



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK  
BAKANLIĞI**

**2012 YILI  
DENETİM RAPORU**

**EYLÜL 2013**

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dözencilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

## **İÇİNDEKİLER**

<b>GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ .....</b>	<b>1</b>
<b>KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....</b>	<b>2</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>3</b>
<b>SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....</b>	<b>4</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ .....</b>	<b>6</b>
<b>VURGULANACAK HUSUSLAR.....</b>	<b>7</b>



## GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete’de yayınlanan 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının görevleri 639 sayılı KHK’nın 2 nci maddesinde sayılmıştır. Bakanlığın organizasyon yapısı; merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatından oluşmaktadır.

639 sayılı KHK’nın 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği üzere Bakanlık merkez teşkilatı KHK’ya ekli (I) sayılı cetvelde gösterilmiştir. 639 sayılı KHK’nın 6 ncı maddesiyle Bakanlıkta 16 adet merkez hizmet birimi kurulmuştur. Taşra teşkilatı il ve ilçe müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı 188 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır.

Bakanlık bünyesinde memur, işçi ve sözleşmeli olarak üç farklı statüde personel istihdam edilmektedir. Toplam personel sayısı 2012 sonu itibariyle 53257 olup bunun büyük çoğunluğu memur ve işçilerden oluşmaktadır. Bakanlık merkez birimlerinde 3655 personel çalışmaktadır.

### **Ekonomik Sınıflandırmaya Göre 2012 yılı Bütçesi (TL):**

GİDER ÇEŞİDİ	2012 BÜTÇESİ	DAĞILIM (%)	2012 YILI GERÇEKLEŞME
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	10.484.859.000	100	11.144.430.574
01 - PERSONEL GİDERLERİ	1.766.914.000	16,86	1.902.760.212
02 - SGK DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	323.881.000	3,09	335.772.015
03 - MAL VE HİZMET ALIM GİD.	150.765.000	1,44	220.076.789
05 - CARİ TRANSFERLER	7.334.921.000	69,96	7.781.587.316
06 - SERMAYE GİDERLERİ	578.604.000	5,52	563.380.899
07 - SERMAYE TRANSFERLERİ	176.474.000	1,69	176.169.264
08 - BORÇ VERME	153.300.000	1,47	163.784.079

Cari transferler için 7.334.921.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Söz konusu ödeneğin 7.180.393.000 TL’si tarımsal destekleme ödemelerine aittir. Yıl içinde tarımsal desteklemelere

374.030.000 TL ödenek eklenmiş olup, 11.321.000 TL'lik afet ödeneği ile birlikte toplam ödenek 7.565.744.000 TL olmuştur. Bu bağlamda 2012 yılında hane halkına yapılan transferlerin fiili gerçekleşme tutarı 7.564.323.000 TL olarak gerçekleşmiştir.

## **KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 8 inci maddesine dayanılarak hazırlanan “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler şunlardır:

- a) Birleştirilmiş veriler defteri,
- b) Geçici ve kesin mizan,
- c) Bilanço,
- ç) Belgeler;
  - 1) Kasa sayım tutanağı,
  - 2) Banka mevcudu tespit tutanağı,
  - 3) Alınan çekler sayım tutanağı,
  - 4) Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
  - 5) Teminat mektupları sayım tutanağı,
  - 6) Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
  - 7) Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- d) Bütçe uygulama sonuçlarına ait tablolar:
  - 1) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
  - 2) Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- e) Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Denetlenen kamu idaresi, yukarıda sayılan belgelerin hiç birisini sunamamıştır. Bunun nedeni Bakanlıkla ilgili ödeme ve diğer işlemlerin birçok saymanlıktan/muhasebe biriminden yapılması (İl defterdarlık muhasebe müdürlükleri, ilçe malmüdürlükleri gibi) ve bu işlemlerin konsolide edilememesidir.

2012 yılında yapılan denetim, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

## **DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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.

## **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 tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmekle sorumludur.

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

Denetimlerin dayanağı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmektedir.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler, denetim prosedürleri ve teknikleri uygulaması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretilen mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

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.

Ancak bu hususlarla ilgili 2012 yılı denetimine ilişkin olarak “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo, bilgi ve belgeler kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamamıştır.

## **DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

1- “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince verilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden; Birleştirilmiş veriler defteri, bilanço, kasa sayım tutanağı, banka mevcudu tespit tutanağı, alınan çekler sayım tutanağı, menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı, teminat mektupları sayım tutanağı, değerli kağıtlar sayım tutanağı, taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri, bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu, faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu kurum yetkilileri tarafından Sayıştaya sunulamamıştır.

Kurum, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve;

“Denetim sonucunda eksik bulunan defter, tablo ve belgelerden; Birleştirilmiş veriler defteri, geçici ve kesin mizan, bilanço, taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli, bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu, faaliyet sonuçları tablosu Sayıştaya ibraz edilmiş olup, geriye kalan belgelerden; Kasa sayım tutanağı, banka mevcudu tespit tutanağı, alınan çekler sayım tutanağı, menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı, teminat mektupları sayım tutanağı ve değerli kağıtlar sayım tutanağı, Maliye Bakanlığı tarafından verilecektir.” şeklinde cevap vermiştir.

Yukarıda sayıldığı üzere, Bakanlık tarafından tamamlanan belge, defter ve tablolardan sonra geriye kalan ve Maliye Bakanlığı tarafından verilmesi gereken belgeler, Maliye Bakanlığı tarafından verilememiş olup, mevzuatta belirtilen defter, mali tablo ve belgelerin; mevzuata uygun bilgileri içerecek şekil ve formatta kurum bazında düzenlenmesi sorumluluğu Maliye Bakanlığına aittir. Bu belgelerin adı geçen Bakanlık tarafından 2013 yılı hesaplarıyla ilgili olarak verilmesi için Maliye Bakanlığı nezdinde gerekli çalışmalar yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Yapılacak düzenlemeler 2013 yılı denetim döneminde takip edilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, 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 tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanunun 61 inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.

Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibariyle kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu, genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

**2-** Tarımsal destekleme ödemeleri yapılır iken; Bütçe ile kendilerine destekleme ödeneği tahsis edilen Genel Müdürlüklerin ödeme talimatıyla, Merkez Saymanlığınca tarımsal desteklemelerin ödenmesi için T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'ye yapmış olduğu transferlerin muhasebeleştirme işlemleri Say2000i Otomasyon Sistemi üzerinden gerçekleştirilirken, hak sahiplerine yapılan ödemeler, Bakanlığın Bilgi İşlem Merkezi tarafından Say2000i Otomasyon Sisteminin dışında kullanılan Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS.) ve diğer sistemlerden alınan icmaller üzerinden yapılmaktadır.

Bakanlıktan, 5018 sayılı Kanunun 7 nci maddesine göre mali saydamlık adına her türlü kamu kaynağının kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunu zamanında bilgilendirmesi, bu amaçla, bütçesinin uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olmasını sağlaması, desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklaması ve hesaplarını standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturması konusundaki sorumluluklarını yerine getirmesi beklenmektedir. Yine aynı Kanunun 8 inci maddesine göre sorumluların, kaynakları hukuka uygun olarak kullanması, muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermesi gerekir. Bilindiği üzere bütçeden harcamanın nasıl yapılacağı hususu, 5018 sayılı Kanunun 33 üncü maddesinde düzenlenmiştir.

Buna göre giderlerin gerçekleştirilmesi, harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Yukarıda yasal gerekçeleri belirtildiği üzere, destekleme ödemelerinin, mali sistemin dışında kurulan ÇKS ve diğer sistemler üzerinden yürütülmesinin, 5018 sayılı Kanunun 1 inci maddesine, “Mali Saydamlık” başlıklı 7 nci maddesine, “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8 inci maddesine, “Bütçe İlkeleri” başlıklı 13 üncü maddesine “Giderlerin Gerçekleştirilmesi” başlıklı 33 üncü maddesi ile 49, 50 ve 51 inci madde hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kurum;

“Tarımsal destekleme ödemelerine ilişkin tüm mali işlemler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre yapılmaktadır. Destekleme ödemeleri Say2000i sistemi üzerinden yürütülmektedir.

5488 sayılı Tarım Kanunda; GEÇİCİ MADDE 2 - "Entegre idare ve kontrol sistemi oluşturuluncaya kadar üreticilere yapılacak bitkisel üretimle ilgili destekleme ödemelerinde çiftçi kayıt sistemi esas alınır" ifadesi yer almaktadır. Bu çerçevede; bitkisel üretimle ilgili üreticilerin müracaatları Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) sistemi üzerinden, hayvancılık desteklerine ilişkin müracaatları ise hayvancılık kayıt sistemleri (SKS, AKS vb.) üzerinden alınmaktadır. ÇKS ve diğer kayıt sistemleri, sadece üreticilerin özlük, arazi, hayvan, üretim bilgileri vs. kayıtlı olduğu veri tabanını oluşturmaktadır. Bir başka ifade ile doğrudan bu sistemler üzerinden herhangi bir ödeme yapılmamaktadır.

Bakanlığımızın, bankada bulunan tarımsal destekleme hesaplarına, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamı dışında herhangi bir şekilde nakit girişi olmamaktadır.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

## **DENETİM GÖRÜŞÜ**

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince verilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden, yukarıda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünün 1 inci maddesinde sayılan belgeler kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığından ve yine Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde sayılan ve kamu idaresince tarafımıza sunulan diğer defter ve tablolarda yer alan bilgilerin doğruluğu eksik belgeler nedeniyle teyit edilemediğinden, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.

## VURGULANACAK HUSUSLAR

1- Tarımsal destekleme ödemeleri için T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ile yapılan protokolün süresi 2005 yılında dolduğu halde günümüze kadar yenilenmemiştir.

Tarım Kanununun 19 uncu maddesi uyarınca Bakanlar Kurulunca çıkarılan 2012/3106 sayılı “2012 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar” ın 3 üncü maddesinin yedinci fıkrasında; “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ödemelere esas olacak ürünlerin özelliklerine göre ihtiyaç duyulacak belgeleri belirlemeye ve değiştirmeye, fark ödemesi desteklemelerine esas başvuru sürelerini belirlemeye, ödemeye esas bu Kararın yürütülmesine ilişkin diğer düzenlemeleri yapmaya, uygulama esaslarını belirlemeye, T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile birlik ve kooperatiflerle hizmetlerinden yararlanmak üzere protokol yapmaya yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Adı geçen banka ile 01.06.2005 tarihinde protokol yapıldığı ve günümüze kadar yenilenmediği görülmüştür.

Protokolün 4 üncü maddesinde, protokolün 31.05.2005 tarihinden önce yayımlanmış kararnamelerde yer alan desteklemelere ilişkin ödemeler için geçerli olacağı, protokolün karşılıklı mutabakat ile revize edilebileceği, madde eklenebileceği veya çıkarılabileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan hükümlere aykırı olarak protokol revize edilmemiş ve bu şekliyle, geçerlilik tarihi olan 31.05.2005 tarihinden sonra yayımlanmış kararname ve tebliğlerde yer alan desteklemelere de uygulanmıştır.

Kurum;

“Tarımsal destekleme ödemeleri için Bakanlığımız ve Ziraat Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü ile 2005 yılında Protokol imzalanmıştır. 2005 yılında imzalanan Protokolde süre belirtilmemiştir. Yeni Protokol ise 01/06/2013 tarihinde imzalanmıştır.” şeklinde cevap vererek protokolün yenilendiğini belirtmiştir.

2- Tarımsal destekleme ödemeleriyle ilgili olarak Bakanlığın T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’de açmış olduğu “destekleme hesapları” na 01.01.2012 - 31.12.2012 tarihleri arasında yapılan transferler toplamı ile, aynı dönem içerisinde T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’nin, Bakanlığın destekleme hesaplarından çiftçilere yapmış olduğu destekleme ödemelerinin toplamı birbirine eşit değildir. Bu bağlamda, Bakanlığın mali tablolarının destekleme giderlerine ilişkin bölümü doğruyu yansıtmamaktadır.

