



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KAHRAMANMARAŞ VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

**2020 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	23



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4



## **KISALTMALAR**

**YİKOB:** Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

**DHMi:** Devlet Hava Meydanları İşletmesi

**TL:** Türk Lirası

**EKAP:** Elektronik Kamu Alımları Platformu





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. 112 Acil Çağrı Merkezinin YİKOB Başkanı Dışında Ayrı Bir Vali Yardımcısına Bağlanması
2. Bedelsiz Demirbaş Devri Yapılması
3. Kamu İhale Kanunu'na Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi
4. Sözleşmesi Feshedilen Yapım İşinde Tasfiye İşlemlerinin Tamamlanmaması
5. Su Ürünleri İstihsal Hakkı Kiralarının Tahsil Sürecinin Sağlıklı İşlememesi
6. Tasfiye İşlemlerinin Yasal Düzenlemelere Uygun Biçimde Gerçekleştirilmemesi
7. Yapım İşinde İş Artışlarına İlişkin Gerekçe Raporlarının Açıklayıcı Olmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28'inci maddesinin (A) fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı KHK'nın 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu,
- Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi,
- İlin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi görevlerini gerçekleştireceği belirtilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara

ilişkin işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının teşkilat yapısı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

Başkanlıkta Yönetmelik'in 4'üncü maddesi gereği Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ile Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü bulunmaktadır.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın Başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nda Vali tarafından görevlendirilmiş 25 adet memur, 6 adet işçi, 10 adet taşerondan kadroya geçen ve 7 adet 6360 sayılı Kanun kapsamında devredilen işçi çalışmaktadır.

## **1.3. Mali Yapı**

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelik'te 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir. Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat

hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı bütçesi, TBMM'deki bütçe görüşmelerinde başkanlıklarına yapılacak hazine yardımı ödenekleri belirlendikten sonra, hazine yardımı miktarlarını dikkate alarak hazırlanır ve valinin onayına sunulur. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Kahramanmaraş Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri dışındaki işlemler için İçişleri Bakanlığının e- Bakanlık otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Başkanlığın 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Giderin Çeşidi	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	645.000,00	18.848.805,33	20.000,00	19.473.805,33	19.353.965,02	119.840,31	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	100.000,00	5.773.014,01	20.000,00	5.893.014,01	5.882.710,82	10.303,19	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	596.535,05	6.517.800,00	305.000,00	221.000,00/ 251.000,00	7.389.335,05	4.456.561,71	2.501.741,91	431.031,43
Cari Transferler	0,00	712.200,00	0,00	293.687,29/ 32.001,12	973.886,17	326.230,82	647.655,35	0,00
Sermaye Giderleri	28.537.030,22	1.470.000,00	197.917.399,40	2.169.799,06/ 6.575.743,20	223.518.485,47	181.472.687,77	1.303.000,00	40.742.797,70
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	4.174.257,97	4.174.257,97	4.174.257,97	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	1.250.000,00	0,00	0,00	1.250.000,00	676.368,66	573.631,34	0,00
Yedek Ödenek	0,00	675.000,00	0,00	0,00	675.000,00	0,00	675.000,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>29.133.565,27</b>	<b>11.370.000,00</b>	<b>222.844.218,73</b>	<b>6.878.744,32</b>	<b>263.347.784,00</b>	<b>216.342.782,77</b>	<b>5.831.172,10</b>	<b>41.173.829,13</b>

03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve 05 Cari Transferlere ait ödenek ile giderler arasındaki fark Bakanlık tarafından öngörülen hazine yardımının tam olarak gönderilmemesinden kaynaklanmaktadır. 06 Sermaye Giderleri kalemi ise daha çok yıllara sari yapılan tahsisli bütçeden kaynaklı kamulaştırma, yapım, bakım ve onarım kapsamındaki ödeneklerden oluşmakta olup, bütçe ödeneği ile bütçe giderleri arasındaki fark yıllara sari işler nedeniyle bir sonraki yıla devirden kaynaklanmaktadır. 08 Borç Verme kalemi için bütçede

verilen ödenek ile harcama arasındaki farkın nedeni ise, Organize Sanayi Bölgelerinin YİKOB'tan talep ettiği katılım paylarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	62.894,00	0,00	62894,00	
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	310.000,00	152.156,51	0,00	152.156,51	49,08
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.450.000,00	39.089.094,41	0,00	39.089.094,41	600,06
05- Diğer Gelirler	4.610.000,00	189.155.962,20	0,00	189.155.962,20	4.100,03
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>Toplam</b>	<b>11.370.000,00</b>	<b>228.460.107,12</b>	<b>0,00</b>	<b>228.460.107,12</b>	<b>2.000,09</b>

