



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# VAN VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

**2022 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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.....	2
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7. DENETİM BULGULARI.....	10
8. EKLER.....	22



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 4: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı .....	12
Tablo 5: Kullanılmayan Yıllık İzinler Tablosu.....	16
Tablo 6: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri Tablosu .....	18
Tablo 7: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımı (Akaryakıt) Tablosu .....	20
Tablo 8: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımları Tablosu .....	20



## KISALTMALAR

<b>YİKOB</b>	:	Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı
<b>KHK</b>	:	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TBMM</b>	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TL</b>	:	Türk Lirası
<b>DMK</b>	:	Devlet Memurları Kanunu
<b>KBS</b>	:	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
<b>T.C.</b>	:	Türkiye Cumhuriyeti
<b>RG</b>	:	Resmi Gazete
<b>İKN</b>	:	İhale Kayıt Numarası
<b>OSB</b>	:	Organize Sanayi Bölgesi
<b>KİK</b>	:	Kamu İhale Kurumu
<b>EKAP</b>	:	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>EPDK</b>	:	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
<b>TTS</b>	:	Taşıt Tanıma Sistemi
<b>ATC</b>	:	Taşıt Tanıma Cihazı
<b>KDV</b>	:	Katma Değer Vergisi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Harcamaların Yıllık Toplamının, İdare Bütçesine Bu Amaçla Konulan Ödeneklerin % 10'unu Aşması
2. Avans Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve Zamanında Mahsup Edilmeyen Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
3. Başkanlık Bütçesinin Metin Kısmı Olmaksızın Hazırlanması
4. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
5. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
6. Yapım İşlerinin 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
7. Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

## 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 geçici birimlerde 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 53 memur, 77 sözleşmeli personel ile 17 daimî kadroya geçen 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.

Van 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, Hazine ve Maliye Bakanlığınca sunulan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) kullanılarak kayıt altına alınmaktadır. Diğer işlemler için İçişleri Bakanlığının e-Bakanlık otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Başkanlığın 2022 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	2.560.000,00	41.375.943,62	136.629,64	44.072.573,26	44.059.146,78	13.426,48	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	560.000,00	13.455.670,40	62.595,63	14.078.266,03	14.078.266,03	0,00	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.820.640,00	14.920.098,40	700.000,00	2.978.683,17	20.419.421,57	20.216.683,69	202.737,88	0,00
Cari Transferler	0,00	320.000,00	0,00	-185.310,00	134.690,00	134.690,00	0,00	0,00
Sermaye Giderleri	66.467.401,59	2.000.000,00	265.152.950,40	4.022.623,12	337.642.975,11	261.169.889,67	1.662,99	76.471.422,45
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	100.519.316,52	-6.519.628,56	93.999.687,96	90.499.687,96	3.500.000,00	0,00
Borç Verme	0,00	200.000,00	0,00	-76.000,00	124.000,00	124.000,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	419.593,00	0,00	-419.593,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>68.288.041,59</b>	<b>20.979.691,40</b>	<b>421.203.880,94</b>	<b>0,00</b>	<b>510.471.613,93</b>	<b>430.282.364,13</b>	<b>3.717.827,35</b>	<b>76.471.422,45</b>

Başkanlığın 2022 yılı bütçesi ile 20.979.691,40 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 68.288.041,59 TL ile 421.203.880,94 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 510.471.613,93 TL olmuştur. Yıl içinde 430.282.364,13 TL bütçe gideri yapılmış, 3.717.827,35 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 76.471.422,45 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

**Tablo 2: 2022 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	600.000,00	407.867,54	0,00	407.867,54	67,79
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	750.000,00	403.593,72	17.005,21	386.588,51	51,55
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.600.000,00	67.450.702,15	8.323,66	67.442.378,49	784,21
05- Diğer Gelirler	9.455.000,00	452.732.360,26	84.674.045,03	368.058.315,23	3.892,74
06- Sermaye Gelirleri					
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
<b>Toplam</b>	<b>19.405.000,00</b>	<b>520.994.523,67</b>	<b>84.699.373,90</b>	<b>436.295.149,77</b>	<b>2.248,36</b>