Bakanlığın T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’deki destekleme ödemeleri hesabında, yılsonu bakiye rakamları 31.12.2010 tarihi itibarıyla 108.018.668,40 TL, 31.12.2011 tarihi itibarıyla

562.978.084,48 TL ve 31.12.2012 tarihi itibariyle de 151.617.973,82 TL tutarında gerçekleşmiştir.

Tahmini destekleme rakamlarının Bakanlık tarafından bankaya transfer edilmesi sonrasında illerden alınan kesin icmallere göre ödemelerin gerçekleştirilmesi nedeniyle desteklemelere ilişkin yılsonu rakamları, Kurumun mali tablolarında bankadaki destek hesaplarındaki bakiyeler kadar eksik görülmektedir.

Bütçeden bankaya aktarılan toplam destekleme transferleri tutarlarının tamamı, hane halkına ödenerek bütçe giderine dönüşmemiştir. Bütçe giderine dönüşen kısım (kesin harcama tutarları), toplam transferden, sene sonu destekleme hesap bakiyelerinin düşülmesiyle ortaya çıkacak rakamlardır.

Kurum;

“Ziraat Bankası A.Ş.’de bulunan Bakanlığımıza ait tarımsal destekleme hesaplarına, Hazine Müsteşarlığından yapılan nakit aktarmalarının yanı sıra, desteklemelerin iade edilmesi ile nakit girişi, yapılan destekleme ödemeleri (Mahkeme kararları, ilama bağlı borçlar, idari ve yargı denetimi sonucu yapılan geçmiş yıllara ait destekleme ödemeleri dahil) ile de sürekli nakit çıkışı olmaktadır. Bu nedenle, sürekli hesap hareketlerinden dolayı transfer edilen tutar ile destekleme ödeme tutarı birbirine eşit olmamaktadır.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

**3-** Tarımsal destekleme ödemeleriyle ilgili olarak Bakanlığın T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’de açmış olduğu muhtelif destekleme hesaplarına yapılan transferler ile hak sahiplerine yapılan ödemeler arasında “ödeme zamanı” ve “ödeme tutarı” bakımından uyumsuzluklar ortaya çıkmış, bu uyumsuzluk, ödeme sonrasında kalan hesap bakiyelerinin, bir sonraki ödemelere kadar atıl beklemesine neden olmuştur.

Desteklemelere ilişkin ödeme sistemi nedeniyle, hak sahiplerine ödenmek üzere Bankaya yapılan transferin tarihi ile ödemelerin gerçekleştiği tarih arasında iki- üç günlük gecikme olabildiği gibi gecikmeler bazen bir hafta, iki hafta, bazen de bir ay olabilmektedir. Bu zaman zarfında destekleme hesaplarındaki paralar atıl olarak beklemektedir. Yılsonuna kadar aynı durum devam etmiştir. Bütün destekleme hesapları için aynı durum söz konusudur.

Kurum;

“Tarımsal destekleme ödemeleri hesaplarında bulunan bakiyeler ile ilgili olarak, 07/05/2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Haznedarlığı Tebliğinin, 2 nci maddesinin (a) bendi ve 5 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Banka ile yapılan Protokolde Bakanlığımız lehine düzenleme yapılamamaktadır.

Bakanlığımızın destekleme ödemelerine ilişkin yıllık nakit planı ve aylık ödemeleri, desteklemelerle ilgili birimlerin yazılı talebi üzerine oluşturulmakta, Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı ile birlikte değerlendirilmektedir. Aylık değerlendirmelerde ortaya çıkan ödenek ve nakit durumu, desteklemeyi uygulayan birimlere ayrıca yazılı olarak duyurulmaktadır.

Ödemeye esas icmallerin taşra birimleri tarafından Bakanlığımıza gönderileceği tarihler mevzuatla belirlenmiş olmasına rağmen ÇKS' den kaynaklanan sorunlar, üreticiler tarafından yapılan itirazlar, teftiş incelemeleri v.b. nedenlerle ödemelerde gecikmeler olabilmektedir. Ödemelerin çeşitli sebeplerle bloke edildiği durumlarda da, Bankaya yapılan transferin tarihi ile ödemelerin gerçekleştiği tarih arasında fark olabilmektedir.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

**4-** Bakanlık bütçesinden T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'de açılmış destekleme hesaplarına aktarılan transferlerden, Bakanlıkça verilen ödeme talimatlarına istinaden şubelerce hak sahiplerine yapılan aktarmalar sırasında çeşitli nedenlerle ödemesi yapılamamış olanlar, şubelerce ilgili merkez hesabına iade edilmek yerine, şubelerin kendi hesaplarında bekletilmiştir.

Bakanlığın, T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'ye vermiş olduğu destekleme ödemeleri talimatı uyarınca çeşitli nedenlerle ödemesi gerçekleştirilemeyen 2009-2010-2011 ve 2012 yıllarına ait tutarların şubelerin hesaplarında bekletildiği görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda şubelerin hesaplarında bekleyen tutarlar yıllar itibariyle verilmiştir. Buna göre henüz sonuca bağlanmamış 4.965.640,80 TL geçici hesaplarda beklemektedir.

Yıl	Kişi	Tutar
2009	27	14.757,91 TL
2010	2748	529.034,84 TL
2011	1420	411.815,24 TL
2012	2943	4.010.032,81 TL
<b>Toplam</b>		<b>4.965.640,80 TL</b>

Kurum,

“Tarımsal destekleme ödemelerinden ilk defa yararlanacak olanların hakedişleri, faaliyet göstermiş oldukları yerdeki Ziraat Bankası Şubelerinde, "Sahibinin Müracaatını Bekleyen Hesaplar" adı altında geçici hesaba yatırılmaktadır. Hak sahibinin müracaatı ile hesap açılarak, geçici hesapta bulunan hakediş tutarı açılan hesaba aktarılmaktadır. Ancak, çeşitli sebeplerle üreticinin banka şubesine müracaat etmemesinden dolayı bu hesaplarda bakiyeler oluşmaktadır.

Geçici hesaplardaki bakiyeler ile ilgili olarak, Ziraat Bankası ile yapılan protokol çalışmalarında konu görüşülmüş, belli süreler sonunda bu hesaplarda bekleyen tutarların merkez

hesaba tekrar geri aktarılması talep edilmiştir. Ancak, banka yetkilileri 2013 yılından itibaren geçici hesapların kullanılmayacağını ifade etmişlerdir.