Vergi gelirleri bütçede öngörülmemesine rağmen, 62.894,00 TL İşyeri Açma İzni Harcı tahsilatı yapılmıştır. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kısmında ise öz bütçede 310.000,00 TL öngörülmüş olmasına rağmen Şartname, Basılı Evrak, Form Satış Gelirleri ile Tarımsal Hizmetlere İlişkin Gelirler kaleminden toplam 152.156,51 TL tahsilat yapılabilmektedir. Alınan Bağış ve Yardımlar kaleminde bütçede 6.450.000,00 hazine yardımı öngörülmüş iken 2863 sayılı Kültür Varlıkları Katkı payı da gelir kayıtlarına alındığı için gerçekleşme bütçede öngörülenden fazla olmuştur. Diğer Gelirler kaleminde ise bütçede 4.610.000,00 faiz gelirleri, maden işletmelerinden alınan paylar, diğer paylar, diğer idari para cezalar gelirleri öngörülmüş; ancak tahsisli bütçe olan YİKOB'lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilecek Gelirler kalemi de dahil edildiğinden bütçe öngörülenden çok daha fazla gerçekleşmiştir.

**Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	19.473.805,33	19.353.965,02	99,38
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	5.893.014,01	5.882.710,82	99,82
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.389.335,05	4.456.561,71	60,31
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00
05-Cari Transferler	973.886,17	326.230,82	33,49

06-Sermaye Giderleri	223.518.485,47	181.472.687,77	81,19
07-Sermaye Transferleri	4.174.257,97	4.174.257,97	100,00
08- Borç Verme	1.250.000,00	676.368,66	54,11
09- Yedek Ödenek	675.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>263.347.784,00</b>	<b>216.342.782,77</b>	<b>82,15</b>

03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri ile 05 Cari Transferler kalemlerindeki sapmaların nedeni öngörülen ve taahhüt edilen hazine yardımının tam olarak gönderilmemesinden kaynaklanmaktadır. 06 Sermaye Giderleri ise yıllara sari işler nedeniyle bir sonraki yıla devretmesi nedeniyle öngörülen bütçe ile fark oluşturabilmektedir. 08 Borç Verme kalemine ait bütçe ödeneği ile giderin arasındaki sapmanın nedeni ise Organize Sanayi Bölgelerinin talep ettiği katılım payı ile bütçede öngörülen arasındaki farklılıktan kaynaklanmaktadır.

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca; Başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını göre yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre ve Şehircilik bakanlıkları yetkilidir.

### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

Başkanlıkların raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

#### **1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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**

İç kontrol, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde; 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini teminen idare tarafından oluşturulan süreçler ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Kamu idarelerince iç kontrol sisteminde uygulanacak yöntem ve standartlar, 5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde yer alan hüküm uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenecektir. Bu yetkiye istinaden İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kamu İç Kontrol

Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kamu idareleri için iç kontrole ilişkin temel mevzuat yukarıdaki gibi olmakla birlikte, uygulamada, Kahramanmaraş Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın 5018 sayılı Kanun'un ekindeki cetvellerde yer almaması nedeni ile Başkanlığın bu Kanun'un getirdiği iç kontrole ilişkin düzenlemelere tabi olmadığı yönünde bir görüş oluşmuştur. Başkanlığın mali iş ve işlemlerini düzenleyen mevzuatta da iç kontrole ilişkin hükümler bulunmaması nedeni ile Başkanlıkta 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde bir iç kontrol sistemi kurulmamıştır.

Başkanlığın iç kontrol sistemi Tebliğ'de öngörülen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri açısından değerlendirilmiştir.

- Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olmadığı görülmüştür.
- Stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmamıştır.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre İdare performans programını içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlaması gerekmektedir. Ancak bu konuda bir çalışma bulunmamaktadır.
- Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmemiştir.
- İdare kurumsal risklerini belirlememiştir. Bu nedenle risklerin değerlendirilmesi yapılamamış, riskleri minimum düzeye indirgeyecek politika ve stratejiler ortaya koyulamamıştır.
- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.
- Faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri idare faaliyet raporunda gösterilmemektedir.