Başkanlığın 2022 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %81’i “YİKOB’lar Tarafından Yürütülecek Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler” kalemini içeren Diğer Gelirler, %19’ü Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler oluşturmaktadır.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2022 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2022 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	44.072.573,26	44.059.146,78	100
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	14.078.266,03	14.078.266,03	100
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	20.419.421,57	20.216.683,69	99
04-Faiz Giderleri			
05-Cari Transferler	134.690,00	134.690,00	100
06-Sermaye Giderleri	337.642.975,11	261.169.889,67	77
07-Sermaye Transferleri	93.999.687,96	90.499.687,96	96
<b>Toplam</b>	<b>510.347.613,93</b>	<b>430.158.364,13</b>	<b>84</b>

Başkanlığın bütçe giderlerinin %61’si sermaye giderleri, %21’i sermaye transferleri, %5’i mal ve hizmet alım giderleri, %13’ü ise muhtar ücretlerini kapsayan personel giderlerinden oluşmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 323.663.954,91 TL, Faaliyet

Geliri 440.671.149,03 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 117.007.194,12 TL olarak gerçekleşmiştir.

## **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 herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 verilecektir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi



yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

6360 sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Büyükşehirlerde bulunan İl Özel İdareleri kapatılmış ve bunların yerine Büyükşehir Belediyesi bulunan illerde 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Seçimleri sonrasında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

1 Eylül 2016 tarihli ve 29818 sayılı Resmî Gazete'nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan 674 sayılı KHK'nın 35 ve 36'ncı maddeleri ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibaresi eklenmiştir. Mevcut yapı 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde aynen korunmuştur.

2012 yılından 2016 yılına kadar organizasyon yapısında meydana gelen köklü değişiklikler nedeniyle il özel idarelerinin, yatırım izleme koordinasyon başkanlıklarına dönüşmesinde çeşitli sıkıntılar yaşanmıştır. Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'te iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenleme veyahut iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin işleyişine dair herhangi bir yetki, görev ve sorumluluk tanımlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların bütçe oluşturma, muhasebe ve kayıt düzenleri de İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Özellikle bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleri, 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatına atıflar yapılarak düzenlenmeye çalışılmıştır.

Sonuç olarak stratejik plan, performans programı, iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB'lar için geçerli olmadığı, Ön Mali Kontrol Yetkilisinin ise Strateji ve Koordinasyon Müdürü ile eş tutulduğu anlaşılmaktadır.

Kurumda kurulmuş ve etkin işleyen bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Van Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

**BULGU 1: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Harcamaların Yıllık Toplamının, İdare Bütçesine Bu Amaçla Konulan Ödeneklerin % 10'unu Aşması**

Başkanlığın 2022 yılındaki mal ve hizmet alımına ilişkin olarak; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin % 10'unu aştığı görülmüştür.

Anılan Kanun'un "*Pazarlık usulü*" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "*Doğrudan temin*" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğin "*Genel esaslar*" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d)

bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 4: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Top. Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	13.784.394,48	1.378.439,45	6.820.717,38	5.442.277,93	%49
Hizmet Alımı	5.384.074,59	538.407,76	1.898.729,27	1.360.321,51	%35
Yapım İşi	1.037.799,76	103.779,98	1.037.799,76	934.019,78	%100

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümleri gereğince Başkanlık tarafından 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırı, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Avans Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve Zamanında Mahsup Edilmeyen Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

Mutemetlere verilen bazı avanslarda mahsup sürelerine uyulmadığı ve mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin personele verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde, her mutemedin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlü olduğu; mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade

edilmeyen avans artığının mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ve avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Ön ödemelere ilişkin yapılan incelemelerde, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak süresinde kapatılmayan iş avanslarının olduğu; söz konusu tutarların 140 Hesabına aktarılmadığı ve mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren işletilmesi gereken gecikme zammının alınmadığı tespit edilmiştir. Bu itibarla mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kişi borcu olarak kaydedilmesinin yanında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre işlem yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Başkanlık Bütçesinin Metin Kısmı Olmaksızın Hazırlanması**

Van Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı bütçesi, Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun metin kısmı olmadan hazırlanmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 273'üncü maddesi ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuş; yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresinin, vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.

30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı R.G. yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin bütçe başlıklı 5'inci maddesinde "(1) Başkanlıkların bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunlara ait uygulamanın yürütülmesine yetki veren belgedir.

(2) Mali yıl bütçesi, izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte değerlendirilir.