Önceki yıllara ait geçici hesaplarda bekleyen bakiyelerin, merkez hesaba aktarılması ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve 2013 yılından itibaren gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**5- İdarenin yaptığı inceleme, denetim ve araştırma sonucu, haksız yapıldığı tespit edilen desteklemelerden rızaen geri tahsil edilen ödemeler ile mahkeme kararına dayanılarak geri alınan destekleme ödeme bilgileri, ÇKS’ye girilmemiştir. Kamu alacağına dönüşen bu desteklemelerin, Bakanlık muhasebe sistemi içerisinde kayıt altına alınmadığı, tahsilatların takibine ilişkin bilgi sisteminin bulunmadığı görülmüştür.**

Haksız yapıldığı tespit edilen destekleme rakamı yaklaşık 500.000.000TL olup, ilgililerden yapılan tahsilat rakamları 2012 yılı eylül ayı itibariyle yaklaşık 6.299.826TL düzeyinde gerçekleşmiştir.

Geri kalan alacak rakamının ne kadarının ilçe ve il müdürlükleri tarafından, ne kadarının da Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edildiği konularında güncellenmiş nihai bilgiler mevcut değildir.

Kurum;

“Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yazılım çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım Bilgi Sistemi'nin bir alt modülü olan yeni ÇKS yazılım programında, idarenin yaptığı inceleme, denetim ve araştırmalar sonucu haksız yapıldığı tespit edilen desteklemelerden rızaen geri tahsil edilen ödemeler ile mahkeme kararlarına dayanılarak geri alınan destekleme ödemeleri bilgilerinin İl ve İlçe Müdürlüklerince anlık olarak ÇKS'ye girişleri sağlanacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**6- Çiftçilerin Bakanlığın destekleme ödemesi işlemlerine karşı açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden kazanmış oldukları destek ödemelerine ilişkin bilgiler ÇKS’ye girilmemiştir. Kurum aleyhine açılan desteklemeye ilişkin davalar sonucunda, T.C. Ziraat Bankası A.Ş aracılığıyla mahkeme ilamlarına istinaden destekleme hesaplarından çiftçilere yapılan ödemeler banka kayıtlarına anapara ve faiz ayrımı yapılmaksızın alınmıştır. Sözü edilen eksiklik nedeniyle sistemden, mahkeme kararları sonucunda ortaya çıkan ödemelere ilişkin sorgulama ve raporlama yapılamamaktadır.**

Kurum;

“Bakanlığımız tarafından yürütülen destekleme ödemesi işlemlerine karşı çiftçilerin açmış olduğu davalar sonucunda mahkeme kararlarına istinaden kazanmış oldukları destekleme

ödemelerine ilişkin bilgilerin, Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yazılım çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım Bilgi Sistemi'nin bir alt modülü olan yeni ÇKS yazılım programında ilama bağlı ödemeler olarak kaydedilmesi sağlanacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**7-** Kesinleşmiş icmaller üzerinden yapılan tarımsal destekleme ödemeleri sonunda, gerek teknik aksaklıklar gerekse veri girişindeki hatalardan kaynaklanan nedenlerle ödenemeyen destekler için, il ve ilçe müdürlüklerinin kişi bazında hazırlamış olduğu manuel icmal bilgileri ÇKS'ye girilmemiştir.

İl ve ilçe müdürlüklerince manuel olarak hazırlanan icmaller, ÇKS'ye girilmeden Bakanlığa gönderilmekte, merkezde de ilgili Genel Müdürlükler tarafından arşivlenmektedir. İlgililere yapılan manuel ödemelerin sistem üzerinden takibi ve denetimi yapılamadığından aynı ödemeler için mükerrerliğe yol açılabilecek bir boşluğun ortaya çıkması muhtemel gözükmemektedir. ÇKS'nin amacı, desteklemelerin denetlenebilirliğini ve izlenebilirliğini sağlamaktır. Dolayısıyla manuel ödeme bilgilerinin sisteme zamanında ve doğru olarak girilmesi sistemin kuruluş gayesine uygun olacaktır.

**Kurum;**

“Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yazılım çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım Bilgi Sistemi'nin bir alt modülü olan yeni ÇKS yazılım programında, kesinleşmiş icmaller üzerinden yapılan destekleme ödemeleri sonunda gerek teknik aksaklıklar gerekse veri girişleri hatalarından kaynaklanan nedenlerle ödenemeyen destekler için İl ve İlçe Müdürlüklerince kişi bazında hazırlanan manuel ödeme icmal bilgilerinin taşra ve merkez birimlerince ÇKS'ye “Manuel Ödemeler” adı altında kaydedilmesi sağlanacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**8-** İl ve ilçe tahkim komisyonlarının çiftçilerin başvurularına istinaden verdikleri destekleme ödemesi kararlarının, ÇKS'ye girilmediği görülmüştür.

ÇKS nin önemli aktörlerinden biri de tahkim komisyonlarıdır. Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği'nin 5 inci maddesinde uygulamaya ve kayıtların doğruluğunu sağlamaya ilişkin iş ve işlemlerin tahkim komisyonları, tespit komisyonları ve il/ilçe müdürlükleri tarafından yürütüleceği ifade edilmiştir.

İl ve ilçe komisyonlarının desteklemelere ilişkin kararları, bir yazıyla ilgili olduğu Genel Müdürlüklere gönderilmekte, bu işlemlerin denetimi ve takibi dosyalar üzerinden yapılmaktadır. Çok sayıdaki kararın dosya üzerinden takibi oldukça güçtür. Bazı kararlar dava

konusu olabilmektedir. Dolayısıyla uygulamaya yön veren komisyon kararlarının takibi son derece önemlidir.

Kurum;

“İl ve İlçe Tahkim Komisyonlarınca destekleme ödemelerine ilişkin alınan kararlar Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yazılım çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım Bilgi Sistemi'nin bir alt modülü olan yeni ÇKS yazılım programında “Tahkim Komisyonu Kararları” adı altında İl ve İlçe Müdürlüklerince kaydedilecektir.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**9-** Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği'nin 6 ncı maddesine göre çiftçiler tarafından yapılan başvuruların doğruluğunun, örnekleme yöntemi ile teyit edilmesinden sorumlu olan il ve ilçe müdürlüklerinin, bu görevlerini standart bir şekilde yürütmediği kanaatine varılmıştır.