YİKOB'un iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; İç Kontrol Uyum Eylem Planında belirlenen bazı faaliyetlerin 2020 yılı sonu itibarıyla tamamlanmış olduğu görülmüştür. Ancak iç kontrol sisteminin mevzuata uygun bir şekilde gelişiminin devamı için yukarıda belirtilen eksikliklerin mevzuata uygun olarak tamamen giderilmesi gerekmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kahramanmaraş Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2020 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: 112 Acil Çağrı Merkezinin YİKOB Başkanı Dışında Ayrı Bir Vali Yardımcısına Bağlanması**

YİKOB bünyesinde yer alan 112 Acil Çağrı Merkezinin YİKOB Başkanı dışında ayrı bir Vali Yardımcısına bağlandığı görülmüştür.

Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre; YİKOB'lar Valiye bağlı olarak kurulmuş bir Başkanlıktır, YİKOB Başkanı vali veya valinin görevlendirdiği Vali Yardımcısıdır.

YİKOB teşkilatı anılan yönetmeliğin dördüncü maddesinde sayılan:

- Yatırım İzleme Müdürlüğü,
- Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü,
- Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü,
- 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü,

- İdari ve Mali İşler Müdürlüğü,
- Hukuk İşleri Müdürlüğü,
- Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğünden

Oluşmaktadır. Anılan Yönetmeliğe göre bu müdürlükler YİKOB Başkanına bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Yönetmelikte tek bir başkan öngörülmüş olup YİKOB Başkanı Vali veya Valinin görevlendirdiği Vali Yardımcısı olarak tanımlanmıştır.

112 Acil Çağrı Merkezi iş ve işlemlerini 3152 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen yönetmelik hükümleri çerçevesinde yürütmekte, ayrıca Başkanın verdiği diğer görevleri yapmaktadır.

112 Müdürlüğünün YİKOB Başkanı dışında farklı bir vali yardımcısına bağlanması yasal düzenlemelerle çizilen teşkilat şemasına uymamaktadır. Yönetiminde iki başlık yaratarak YİKOB hizmetlerinin görülmesinde etkin yönetim, verim ve uyum sağlanmasında sorunlar yaratabilmektedir.

Anayasanın 123'üncü maddesinde kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri içinde " idarenin bütünlüğü" ilkesi yer almaktadır. Mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlendiği 127'nci maddesinde de mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması öngörülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğünün de YİKOB Başkanı olarak görevlendirilen Vali Yardımcısına bağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Bedelsiz Demirbaş Devri Yapılması**

Kurum bütçesinden iki adet mozaik tablo alındığı ve devir protokolü yapılmadan VIP salonuna asılmak üzere Kahramanmaraş Havalimanı Müdürlüğüne bedelsiz devredildiği görülmüştür.

Kamu idarelerinin, ihtiyaçlarını stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayanarak planlamaları ve bütçeleştirilmeleri; sağlanan kaynakları etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanmaları temel ilkedir. Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumlu ve bu hususlarda yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

Bütçe ilkeleri çerçevesinde; kamu hizmetleri bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilmeli; bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılmalıdır.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına, ilin tanıtımına yönelik faaliyetleri yürütmek ve koordine etmek; kamu kurum ve kuruluşlarının büro ihtiyaçlarını ödenek durumuna göre karşılamak görevleri verilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerinden oluşmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüsü olan Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ) kamu kurum ve kuruluşları arasında yer almamaktadır. DHMİ Genel Müdürlüğü; tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesi ile sınırlı, hizmetleri imtiyaz sayılan bir Kamu İktisadi Kuruluşudur. Bu nedenle YİKOB çalışma yönetmeliğinde bahsedilen kamu kurum ve kuruluşları arasında yer almamaktadır.

Kahramanmaraş Havaalanı Müdürlüğü'nün ilin tanıtımı amacıyla VIP salonuna Germanicia Mozaik Tablosunun alınması yönündeki talep yazılarına istinaden kurumca 255 demirbaş hesabından tablo alınması hatalı bir uygulamadır. 255 Demirbaşlar hesabı kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılmakta olup, bu hesaptan başka kurumlara devredilmek üzere demirbaş alınması muhasebe ilkelerine uymamaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği ile kamu idareleri arasında taşınır devirlerine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırlar, bu taşınıra ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz devredilebilmektedir. Kamu idarelerince yürütülen veya desteklenen projelerin gerçekleştirilmesi için edinilen araştırma ve geliştirme amaçlı taşınırlar, uluslararası organizasyonların gerçekleştirilmesi için alınan taşınırlar ile devredilmediği takdirde kullanım imkânı kalmayacak olan veya zorunlu sebeplerle devredilmesi gereken tüketim malzemelerinin devrinde beş yıl şartı aranmamaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği ile bedelsiz devre ilişkin şartlara açıklık getirilmiştir. Mahalli idarelerde ortaya çıkan ihtiyaç fazlası taşınırların, diğer idarelere devrinde