(3) Bütçe, Başkanlıkların plan ve programlarında yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

(4) Bütçe, bir metin ile eki cetvellerden oluşur. Bütçe metninde; gelir tahminleri ve

---

*bunların hukuki dayanakları, gider tahminleri, harcama yetkisinin devrine ilişkin esaslar, parasal limitler, ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve bütçeye ilişkin diğer hususlara yer verilir.” denilmektedir.*

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Başkanlık bütçesi hazırlanırken gelir tahminleri ve bunların hukuki dayanakları, gider tahminleri, harcama yetkisinin devrine ilişkin esaslar, parasal limitler, ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve bütçeye ilişkin diğer hususlara yer verilen bir metin kısmı ile bu metin kısmının eki cetvellere yer verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası poliçelerinde risk kalemlerine uygulanan muafiyet oranlarının yüksek belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında; yüklenicinin, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43’üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu sorumluluğu, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak suretiyle yerine getireceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin 3’üncü fıkrasında ise; sigorta poliçelerinde belirlenecek muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebileceği ifade edilmiştir. Bunun yanında tüm riskler için uygulanabilecek azami muafiyet oranının %2 olacağı, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek azami koasürans oranının %20 olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Başkanlık tarafından ihaleye çıkılan yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde muafiyet oranları tüm riskler için %10 olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda

işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

Başkanlıkca işçilerin yıllık izinleri mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığından yıllık izinlerin biriktirildiği tespit edilmiştir. İşçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri, Başkanlık üzerinde ek mali külfet oluşturacaktır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkında vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte düzenleneceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a benzer bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "*Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık*" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzdoksanbeş TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, çalışanlar yıllık izin haklarından feragat

edemezler. İşverenler de düzenli olarak çalışanların yıllık izinlerini kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir: Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşılaşabilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından, son ücret üzerinden ödeme yapılacağından, yüksek miktarlarda ödeme yapılması söz konusu olacaktır.

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

**Tablo 5: Kullandırılmayan Yıllık İzinler Tablosu**

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOPLAM
		0	0	0	17	23	40
		0	6	22	22	23	73
		0	0	6	22	23	51
		0	0	6	22	23	51
	0	0	0	0	3	23	26
		0	3	22	22	23	70
	0	0	0	0	10	23	33
6	14	16	16	22	22	23	119
		0		0	19	23	42
	13	16	16	22	22	23	112
	9	16	16	22	22	23	108
			16	22	15	23	76
			0	0	11	23	34
		1	16	22	22	23	84
			2	22	22	23	69
0	12	16	16	22	22	23	111
		16	16	22	22	23	99
6	48	81	123	232	317	391	1.198

Başkanlık personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Tabloda gösterildiği gibi çalışanların yıllık izinlerini düzenli kullanmadığı bu nedenle de Şirket bünyesinde çalışan çok sayıda personelin toplam 100 gün ve üzeri kullanılmamış yıllık izni bulunduğu görülmektedir. Bu durumda, çalışanların yıllık izinlerini kullanmak yerine emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri nedeniyle şirkete ek mali külfet oluşturabileceği



düşünülmektedir.

### **BULGU 6: Yapım İşlerinin 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Başkanlık tarafından yapılan bazı yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde; "*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez ...*" denilmekte, aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin d fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'sini, diğer idarelerin 72.752,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise "*...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.*" denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun genel gerekçesinde "*İşin doğası gereği ilan yapılmaksızın ihtiyacın belirli bir istekliden karşılanmasının kaçınılmaz olduğu durumlar*

*dikkate alınarak doğrudan temin usulü düzenlenmiştir.” denilmektedir.*

**Tablo 6: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri Tablosu**

Firma Adı	Toplam Tutar Tl	Alım Sayısı	Alınan Hizmetin Niteliği
Firma 1	583.550	4	Yapım ve Bakım Onarım işi
Firma 2	385.000	2	Yapım İşİ
Firma 3	416.700	2	Yapım İşİ
Firma 4	345.000	2	Yapım İşİ
Firma 5	472	3	Yapım İşİ

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere Kurum tarafından yaptırılan yapım işlerinde 4734 sayılı Kanun’un 22-d maddesiyle 2022 yılı için her bir alım için belirlenen 218.395,00 TL’lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette olan yıl içerisinde sürekli tekrarlanan ve yakın tarihlerde yaptırılan yapım işleri, parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan işlerin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen “temel ilkeler” çerçevesinde yine aynı Kanun’da düzenlenen usul ve esaslara göre yaptırılması gerekmekte olup Kanun’da belirtilen temel ihale usulleri ile yapılması gereken işler doğrudan temin yöntemi ile yapılmamalıdır.