Destekleme sisteminin başlangıç noktasını il ve ilçe müdürlüklerinin kayıtları oluşturmaktadır. Dolayısıyla destekleme bilgilerini içeren verilerin, taşra birimlerince doğrulanması, uygulama açısından son derece önemlidir. Desteklemelere ilişkin merkezde verilen ödeme talimatlarının doğruluğu ve tamlığı, ancak taşrada yürütülecek fiili ve fiziki teyitlerle mümkün olabilecektir.

Kurum;

“Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından hazırlık çalışmaları sürdürülen yeni ÇKS mevzuatı ve yazılım uygulamaları kapsamında çiftçiler tarafından yapılan başvuruların doğruluğu, yapılacak online bilgi paylaşımı ile Bakanlığımız veri tabanları ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının veri tabanlarında (TAKBİS, VEDOP, MERNİS v.b) yer alan bilgilerle yapılacak çapraz sorgulamalar ile doğrulanacaktır. Ayrıca çiftçiler tarafından beyan edilen arazilerdeki tarımsal faaliyet bilgileri uydu görüntüleri ile hem İl ve İlçe Müdürlüklerince mahallinde hem de Bakanlığımız merkezince kontrol edilebilecektir.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**10-** Tarımsal amaçlı kooperatiflerin desteklenmesi amacıyla verilen kredilerden yapılan tahsilatların kooperatifler itibariyle izlenmesini sağlayacak kayıt sistemi kurulmadığı, alacak rakamlarının borçlu bazında detay içerecek şekilde hesaplara intikal ettirilmediği görülmüştür.

Bu nedenle, Bakanlığın hangi kooperatiflerden ne kadar alacağı olduğu mevcut hesaplar bazında takip edilememekte, yıl içi işlemlerinin denetlenebilmesi için yeterli bilgi sağlanamamaktadır.

Hane halkına verilen uzun vadeli borçlardan kaynaklanan alacaklara ait anapara ve anaparaya eklenen faiz tutarları, 232 nolu yardımcı hesaba kaydedilerek izlenmektedir.



Verilen krediler ile bu kredilerden yapılan bütün banka tahsilatları 232 nolu tek hesapta takip edilmektedir. Banka, kuruma toplu tahsilat rakamı bildirdiğinden verilen kredilerin ve yapılan tahsilatların ayrıntısı hesaplara yansıtılmamaktadır. Dolayısıyla kurum hesaplarından verilen kredilerin ve bu kredilerden yapılan tahsilatların hangi kooperatiflere ait olduğu, borcunu ödemeyen kooperatiflerin olup olmadığı, zamanaşımına uğrayan alacağın olup olmadığı, 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun hükümlerinden yararlanan kooperatif üyelerinin olup olmadığı, vadesinde tahsil edilemeyen kredilerden takibe düşen kurum alacaklarının olup olmadığı, terkin veya tecil edilen tutarlar ve terkin veya tecilin iptalinden doğan tutarların olup olmadığı, vadesi bir yılın altına düşen alacaklardan 132 nolu hesapta takip edilmesi gereken hesapların olup olmadığı hususları görülememektedir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle 232 nolu hesabın tam ve doğru olduğunu teyit edebilecek yeterli güvence elde edilememiştir.

Kurum;

“Bakanlığımızca tarımsal amaçlı kooperatiflerin uyguladığı projelerin desteklenmesi amacıyla kullanılan kredilere yönelik bir veri tabanının oluşturulması için hazırlık çalışmaları yürütülmektedir. Kredilendirme ve geri dönüş işlemleri kapsamında Bakanlığımız ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü arasında yapılan protokol hükümleri yeniden değerlendirilerek önerilen hususlarda değişikliğe gidilmesi yönünde çalışmalar yapılacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**11-** Bakanlığın kiraya vermiş olduğu taşınmazlar ile meralardan, T.C. Ziraat Bankası A.Ş aracılığıyla tahsil edilen kira gelirlerinin, bulunduğu il ve taşınmaz ayırımı yapılmaksızın banka ekstrelerine dayanılarak topluca gelir hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Bu nedenle, Bakanlığın hangi taşınmaz ve meradan ne kadar alacağı olduğu takip edilememektedir.

Kurum;

“Bakanlığımız Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğünce 81 İl Müdürlüğümüze talimat yazılarak; mera gelirleri ile ilgili kiralama bedeli yatırılırken dekontlara il kodu, TC kimlik no ve kira bedelinin hangi meraya ait olduğunun ilave edilmesi gerektiği bildirilmiştir.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**12-** Tarımsal destek ödemeleriyle ilgili olarak, Çiftçi Kayıt Sistemine Dahil Olan Çiftçilere Mazot, Gübre ve Toprak Analizi Destekleme Ödemesi Yapılmasına Dair Tebliğ’de belirtilen ön denetim işlemleri yapılmamıştır.

Bakanlıkça tarımsal desteklerin ön denetimiyle ilgili yapılan tek düzenleme, 15.06.2012 tarih ve 28324 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çiftçi Kayıt Sistemine Dahil Olan Çiftçilere Mazot, Gübre ve Toprak Analizi Destekleme Ödemesi Yapılmasına Dair Tebliğ’in (Tebliğ no:2012/40) 15 inci maddesinde yer almaktadır.

2012/40 numaralı tebliğde yer alan mazot, gübre ve toprak analizi desteği ile ilgili ön denetim, zaman yetersizliğinden dolayı Rehberlik ve Teftiş Kurulu tarafından yerine getirilememiştir.

Kurum;

“2012 yılında ödenecek olan 2011 yılı Mazot, Gübre ve Toprak Analiz Desteği Uygulamalarına esas olmak üzere 15.03.2011 tarihli ve 27875 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2011/5 sayılı Tebliğ ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Raporda da belirtildiği gibi iş yoğunluğu ve zaman yetersizliğinden dolayı bu Tebliğ kapsamında yapılması gereken ön denetim yapılamamıştır.