Muhasebat Genel Müdürlüğünce yayımlanan Parasal Sınırlar ve Oranlar Hakkındaki Genel Tebliğinde belirlenen limitler dikkate alınarak ilgisine göre valinin, belediye başkanının veya birlik başkanının onayı alındıktan sonra “Taşınır Devrine İlişkin Protokol” ile devir yapılmaktadır.

DHMI kamu idareleri arasında yer almadığı için Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamına da dâhil değildir. Bu nedenle YİKOB bütçesinden alınan demirbaşın devir işlemlerinde bağlayıcılığı bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, ilin tanıtıma yönelik olarak yapılan bu alımda harcama ve devir usulü mevzuat hükümlerine uymamaktadır. İl tanıtımına yönelik olarak yapılacak mal ve hizmet alımlarında yasal düzenlemeler çerçevesinde hareket edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Kamu İhale Kanunu’na Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi**

Doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP’a kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanunda ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP’a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili kanun maddesinde EKAP’ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu, Kamu İhale Genel Tebliğini’nin “Doğrudan temin kayıt formu” başlıklı 30.9.2. maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerektiğini düzenlemiştir.

Ancak yapılan incelemelerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan harcamaların EKAP’a kaydedilmediği anlaşılmıştır.

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendinde yer alan ve söz konusu Kanun’un 21’nci ve 22’nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamalarının, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10’unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların Tebliğ’de belirtilen usul ve esaslar dâhilinde EKAP’a kaydedilmesi önem arz etmektedir.

#### **BULGU 4: Sözleşmesi Feshedilen Yapım İşinde Tasfiye İşlemlerinin Tamamlanmaması**

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında sözleşmesi feshedilen yapım işinde, fesihden sonra yine bu Kanun’a göre işletilmesi gereken süreçlerin işletilmediği görülmüştür.

İdare tarafından yaptırılan yapım işlerinde yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak süresinde bitirememesi üzerine yapılacak iş ve işlemler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 20’nci maddesi ile bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve bu Yönetmelik’in ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

4735 sayılı Kanun’un 20’nci maddesine göre, yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirememesi veya işi süresinde bitirememesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi durumunda idare sözleşmeyi feshedecek, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilerek, feshedilen sözleşmenin hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilecektir.

Diğer yandan, 4735 sayılı Kanun’un 22’nci maddesi gereğince, yukarıda yer verilen 20’nci madde kapsamında sözleşmenin feshedilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar alındığı tarihten itibaren gelir kaydedileceği tarihe kadar güncellenecek ve bu güncel tutar arasındaki fark gelir kaydedilecektir. Güncellenen tutar ile kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı arasındaki fark ise yükleniciden genel hükümlere göre tahsil edilecektir. Bunların yanında, idare sözleşmenin feshinden ötürü uğradığı zarar ve ziyanları genel hükümlere göre yükleniciden isteyecektir.

Ayrıca, 20’nci madde kapsamında sözleşmenin feshedilmesi durumunda 26’nci madde hükümleri çerçevesinde işlem yapılarak, feshi yapılan işin yüklenicisi hakkında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilecektir.

Sözleşmenin feshinden sonra ayrıca, feshedilen sözleşme konusu işlerin hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilecektir. Tasfiye işleminin nasıl yapılacağına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 47'nci maddesine yer verilmiştir. Bu maddede özetle, sözleşmenin feshi ile birlikte yapılacak idari ve teknik iş ve işlemlerin usul ve esasları belirlenerek, yapılan işlerin ölçülebilir duruma getirilmesi ve bunun sonucunda kesin tasfiye kesin hesabının çıkarılarak yüklenici ile idare arasında sözleşmeden kaynaklanan hukuki ilişkinin sona erdirilmesi öngörülmüştür.

Ancak yapılan incelemede, 2017/165063 ihale kayıt numaralı Kahramanmaraş Pazarcık Hükümet Konağı Yapım İşinin 10.12.2019 tarihinde feshedildiği, ancak fesih işleminden sonra yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin gerekliliklerine rağmen hesabın genel hükümlere göre tasfiye edilmediği, kesin teminat mektubunun nakde çevrilerek gelir kaydedilmediği ve yüklenici hakkında ihalelerden yasaklama kararı verilmesi hakkında gerekli işlemlere başlanılmadığı görülmüştür.