#### **BULGU 7: Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun’da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Kamu İdaresince, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal alımları mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun’un 32’nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının

bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin 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 sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise "*...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.*" denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Kamu İdaresinin niteliği itibariyle benzer veya aynı olan mal ve malzeme ihtiyaçlarını aynı yükleniciden doğrudan temin suretiyle karşıladığı anlaşılmış olup söz konusu duruma ilişkin örnekler aşağıda ki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımı (Akaryakıt) Tablosu**

2022	Ürün	Miktarı (L)	Birim Fiyatı (TL/L)	Tutar (TL)	Yük. Fir. (A)	Doğ. Temin	Yük. Fir. (A) (TL/L)	Firma (B) (TL/L)	Firma (C) (TL/L)	Onay. Bel. Tar.	Fiş İle Alınan Miktar (L)	TTS İle Alınan Miktar (L)
Ocak	Benzin	2.015	13,24	26.679	(A)	22/d	13,24	13,25	13,26	9.02.2022	1.925	90
Şubat	Benzin	1.970	15,90	31.323	(A)	22/d	15,90	15,93	15,94	5.03.2022	1.571	400
Mart	Benzin	2.490	16,50	41.085	(A)	22/d	16,50	16,51	16,52	30.03.2022	2.113	378
Nisan	Benzin	2.400	17,63	42.319	(A)	22/d	17,63	17,65	17,66	4.05.2022	1.578	826
Mayıs	Benzin	2.355	21,60	50.868	(A)	22/d	21,60	21,63	21,62	26.05.2022	1.557	801
Haziran	Benzin	2.830	23,50	66.505	(A)	22/d	23,50	23,80	23,85	28.06.2022	2.063	769
<b>TOPLAM</b>		<b>14.060</b>		<b>258.779</b>							<b>10.807</b>	<b>3.264</b>
Şubat	Motorin	3.470	16,85	58.470	(A)	22/d	16,85	17,16	17,18	22.02.2022	2.787	683
Mart	Motorin	3.464	18,42	63.820	(A)	22/d	18,42	18,43	18,44	30.03.2022	2.764	700
Nisan	Motorin	4.330	19,11	82.750	(A)	22/d	19,11	19,12	19,13	4.05.2022	2.746	1.587
Mayıs	Motorin	3.909	21,12	82.558	(A)	22/d	21,12	21,13	21,14	26.05.2022	2.290	1.621
Haziran	Motorin	4.825	23,04	111.168	(A)	22/d	23,04	23,10	23,15	28.06.2022	3.739	1.118
<b>TOPLAM</b>		<b>19.998</b>		<b>398.766</b>							<b>14.326</b>	<b>5.709</b>

**Tablo 8: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımları Tablosu**

Firma Adı	Toplam Tutar Tl	Alım Sayısı	Alınan Hizmetin Niteliği
Firma 1	705.320	16	Kırtasiye Ve Bilişim Malzemesi
Firma 2	175.840	6	Bilişim Malzemeleri
Firma 3	243.300	10	Temizlik Malzemesi
Firma 4	657.544	11	Akaryakıt
Firma 5	815.558	28	Bilgisayar Ve Kırtasiye
Firma 6	454.884	8	Mobilya
Firma 7	330.000	12	Muhtelif İnşaat Malzemesi

Yukarıdaki tablolardan da görüleceği üzere Başkanlık tarafından yapılan mal alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 22-d maddesiyle 2022 yılı için her bir alım için belirlenen 218.395,00 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette olan yıl içerisinde sürekli tekrarlanan ve yakın tarihlerde yapılan mal alımları parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Başkanlık tarafından yapılan alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen

“temel ilkeler” çerçevesinde yine aynı Kanun’da düzenlenen usul ve esaslara göre temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İhale ile temin edilmesi gereken ihtiyaçların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle karşılanması Kanun’un temel ilkelerine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

## 8. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yapım İşleri İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Bazı Risklere Fazla Muafiyet Uygulanması	2020	Yerine Getirilmedi	2022 Denetim Raporunda bulgu 6 olarak yer almıştır.