2012/40 sayılı Tebliğe göre yapılması gereken ön denetim, Bakanlığımız Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının 15.02.2013 tarihli ve 589-590 sayılı yazılarında belirtildiği üzere yaptırılmış, yapılan denetim ve rehberlik faaliyeti çerçevesinde karşılaşılan hatalı uygulamalara ilişkin olarak Valilik Makamına (İl Müdürlüklerine) bilgi verilmiş, yapılan tespit ve getirilen öneriler değerlendirilmek üzere Rehberlik ve Teftiş Başkanlığımız tarafından ilgili Genel Müdürlüklere de gönderilmiştir.

Bundan sonraki süreçte de Bakanlığımız Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından çiftçi kayıt sistemine dahil olan çiftçilere Mazot, Gübre ve Toprak Analizi Destekleme Ödemelerine İlişkin Ön Denetimlerin yapılması sağlanacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**13-** Yapımı devam eden çok sayıdaki arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri yapım işlerinde, iş programında belirtilen ödeneklerin üzerinde imalat yapan bazı yükleniciler, yapımı devam eden diğer işlerde ödenek sorunu yaratmış, devam eden işler bitirilmeden açılan yeni ihaleler ödenek sorununu ortaya çıkarmış ve ödenek yetersizliği fiyat farkı ödemelerine yol açmıştır.

Bazı yüklenicilerin, iş programlarında belirtilen harcanabilecek ödenekler üzerinde iş yapmaları ve iş programlarının üzerinde gerçekleşen bu tutarların tamamının yüklenicilere ödenmesi nedeniyle, devam eden bazı işlerde ödenek yetersizliği sorununun ortaya çıktığı ve bunun karşılığında verilen süre uzatımlarının da fiyat farkı ödemelerini etkilediği görülmüştür.

Kurum;

“Hükümet programında yılda 1.000.000 Ha alanda toplulaştırma yapılacağına belirtilmesine rağmen, ihtiyacımız olan en az 800.000.000 TL ( 1 Ha alana maliyet en az 800,00 TL sulama hariç) ödenek Kalkınma Bakanlığı tarafından Kurumumuza yatırım tavanları nedeniyle verilememektedir.

Yeni projelerin sözleşmeleri yıl sonuna doğru imzalanabildiğinden (şikayet süreleri), çoğu çalışılmayan döneme denk gelmektedir. Bu nedenle imalat yapılamadığından bu projelerde ödeme yapılamamıştır. Kalkınma Bakanlığı tarafından verilen ek ödenekler genellikle Kasım-Aralık aylarında verildiğinden devam eden işlerde yapılan imalatlara karşılık gelen ödemeler yapılmıştır.

DSİ tarafından yapılan sulama kanallarının inşa işlerinin devam edebilmesi için (kamulaştırma bedeli ödememek) bu projelerin ihalelerinin yapılması zorunluluk arz etmektedir. Örneğin; GAP Projesi kapsamında DSİ sulama alanı toplam 1,060,000 ha' dır. Bu alanın 240,000 ha' lık kısmında yer alan sulama kanalları DSİ tarafından daha önce kamulaştırılmış olup, geriye kalan 820,000 ha alanda yer alan sulama kanalları ise toplulaştırma marifeti ile kamulaştırma yapılmadan geçilmiştir.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

**14-** 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 26 ve 28 inci maddelerine aykırı olarak, ödeneği olmayan işler için ihaleye çıkıldığı, ödeneği olmadığı gerekçesiyle süre uzatımı dolayısıyla fiyat farkı verildiği görülmüştür.

Kurum;

“Hükümetin 2008-2012 GAP eylem planında, uzun yıllardır süren projenin bitirilmesi ve bu kapsamda Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün yılda 1.000.000 ha arazi toplulaştırması (AT) ve D.S.İ 'nin GAP sulamasını bitirmesi hedeflenmektedir.

Arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmetleri (TİGH) projeleri sulama, ulaşım ağı, yeni mülkiyete esas parselasyon, yüzey akış ve alt yapı gibi birçok alt bileşeni içermektedir. Arazi toplulaştırmanın en önemli alt bileşenlerinden biri olan kapalı drenaj ve TİGH projelerinin ihalelerinin yapılması planlama açısından zorunluluk arz etmektedir. Ayrıca Devlet bu projeler nedeniyle kamulaştırma ödememekte ve büyük kazanımlar elde etmektedir. .Bu kapsamda arazi ıslahı, kapalı drenaj ve TİGH projelerinin gerçekleştirilmesi için bütüncül bir yaklaşım zorunludur. Kapalı drenaj ve TİGH projelerinin, bir tarla içi hizmetleri projesi olması, AT projelerinin alt bileşenleri ve içeriğinde yapılması nedeniyle; ayrı proje adı altında ayrı bir proje numarası ve ödenek ayrılmamaktadır. Tamamen AT projelerinin alt bileşeni ve içerisinde AT için ayrılan ödeneklerden yapılmaktadır.

Ancak Kalkınma Bakanlığının söz konusu projeler için sağladığı ek ödeneklerin Kasım-Aralık aylarında verilmesi ayrıca en önemlisi ihalelere itiraz nedeniyle süreçlerin çok fazla uzaması, KİK tarafından itirazların değerlendirilmesinin yılsonunda neticelenmesi nedeniyle ihale edilen işlere düşünülen ödenekler tefrik edilememiştir.

Ancak GAP için ayrılan ödeneklerin tümünün devam eden diğer işlerde harcanması nedeniyle herhangi bir kamu zararı da oluşmamıştır. AT ve TİGH projelerindeki kazanımlar Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Topplulaştırma Daire Başkanlığı tarafından sunulmuştur. GAP bölgesi ihalelerinin, DSİ ihaleleri ile uyumlu olarak yapılması zorunluluğu göz önüne alınmalıdır.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

**15-** Birden fazla İli ilgilendiren “AT ve TİGH Projelerinin Arşivlenmesi, Bilgisayar Ortamına Aktarılması, Tasnif ve Depolanması İşi İçin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım İşi” ihalesi, merkezde gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda adı geçen işin ihalesini Tarım Reformu Genel Müdürlüğü yapmıştır. İhale bedeli 3.558.444 lira olup ödemeleri Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Merkez Saymanlığından yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 31 ve 32 nci madde hükümlerine göre AT ve TİGH projelerine ilişkin personel çalıştırılmasıyla ilgili ihalelerin her bir harcama birimi tarafından yapılması gerekirdi.