Her ne kadar yüklenici, sözleşmenin uygulanması sırasında meydana gelen uyumsuzluklar nedeni ile yargı yoluna başvurmuş olsa da, bu durum İdarenin mevzuatın gereğini yerine getirmesini engelleyici nitelikte değildir.

Açıklanan nedenlerle, söz konusu işe ilişkin fesih ve tasfiye işlemlerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri kapsamında gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Su Ürünleri İstihsal Hakkı Kiralarının Tahsil Sürecinin Sağlıklı İşlememesi**

Su ürünleri üretim hakkının kiralanmasına ilişkin sözleşme suretlerinin YİKOB'a gönderilmemesi nedeniyle kiraların zamanında, doğru tutarda ve doğru kişiden tahsil edilmesinde aksaklıklar yaşandığı görülmektedir.

31.10.2020 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Su Ürünleri Üretiminde Kiralama Yönetmeliği çerçevesinde, su ürünleri üretim yerlerinde yapılacak su ürünleri yetiştiriciliği yatırımlarında ihtiyaç duyulan su ve su alanları ile bu alanlarda ticari, amatör, ıslah ve rekreasyonel amaçlı istihsal hakkı için Tarım ve Orman Bakanlığında kiralama yapılması zorunludur. Bakanlık adına bu işlemler illerde il müdürlüklerince yürütülmektedir.

Su ürünleri üretim yerlerinde, su ürünlerinin ticari amaçlı istihsal hakkı en fazla beş yıla, projeye dayalı amatör, rekreasyonel ve ıslah amaçlı istihsal hakkı ise en fazla on yıla kadar



kiraya verilmekte olup anılan Yönetmelik'in beşinci maddesine göre kira süresinin uzatılması talebinde bulunulması mümkün değildir.

Anılan Yönetmelik'in 11 inci maddesine göre kira bedelinin ödeme yeri, kiralama yapılan su veya su ürünleri üretim yerinin bulunduğu ilin il özel idaresi veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığıdır. Yıllık kira bedeli, peşin veya en fazla üçer aylık eşit taksitler halinde tahsil edilmektedir. Kira bedelinin tahsiline ilişkin takip ve kontroller il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından yürütülmekte ve tahsilatın yapıldığı il müdürlüğüne yazı ile bildirilmektedir. Kiraların ve alacakların tahsil edilememesi durumunda, il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından yazı ile bildirilmesi üzerine il müdürlüğü tarafından 10 uncu maddenin birinci fıkrasında yer alan; “*Kira bedelinin ödenmemesi durumunda kiracıya il müdürlüğünce altmış gün süre verilir, Bu süre içerisinde kira borcunun ödenmediğinin tespiti halinde altmış gün ilave süre verilir ve ödenmeyen her taksit miktarının iki katı alınır. Buna rağmen kira bedelini ödemeyenlerin kira sözleşmesi il müdürlüğünce feshedilir*” hükmüne göre işlem yapılmaktadır.

Mezkur Yönetmelik ile su ürünleri istihsal hakkı kiralarının tahsil yetkisi, tahsil takip ve kontrol işlemleri YİKOB'lara devredildiğinden, söz konusu takip ve kontrol işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için mevcut kiralama sözleşmelerinin bir nüshasının YİKOB'a gönderilmiş olması gereklidir.

Ancak, Tarım il müdürlüğünün anılan yönetmelikten önce imzalanan kira sözleşmesi nüshalarını kuruma göndermedikleri için kiracıların gerçek/tüzel kişi bilgileri, kira tutarları ve ödeme tarihlerinde sıkıntılar yaşandığı görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu kira gelirlerinin tahsilinin takibi ve kontrolünde sorunlar yaşanmakta; Tarım il Müdürlüğü ile YİKOB arasında bu sorunları gidermeye yönelik yazışma trafiği yaşanmaktadır. Kiracı kimliklerinde değişimler olması, kiralama tutarlarında hatalar bulunması ve taksitli ödemelerde ödeme tarihlerinin net olmaması gibi sorunlar süreç yönetiminde tikanıklıklar oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 31.10.2020 tarihinden önce yapılan kiralama dosyalarının da kuruma gönderilmesinin temini için gerekli işlemlerin başlatılması, kiracılara ilişkin güncel, tam ve doğru bilgilerin alınarak kurumsal veri tabanının oluşturulmasının, bu tür kira gelirlerinin tahsil sürecini aksatmadan daha etkin bir süreç yönetimi sağlayacağı düşünülmektedir.

