde 14.440.306 kg kalorifer yakıtı ile 1.309.335 kg kurşunsuz benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmemesiyle ilişkilendirilen tespitlerin alt yüklenici depolarında akaryakıtın depolanması ile doğrudan ilişkisinin bulunmadığı, ANT Bşk.lığının kendi depolarının kullanılması ve/veya boru hatlarında taşınması durumunda dâhi bu tip olayların yaşanabileceği, bu konuda önemli olanın kamu menfaatlerinin korunması için hukuksuzluğun derhal tespitinin yapılması ve yasal yollara başvurulması olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, tedarik edilen akaryakıtların zayıatlarına ilişkin ANT Bşk.lığı tarafından açılan davaların durumunun, Millî Savunma Bakanlığı tarafından hassasiyetle takip edilmekte olduğu ve ANT Bşk.lığı ile dava listeleri üzerindeki işbirliğinin hassasiyetle yürütüldüğü belirtilmektedir.

Sonuç olarak: 4636 sayılı Kanunun 3 ve 5 inci maddelerinin ANT Başkanlığı'na hizmet alımı suretiyle akaryakıt depolamasına da imkan verdiği savunulan kamu idaresi cevabında; Millî Savunma Bakanlığı ile ANT Başkanlığı arasında imzalanan sözleşmenin

“ANT Başkanlığı tarafından, Akaryakıtların Tedarik Yerlerinden Teslim Alınması, Depolanması ve Dağıtılması” başlıklı maddesine ilişkin bulguda yapılan değerlendirme ile ilgili herhangi bir cevap verilmediği görülmüştür. Sözleşme kapsamında rafinerilerden veya ANT depolarından teslim alınacak akaryakıtın, ancak ANT depoları, TSK birlik ve kurumları ve bildiri yapılan ikmal noktalarına taşınabileceği, bu sayılanlar dışında başka bir yere söz konusu akaryakıtın taşınamayacağı, dolayısıyla akaryakıtın yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılmasının sözleşmeye aykırı olduğu düşünülmektedir.

ANT Başkanlığı, II. Kısım iş kapsamında, söz konusu akaryakıtı yüklenici depolarında depolanmasına izin verecek şekilde ihaleye çıkmış, yüklenici ile imzalanan sözleşmeler ise Gen. Kur. Loj. Bşk., Milli Savunma Bakanlığı, K.K.K. Loj. Bşk., K.K. Loj. K. Loj. Ynt. Bşk., Dz. K.K. Loj. Bşk., Hv.K.K. Loj. Plan Hizmetleri D. Bşk. ve Hv.LoJ.K. Gn. Mlz. Ve Hiz. Ynt. D. Bşk.’na bildirilmiştir. Ancak ANT Başkanlığının yüklenici ile yaptığı sözleşme hakkında bilgisi olan Bakanlık ve Kuvvet Komutanlıklarındaki ilgili birimlerin TSK akaryakıtının yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılması konusunda herhangi bir değerlendirme yaptığı hususunda bir cevap verilmemiştir. II. Kısım iş kapsamında, 14.440.306 kg kalorifer yakıtı ile 1.309.335 kg kurşunsuz benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmemesi sonucuyla karşılaşıldığında, MSB ile ANT Başkanlığı arasında yapılan sözleşmede belirtilen taşıma noktaları dışında akaryakıtın yüklenici depolarında depolanmasına izin verilecek şekilde ihaleye çıkılmasının da etkili olduğu değerlendirilmektedir.

Bulgumuzda isimlerine tek tek yer verilen üç kuvvet komutanlığındaki akaryakıt mal saymanlıklarının ANT depolarındaki akaryakıtı saymadığı, tartmadığı, ölçemediği veya kendi sorumluluğundaki depolarda muhafaza etme imkanı olmadığı halde ANT Başkanlığı’ndan gelen bilgiye istinaden kayıt düzeltme işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak yapıldığı vurgulanmış olmasına rağmen; TSK Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamına ANT Bşk.lığının dâhil edilmesinin hukuken mümkün olmadığı ifade edilerek tenkit konumuz dışında bir cevap verildiği görülmüştür.

Bilindiği üzere Harcama yetkilileri veya birlik komutanları, taşınır malların kullanımının sağlanması ve kayıtların mevzuata uygun olarak tutulması sorumluluğunun gereğini, taşınır mal yönetim yetkilileri, taşınır mal sorumluları ve taşınır mal kayıt sorumluları aracılığı ile yerine getirir. Bu görevlerden, taşınır malların yönetimi, taşınır mal

yönetim yetkilileri; taşınır malların teslim alınması, muhafazası ve ilgililere teslim edilmesi, taşınır mal sorumluları; taşınır malların kayıtlarının mevzuata uygun olarak tutulması, taşınır mal kayıt sorumluları tarafından yerine getirilir. Edinilen taşınır malları cins ve niteliklerine göre sayarak, tartarak, ölçerek teslim almak ve teslim aldığı bu malları sorumluluğundaki depolarda muhafaza etmek taşınır mal sorumlusunun görev ve sorumlulukları arasındadır. Bulgumuzda isimlerine tek tek yer verilen üç kuvvet komutanlığındaki akaryakıt mal saymanlıklarının ANT depolarındaki akaryakıtı sayma, tartma, ölçme veya kendi sorumluluğundaki depolarda muhafaza etme imkanı bulunmamaktadır. Saymanlıkların saymadığı, tartmadığı, ölçemediği veya muhafaza edemediği akaryakıtı ilişkin kayıt silme işlemini yapması Yönetmelik hükümlerine aykırıdır.