Değişik harcama birimlerince yapılması gereken hizmet alımının Merkezdeki harcama birimi tarafından yapılmasının, muayene ve kontrol hizmetlerini güçleştireceği de muhakkaktır.

Kurum;

“Halihazırda GAP illerinde de, diğer illerde de toplulaştırma projeleri yürütülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Temel İlkeler” başlıklı 5 inci maddesi hükmü göz önüne alındığında, söz konusu hizmet alımında GAP illeri dışındaki illerin de hizmet alımı kapsamına sokulması suretiyle ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanması ile birlikte kamu kaynağının verimli kullanılması hususu da dikkate alınarak idareimizce tercihte bulunulmuştur.

Bakanlığımız, ihtiyaçların karşılanması esnasında var olan ihtiyaçları parçalara ayırarak ihale etmek yasağı karşısında ki durumu da göz önüne alındığında, söz konusu hizmet alımı ile gördürülmüş olan hizmet bir bütün olup her ne kadar “GAP Arazi Topplulaştırma Projesi” ne tahsis edilen ödenekten GAP bölgesi dışında alınan hizmet yönünden de ödeme gerçekleştirilmiş olsa da bu durum bir keyfiyetten kaynaklanıyor olmayıp yapılan hizmet alımının bir bütün olma niteliği gereği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla yukarıda yapılan açıklamalar neticesinde yapılan

düzenlemelerde mevzuata aykırılık bulunmadığı düşüncesiyle hareket edilmiştir. Ancak bundan sonra yapılacak hizmet alımı ihalelerinde Denetim Raporunda yer alan öneriler dikkate alınarak işlem tesis edilecektir.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**16-** Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından ihale edilen ve sözleşme tutarı 56.700 TL olan “Ek Hizmet Binası Güçlendirme, Cephe Giydirmesi Mantolama Projeleri ve İhale İşlem Dosyası Hazırlanması İşi” ne, ihale işlem dosyasının hazırlanması işi de dahil edilmiştir.

“İhale işlem dosyası” ihaleyi gerçekleştiren birimin ihale sürecinde hazırladığı dokümanlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla ihaleyi gerçekleştiren idarenin hazırladığı ve gizli olması gereken yaklaşık maliyet cetvelinin ve ihale onay belgesi gibi belgelerin yüklenici firmayı değil idareyi ilgilendirdiği ve yüklenici tarafından hazırlanamayacağı açıktır. Aynı zamanda mali hizmetler birimi tarafından diğer harcama birimlerine bir mali işlem olan ihale süreciyle ilgili bilgi ve desteği sağlama görevi de hüküm altına alınmıştır. Bakanlıkta bu konuda yeterli eğitim ve tecrübeye sahip personelin olmaması durumunda Kamu İhale Kurumundan eğitim desteği sağlanabilir. Ayrıca Bakanlıkta hukuki konularda danışmanlık sağlamakla görevli hukuk biriminden yeterli destek ve görüşün alınması da söz konusu işin idare tarafından mevzuata uygun olarak yapılması için yeterli olacaktır. Sonuç olarak idare için gizlilik arz eden bilgi ve belgeleri içeren ihale işlem dosyasının yüklenici tarafından hazırlanması mevzuata ve kamu mali yönetim anlayışına uygun değildir.

**Kurum;**

“İşin adında “ihale işlem dosyası” ifadesine yer verilmekle beraber, uygulamada bu ifadeden, işin projeleri, detaylar, mahal listeleri, bunlara bağlı olarak metrajların yapılarak yaklaşık maliyetin hazırlanması, imalat tarif ve analizleri ile, teknik şartnamenin hazırlanmasından oluşan işlemleri kapsadığı anlaşılmalıdır.

İhale işlemleri EKAP üzerinden İdaremizin yetkilendirdiği personel tarafından yapılmakta olup, ihale ilanları, idari şartname, sözleşme, standart formlar ile ihale onay belgeleri Kanun gereği gizlilik içerisinde hazırlanmaktadır.

Bununla beraber, Denetim Raporunda belirtilen öneriler dikkate alınarak, gizliliğin sağlanması hususunda ilgili Kanun hükümleri doğrultusunda gerekli önem ve hassasiyet sağlanacaktır.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**17-** Bakanlık Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen “Ekonomik İşbirliği Teşkilatı 5.Tarım Bakanları Toplantısı Organizasyon Hizmeti” işi, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yoluyla satın alınmıştır.

Söz konusu iş, 4734 sayılı Kanunun “Doğrudan Temin” başlıklı 22 nci maddesi (d) bendine göre “temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar” kapsamında değerlendirilerek KDV hariç 438.911 TL bedelle satın alınmıştır.

Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen Ekonomik İşbirliği Teşkilatı 5.Tarım Bakanları Toplantısı, zamanı, yeri ve kimlerin katılacağı gibi hususların önceden belli olduğu uluslar arası nitelikte bir organizasyondur. Buna ilişkin hizmet alımı, bir uluslararası toplantının gerektirdiği tüm hizmetleri kapsayan “organizasyon hizmeti alımı” niteliğindedir. Ancak idare, söz konusu organizasyon hizmetini, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar kapsamında değerlendirmiştir.

Kamu İhale Kanununun 4 üncü maddesindeki “hizmet” tanımı içerisinde “toplantı, organizasyon, sergileme” faaliyetleri de bulunmaktadır. İdarenin bahse konu ihtiyaçlarını bir “organizasyon” işi kapsamında ve bir bütün olarak profesyonel kişilere yaptırmaya tercih ettiği durumlarda artık müstakilen konaklama seyahat ve iâşeye ilişkin alımlardan söz edilemeyeceğinden, bu ihtiyaçların da içinde bulunduğu organizasyon işinin bir bütün olarak ihale konusu yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kurum;

“4734 sayılı Kanunun 22/d bendinde “temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar” şeklindeki düzenlemenin lafzından temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama seyahat ve iâşeye ilişkin alımların bu madde kapsamında yapılacağı ve herhangi bir parasal limitin konulmadığı açıkça görülmektedir. Madde sonunda "alımlar" ifadesi kullanılmış, yasaya göre bu ifade tanımlar bölümündeki hem mal, alımı hem de hizmet alımı kavramlarını kapsamaktadır.