---

---

**BULGU 6: Tasfiye İşlemlerinin Yasal Düzenlemelere Uygun Biçimde Gerçekleştirilmemesi**

Anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle imzalanan yapım işi sözleşmelerine ilişkin tasfiye işlemlerinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na uygun bir biçimde gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kanun kapsamında imzalanan mal ve hizmet alımı ile yapım işi sözleşmelerinin esas olarak sözleşme ve eklerine uygun olarak sona ermesi beklenen bir durumdur. Ancak bazı durumlarda tarafların sözleşmeyi feshetmesi, yani sözleşmeyi sona erdirmeye yönelik irade beyanında bulunması söz konusu olabilmektedir. Sözleşmenin feshi ve bundan sonraki süreçte yapılacak işlemlerde idarenin ve yüklenicinin uymakla yükümlü olduğu kurallar 4735 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuatta düzenlenmiş bulunmaktadır. Ayrıca, 4735 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi ile bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alındığından; sözleşmenin feshi ve bundan sonraki sürecin yürütülmesinde yürürlükte bulunan Borçlar Kanunu hükümleri idareleri ve yüklenicileri bağlayıcı niteliktedir.

Sözleşmenin feshinden sonra yapılacak işlemlerden birisi fesih nedeniyle sona eren sözleşmenin hesabının tasfiye edilerek kapatılmasıdır. Hesabın tasfiye edilerek kapatılabilmesi için ise, tabii olarak, sözleşmenin başlangıcından feshine kadar ki süreçte yapılan işlerin gerçek durumunun belli edilmesi gereklidir. Zira sözleşme ifa ile sona ermediği için sözleşme ile akdedilen tutarın tamamının idare tarafından yükleniciye ödenmesi söz konusu olmayacaktır. Bu halde, işin başlangıcından sözleşmesinin feshine kadar geçen zaman içinde teslim edilen mal ve hizmetler ile yapılan işler için idarece yükleniciye yapılan ödemelerin hesabının yapılması, hakkaniyete uygun bir tasfiye hesabı için zorunlu olacaktır.

Tasfiye işlemleri mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihaleleri sözleşmelerinde aynı esaslara bağlı olarak gerçekleşmekle birlikte, bulgu konusu olan yapım işlerinin tasfiyesinde diğerlerine kıyasla daha ayrıntılı hesaplamaların yapılması gerekli olmaktadır.

Yapım işleri ihalelerinin sözleşmelerinin feshedilmesi ile birlikte başlanacak olan tasfiye işlemlerine ilişkin ayrıntılı düzenlemelere Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 47'nci maddesinde yer verilmiştir. Söz konusu maddeye göre feshedilen sözleşme konusu işlerin hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilecek ve böylece yüklenicinin idare ile ilişkisi kesilmiş olacaktır.

Bunun için ise sözleşmenin feshedilmesine ait onay tarihinde işlerin mevcut durumu, idarece görevlendirecek bir heyet tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte tespit edilerek bir “Durum Tespit Tutanağı” düzenlenecektir. Tasfiye işlemlerinin yapılabilmesi için işlerin ve varsa ihzaratın ölçülebilir duruma getirilmesi önem arz etmektedir.

Yine 47’nci maddeye göre, işin yüklenici tarafından yapılmış kısımları için, tasfiye onay tarihi geçici kabul tarihi sayılmak üzere, geçici kabul, teminat süresi ve bu süredeki bakım sorumluluğu, kesin kabul ve teminatın geri verilmesi hakkında sözleşmesinde bulunan hükümlerle bu Şartnamenin 41, 42, 43, 44 ve 45’inci maddeleri hükümleri, normal işlerde olduğu gibi aynen uygulanacaktır. Bahsi geçen maddelerde, geçici kabul ve kesin kabul işlemleri ile teminat süresindeki bakım ve giderler ile kesin teminatın iadesine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Burada yapılan işlemlerden sonra, “Hesap Kesme Hakedişi” idarece belirlenecek süre için yüklenici ile birlikte Şartname’nin 40’ncü maddesindeki esaslara göre yapılarak yüklenici ve idare arasındaki borç-alacak ilişkisi sona erdirilmiş olacaktır.