Kamu idaresi verdiği cevapta 2013 yılı içerisinde 14.440.306 kg kalorifer yakıtı ile 1.309.335 kg kurşunsuz benzinin yüklenici tarafından birliklere teslim edilmemesiyle ilişkilendirilen tespitlerin alt yüklenici depolarında akaryakıtın depolanması ile doğrudan ilişkisinin bulunmadığı, ANT Bşk.lığının kendi depolarının kullanılması ve/veya boru hatlarında taşınması durumunda dâhi bu tip olayların yaşanabileceği, bu konuda önemli olanın kamu menfaatlerinin korunması için hukuksuzluğun derhal tespitinin yapılması ve yasal yollara başvurulması olduğunu ifade etmiştir.

Yapılan akaryakıt taşımalarında fire ve zayıatlar gündeme gelmekte, yıl bittikten sonra ANT Başkanlığı ve MSB yıl içerisinde meydana gelen fireler, boru hasarı/hırsızlık zayıatları ve noksan teslimatları tespit etmektedirler. 2012 ve 2013 yıllarında kurşunsuz benzin ve kalorifer yakıtlarında fire, boru hasarı/hırsızlık zayıatları ve noksan teslimatlar sebepleriyle kayıtlardan çıkarılan miktarlar aşağıdaki tablodaki gibidir. İdare tarafından yapılan çalışmalar devam ettiğinden 2014 yılı miktarlarına ilişkin bilgilere tabloda yer verilememiştir.

	2012 fire (trnsfr, dolun, taşıma, nakil, bekleme, k. firesi)	2012 (tabi afet, boru hasarı, zayıat v.s.)	2012 noksan teslimat	2013 fire (trnsfr, dolun, taşıma, nakil, bekleme, k. firesi)	2013 (tabi afet, boru hasarı, zayıat v.s.)	2013 noksan teslimat
K.Benzin	-	-	11.627	30.660	-	7.407
Kal. Yakıt	-	-	145.152	-	-	124.014
Toplam	0	0	156.779	30.660	0	131.421

Fireler ANT Başkanlığı Ünitelerinde ve Boru Hattı İşletmelerinde Petrol Ürünlerine Uygulanacak Fire Yönetmeliği dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Boru hattında meydana gelen hasarlar sebebiyle zayı olan akaryakıt miktarları ANT Başkanlığı birimlerince tespit edilerek gerekli işlemler yapılmaktadır. Noksans teslimat durumunda ise hesaplanan tutarlar yükleniciden kesilerek MSB Saymanlığı'na yatırılmaktadır.

2013 yılında fire, boru hasarı/hırsızlık zayıatları ve noksans teslimatlar sebepleriyle kurşunsuz benzinde kayıtlardan çıkarılan miktarlar (30.660 kg +7.407 kg) 38.067 kg iken bu miktar kalorifer yakıtında 124.014 kg'dır. Yukarıda tabloda belirtilen miktarlar dışında yüklenici tarafından Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.'den teslim alındığı halde 2013 yılı içerisinde birliklere teslim edilemeyen kalorifer yakıtı 14.440.306 kg, kurşunsuz benzin ise 1.309.335 kg'dır. Görüldüğü üzere yüklenici tarafından Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.'den teslim alındığı halde 2013 yılı içerisinde birliklere teslim edilemeyen akaryakıt miktarı, fire, boru hasarı/hırsızlık zayıatları ve noksans teslimatlar sebepleriyle yapılamayan teslimat miktarından oldukça fazladır.

Bu miktar akaryakıtın bedeli MSB tarafından ödendiği halde birliklere ulaştırılmamış, taşıma ve depolama hizmeti veren yüklenici üzerinde kalmıştır. ANT Başkanlığı tarafından yapılan hesaplamalarda yüklenici tarafından birliklere teslim edilmeyen, 14.440.306 Kg Kalorifer Yakıtı ile 1.309.335 kg Kurşunsuz Benzinin karşılığının 32.882.975,13.-TL (25.03.2014 tarihindeki KDV dahil bedeli) olduğu anlaşılmaktadır. Birliklere teslim edilmeyen akaryakıt miktarı göz önünde bulundurulduğunda; tespitlerin alt yüklenici depolarında akaryakıtın depolanmasıyla doğrudan ilişkisinin bulunmadığı, ANT Bşk.lığının kendi depolarının kullanılması ve/veya boru hatlarında taşınması durumunda dâhi bu tip olayların yaşanabileceği şeklindeki cevap tarafımızca kabul edilememektedir. Aynı zamanda bu tip konularda önemli olanın böyle bir olayın meydana gelmesini önleyecek idari adımların atılması olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca Tedarik edilen akaryakıtların zayıatlarına ilişkin ANT Bşk.lığı tarafından açılan davaların durumunun ve dava listeleri üzerindeki işbirliğinin Millî Savunma Bakanlığı tarafından hassasiyetle takip edilmesine devam edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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