Dolayısıyla Denetim Raporunda vurgu yapılan temel ilkeler başlıklı maddenin içeriğinde yer alan, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkesinin bu maddenin düzenlenmesinde de hakim olduğunun görüldüğü, temsil ve ağırlamanın idarelerin ulusal ve uluslararası alanda itibarını ilgilendiren bir husus olması nedeniyle, bu faaliyetler için yapılacak alımlara hem hız kazandırma , hem de beklenmeyen durumlara karşı idarelere kolaylık sağlamak amacıyla kanun koyucu temsil ve ağırlamaya ilişkin alımları ihale usulleri arasında değil, kanunun sistematığına göre ihtiyaçların daha hızlı karşılanması için yürürlüğe konulan doğrudan temin yöntemini düzenleyen 22 nci madde kapsamına koymuştur.

Nitekim somut olayda, Bakanlığımızdan kaynaklanmayan nedenlerle organizasyon ertelenmek zorunda kalınmış ve planlanan zamandan daha sonraki bir tarihte gerçekleştirilmiştir.

Bunun yanında, Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Kamu İhale Genel Tebliğinin 22.5.1 maddesinde; “4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendinde belirtilen ve Kurum tarafından güncellenen tutarı aşmayan mal ve hizmet alımları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin mal ve hizmetlerin idarelerce temin edilmesi mümkün bulunmaktadır...” şeklinde düzenleme yapılmıştır. Dolayısıyla temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama seyahat ve işeye ilişkin alımlar gerek mal alımı, gerek hizmet alımı olsa bile 22/d bendine göre ve parasal bir sınıra tabi olmadan yapılabilecektir. Bu alanda yapılan alımlar organizasyon olarak temin edildiğinde, organizasyonun da hizmet kavramı içinde tanımlandığı dikkate alındığında doğrudan temin yöntemi ile yapılmasında herhangi bir engel bulunmadığı görülecektir.” şeklinde cevap vererek bulgumuzda belirtilen hususa iştirak etmemektedir.

**18-** Bakanlığa bağlı Uluslararası Tarım Eğitim Merkezi Müdürlüğü (UTEM) tarafından yapılan sınav için mevzuatta bir düzenleme bulunmadığı görülmüştür.

UTEM tarafından yapılan “Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Sınavı” nda, bina sorumlusu, bina sorumlu yardımcısı, bina yöneticisi, bina yönetici yardımcısı, salon başkanı, gözetmen, yedek personel olarak görev alan personele, görevleri karşılığında mevzuatta öngörülmediği halde ücret ödendiği görülmüştür. Adı geçen sınavda ödenen ücretlerde, 18/01/2012 tarihli ve 2012/2723 sayılı Bakanlar Kurulu eki Sınav Ücretlerine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri uygulanmıştır.

Sınav Ücretlerine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde sınav yapan kuruluşlar ve sınav çeşitleri arasında UTEM ve yaptığı sınav yer almamaktadır.

**Kurum;**

“Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik ve ilgili uygulama esasları kapsamında yapılan Tarımsal Yayım ve Danışmanlık sınavında görev alan personele yapılan ödemelerin yasal dayanağa kavuşturulması için Bakanlar Kurulu Kararı çalışmasına başlanmış olup en kısa sürede Bakanlığımız Hukuk Müşavirliğine gönderilecektir.” şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.

**19-** Sözleşme bedeli eşik değerinde olup yerli ve yabancı tüm isteklilere açık olan bazı AT ve TİGH projesi ile sulama-drenaj yapım işlerinin ihalelerine yabancı istekliler

katılmamış ve ihaleleri kazanan yerli istekliler damga vergisi ve harç istisnasından yararlanmışlardır.

Yerli ve yabancı firmaların ayrı ayrı veya birlikte iştirakine açık olan yapım işlerine, yabancı firmaların katılmamasına rağmen, ihaleyi kazanan yerli firmaların, yaptıkları işleri, Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yayımlanan İhracat, Transit Ticaret, İhracat Sayılan Satış Ve Teslimler İle Döviz Kazandırıcı Hizmet Ve Faaliyetlerde Vergi, Resim Ve Harç İstisnası Hakkında Tebliğ'in (İhracat: 2008/6) 6 ncı maddesinin (3)-a bendinde belirtilen döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetler kapsamında değerlendirerek damga vergisi ve harç muafiyetinden yararlanmak için Kalkınma Bakanlığına başvurdukları ve vergi, resim, harç istisnası belgesi aldıkları görülmüştür. Alınan bu belgeye göre adı geçen firmalar, vergi ve harç istisnasından yararlanmışlardır.

İhale uhdesinde kalan yerli isteklilerin vergi resim harç istisnası belgesini alabilmeleri için ilanda "ihalenin yerli ve yabancı tüm isteklilere açık olduğu" ibaresinin tek başına yeterli olmadığı değerlendirilmektedir.

Öncelikle döviz kazandırıcı faaliyetten bahsedebilmek için yerli ve yabancı isteklilerin ihalenin tüm süreçlerinde yer alıp rekabet etmeleri gerekmektedir. İhaleye hiçbir yabancı isteklinin katılmaması, ihalenin galibinin bir yerli firma olacağını baştan belirlemektedir. Dolayısıyla böyle bir durumda yurt dışına döviz çıkışı olması mümkün değildir.

Kurum;

"Söz konusu belge Denetim raporunda da belirtildiği üzere Ekonomi Bakanlığı tarafından verilmekte olup, Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğü sadece verilmiş olan belge üzerinde uygulanan istisnaların belge üzerine işlenmesinin ve vergi dairesine bildirimini gerçekleştirmektedir. Ancak, yapılan öneri doğrultusunda Ekonomi Bakanlığı nezdinde girişimde bulunulacaktır." şeklinde cevap vererek, bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekte ve gereğinin yapılacağını belirtmektedir.