Öte taraftan, yapım işi sözleşmelerinin hesabının genel hükümlere göre tasfiye edilmesinde yapılacak uygulamalar konusunda yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin yürürlüğüne rağmen bir takım belirsizlikler söz konusu olsa da, Yüksek Fen Kurulu’nun 08.02.2008 tarih ve 03/170 sayılı Kararı’nda açıklamalar yapılarak bu belirsizlikler giderilmeye çalışılmıştır.

Bu Karar’a göre; kesin hesap ve kesin hakedişi idare ve yüklenici ile birlikte yapılmalı ve hesap kesme hakedişi, tasfiye onay tarihinde yüklenici tarafından gerçekleştirilen ölçülebilir imalatların tespitine ve fiyatlandırılmasına dayandırılmalı ve bütün bu tespitler, işe ait sözleşme ve eki ihale dokümanlarındaki şartlar değiştirilmeden yapılmalıdır.

Bu doğrultuda, sözleşme ve eki ihale dokümanları olan, uygulama projeleri, mahal listesi, genel ve özel teknik şartnameler, varsa açıklamalar ve diğer ekler esas alınarak, yerinde fiilen yapılan tüm imalat metrajları çıkartılmalı ve buna dayalı olarak tüm imalat miktarları belirlenmelidir. Ayrıca, yapılan iş kısımlarına ait imalatların metraj ve miktarları da aynı esaslara dayandırılarak aynı yöntemle tespit edilmelidir. Böylelikle, yapılan ve yapılmayan işlere ait fiziki durum iş kalemi ve metraj bazında ortaya konulmuş olacaktır.

Sözleşme ve eklerinde öngörülen hükümler ile işe ait özel şartlar ve nitelikleri gözetilerek; idarece istenilmiş ve yüklenicinin teklifi ekinde iş kalemlerine ve/veya iş guruplarına ait bileşenler ve bunlara ait fiyatlar verilmiş ise, fiyatların idarece kabul edilebilir

olması dikkate alınarak bu fiyatlar, idare ve diğer idarelerdeki fiyatlar ve piyasa rayiçleri ile yaklaşık maliyete esas fiyatların birlikte değerlendirilmesi sonucu her bir iş kalemine ait en uygun fiyatların belirlenmesine müteakip, belirlenen bu fiyatların; yukarıda izah edildiği şekilde tespit edilmiş bulunan sözleşme kapsamında yapılacak olan tüm imalatlara ait iş kalemi miktarlarıyla çarpılarak bulunacak bedel ile yapılan iş kısımlarının da aynı esaslar ve aynı bazda tespit edilecek bedeli arasındaki orandan, tasfiye edilen işe ait gerçekleşme oranı belirlenebilecektir.

Bulunan bu gerçekleşme oranının sözleşme götürü bedeli ile çarpılması suretiyle yapılan işlerin götürü bedel karşılığı belirlenmiş, bu bedel hesap kesme hakedişine yansıtılmak suretiyle tasfiye kesin hesabı yapılmış olacaktır.

Ancak, Başkanlık tarafından bazı yapım işi sözleşmelerinin tasfiyesine ilişkin uygulamalarda, “Hesap Kesme Hakedişi” ne dayanak oluşturacak imalat miktarlarının tespitinde, gerçek durumu ortaya çıkarmak için gerekli olan ölçümlerin yapılmadığı, bunun yerine fesih tarihi itibarıyla porsantaj cetvelinde yer alan yüzdelerin kullanılarak işin gerçekleşme oranının tespit edildiği görülmüştür.

Bu uygulama gerçek durumun olduğu gibi ortaya çıkarılmasını ve tasfiye işleminin iki tarafın haklarını da koruyacak şekilde gerçekleşmesini engellemektedir. Zira anahtar teslim götürü bedel olarak imzalanan sözleşmelerde yaklaşık maliyet esas alınarak hazırlanan porsantaj listesi işin ilerleme yüzdelerini göstermek ve ara hakedişlerin yapılmasını sağlamak üzere tasarlanmış bir cetveldir. Bunun dışında, porsantaj listesinde yer alan imalatlar ve ilerleme yüzdelerinin, yerinde yapılan imalatların ve bunların metrajlarını olduğu gibi karşıladığını kabul ederek işlem yapmak, her hakedişte, yerinde yapılan bütün imalatların ölçümlerinin yapıldığı anlamına gelecektir. Ancak, uygulamada böyle bir durum söz konusu değildir. Porsantajda yer alan imalat değerleri yaklaşık bir değeri ifade edecek şekilde hazırlanarak hakediş ödemesi yapılmaktadır.

Bunun yanında, porsantaj listesinde olmayıp proje ve mahal listesinde yer alan iş kalemlerinin bulunması da söz konusu olabilecektir ki, bu durum tasfiye sürecinin Kanun’un öngördüğü bir biçimde gerçekleştirilmesini imkânsız hale getirecektir.

Bu itibarla, tasfiye işlemlerinin hukuka uygun ve kamu kaynaklarının kullanım esaslarına uygun bir biçimde gerçekleştirilmesini teminen, tasfiye kesin hesabının porsantaj

cetveline göre değil, proje ve iş mahallinde yer alan imalatların gerçek metrajlarına dayanılarak yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 7: Yapım İşinde İş Artışlarına İlişkin Gerekçe Raporlarının Açıklayıcı Olmaması**

Kahramanmaraş Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca gerçekleştirilen bazı yapım işlerindeki iş artış gerekçe raporlarının yeterli nitelikte açıklayıcı olmadığı olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"İdareler, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur"* Denilmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi*" başlıklı 24'üncü maddesinde;

*"Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;*

*a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,*

*b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,*

*Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.*

*Birim fiyat sözleşme ile yürütülen yapım işlerinde, Bakanlar Kurulu bu oranı sözleşme bazında % 40 'a kadar artırmaya yetkilidir. hükmü getirilmiştir.*

Yukarda açıklanan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilave işlerin aynı sözleşme kapsamında aynı yükleniciye yaptırılabilmesi için iş artışının başlangıçta öngörülemeyen nedenlere dayalı olarak ortaya çıkması, artışa konu işlerin yapılmasında zorunluluk bulunması, ilave işlerin idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik

veya ekonomik olarak mümkün olmaması ve yasal sınırlar dâhilindeki iş artışlarının işin tamamlanması amacıyla yaptırılması gerekmektedir.

Ancak Kahramanmaraş Türkoğlu 24 Derslikli İmam Hatip Lisesi ve 200 Yatak kapasiteli Pansiyonu, Türkoğlu Hopurlu 12 Derslikli İlkokul ve Türkoğlu Yeşilyöre Çok Programlı Lise yapım işlerinde yetersiz gerekçeyle iş artışlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

İş artış kararlarında, artışa konu olan işin yürürlükteki mevzuatta belirtilen kriterlere göre değerlendirilmesi, gerekçe raporlarının yeterli nitelikte açıklayıcı hazırlanması, yapım işinin sözleşmeye esas uygulama projeleri ve mahal listelerine göre gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

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: İZLEME**

<b>Önceki Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Ertesi Yıl Bütçesinden Karşılanmak Üzere Yapılan Maaş ve Ücret Ödemeleri İçin Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu hesap kullanılmaya başlanmıştır ve Bilançoda yer almaktadır.
Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Ödenmemesi ya da Geç Ödenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu hususta İLBANK'a payların tahsili için yazı yazıldığı görülmüştür.
Bazı Yapım İşlerinde Yüklenicinin İşini Özenle Yapma Borcunu Yerine Getirmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Yüklenicilerin eser teslimi borcunu özenle yerine getirmediğinin tespit edildiği durumlarda kanunlarda öngörülen yaptırımların uygulandığı görülmüştür.
İhale Dokümanı İçinde Yer Alan Belgelerin Uyumsuzluğu	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İhale dokümanlarında yer alan belgelerin arasındaki uyumsuzluğun giderildiği, gerekli durumlarda zemin etüdü yapıldığı, projelerin ve mahal listelerinin birbiri ile uyumlu olması için gerekli özenin gösterildiği görülmüştür.
Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bu hususta İdarenin İçişleri Bakanlığı ile gerekli yazışmaları yapmış olduğu görülmüştür.



Kurumun Organize Sanayi Bölgelerine Ortaklığından Doğan Sermaye Paylarının Mali Tablolarda İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu sermaye payına ilişkin gerekli muhasebe kayıtları yapılmaya başlanmıştır ve bilançoda yer almaktadır.
Kurumun Uzun Vadeli Alınan Depozito ve Teminatlara İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	330 nolu hesaptan 430 nolu hesaba gerekli aktarımların yapıldığı görülmüştür ve Bilançoda yer almaktadır.
Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu katkı paylarının bütçeye gelir kaydedildiği görülmüştür.