



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAMU İHALE KURUMU

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	15

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynakları	4
Tablo 2: Gider Gerçekleşmeleri	5
Tablo 3: Gelir Gerçekleşmeleri	5

KISALTMALAR

EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KİK	Kamu İhale Kurumu
ŞİBİS	Şikâyet İnceleme Bilişim Sistemi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOKİ	Toplu Konut İdaresi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kurumun Hazine ve Maliye Bakanlığından Olan Alacağının Mahiyetine Uygun Bir Hesapta Takip Edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Sözleşmelerden Alınan Kurum Payının, Sözleşmenin İdare Tarafından Feshedildiği Hallerde İadesine İlişkin Mevzuatta Düzenleme Bulunmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kamu İhale Kurumu (KİK) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesi ile bu Kanun'da belirtilen esas, usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanması konusunda görevli ve yetkili, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum olarak oluşturulmuştur.

KİK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip, düzenleyici ve denetleyici bir kurumdur.

Kurumun kendine ait bir kuruluş ve teşkilat kanunu bulunmadığından teşkilatlanması 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan 16.11.2009 tarih 15611 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla yürürlüğe konulan "Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine göre gerçekleştirilmiştir. Bu Yönetmelik ile kurumun kuruluşu, organları, yönetimi, görevi, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir.

Kamu İhale Kurumunun ana faaliyet alanı; 4734 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihaleler ile ilgili olarak Kanun'da belirtilen esas, usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanması hususunda bu Kanun'un Kamu İhale Kurumuna yüklediği görevlerin yerine getirilmesine yönelik hizmetlerdir.

Kamu İhale Kurumu, kamu ihalelerinde saydamlık, eşit muamele, güvenilirlik, kamuoyu denetimi, rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkeleri çerçevesinde, ihale sisteminin düzenlenmesine, işleyişine ve denetimine yönelik faaliyetleri yürütmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine göre Kurumun görev ve yetkileri aşağıda sayılmıştır:

1) İhalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde bu Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikâyetleri inceleyerek sonuçlandırmak.

2) Bu Kanuna ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek.

3) İhale mevzuatı ile ilgili eğitim vermek, ulusal ve uluslararası koordinasyonu

sağlamak.

4) Yapılan ihaleler ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibarıyla istatistikler oluşturmak ve yayımlamak.

5) Haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmak.

6) Araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunmak.

7) İhale ilânları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek, basılı veya elektronik ortamda Kamu İhale Bültenini yayımlamak.

8) Yerli isteklilerin, yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarına engel olduğunun tespit edilmesi halinde, bu uygulamanın yapıldığı ülkenin isteklilerinin de, bu Kanun kapsamında yapılan ihalelere katılmalarının önlenmesine yönelik tedbirlerin alınmasını ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak üzere Cumhurbaşkanına teklifte bulunmak.

9) Kurumun yıllık bütçesi ile kesin hesabını ve yıllık çalışma raporlarını hazırlamak, Kurum bütçesinin uygulanmasını, gelirlerin toplanmasını ve giderlerin yapılmasını sağlamak.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasa'da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların görevleri ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurumun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ile diğer mali ve sosyal hakları, 4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi ile Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Kurumun ilişkili olduğu Bakanlık Hazine ve Maliye Bakanlığıdır. Kurumun merkezi Ankara'dadır

Kurumun karar organı biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere Cumhurbaşkanınca atanan dokuz üyeden oluşan Kamu İhale Kuruludur. Kurul Başkanı, Kurumun da başkanıdır. 10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnesi'nin (III) sayılı cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

Başkana görevlerinde yardımcı olmak üzere Başkanın önerisi üzerine Bakan tarafından dört başkan yardımcısı atanabilir. Kurumun hizmet birimleri, kurumun görev ve yetkilerinin gerektirdiği sayıda daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanmış ana hizmet birimleri, danışma birimleri ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur. Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik uyarınca Kurumda;

13 Ana Hizmet Birimi; Düzenleme Dairesi Başkanlığı, Ön İnceleme Dairesi Başkanlığı, I, II, III, IV ve V. İnceleme Dairesi Başkanlıkları, Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Kurumsal Gelişim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı, Sicil İzleme Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,

4 Danışma Birimi; Hukuk Danışmanlığı, Kurum Müşavirliği, Başkanlık Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı,

4 Yardımcı Hizmet Birimi; Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, Başkanlık Özel Büro Müdürlüğü, oluşturulmuştur.

Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, kamu ihale uzman ve uzman yardımcılarında oluşan meslek personeli ve diğer personel eliyle yürütülür. Bunlar, sözleşmeli olarak istihdam edilir. Kurum personeli, bu Kanun'da öngörülen hükümler saklı kalmak kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbidir.

Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 32'nci maddesine göre kurumun asli ve sürekli hizmetleri Yönetmelik'e ekli cetvelde unvan ve sayıları gösterilen personel eliyle yürütülmektedir.

Kurumda 31.12.2019 tarihi itibarıyla mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: İnsan Kaynakları

Kadro Unvanı	Toplam Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Başkan Yardımcısı	4	3
Daire Başkanı	16	12
Baş Hukuk Danışmanı	1	0
Hukuk Danışmanı	15	6
Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanı	1	1
Başkanlık Müşaviri	6	4
Kamu İhale Kurumu Müşaviri	15	10
Grup Başkanı	15	15
Kamu İhale Uzmanı	240	120
Kamu İhale Uzman Yardımcısı	80	18
Araştırmacı	25	14
Avukat	10	9
İstatistikçi	4	1
Özel Büro Müdürü	1	1
Özel Büro Müdür Yardımcısı	1	0
Birim Müdürü	15	11
Yönetim Hizmetleri Uzmanı	15	10
Mühendis	2	1
Mimar	1	0
Birim Şefi	25	14
Çözümleyici	10	1
Programcı	10	2
Bilgisayar İşletmeni	1	0
Tabip	1	0
Hemşire	1	0
Savunma Uzmanı	1	0
Mütercim Tercüman	4	1
Teknisyen	2	0
İletişim Görevlisi	30	23
Büro Görevlisi	60	28
Dava Takip Memuru	2	1
Ayniyat Memuru	1	0
Arşiv Memuru	2	2
Santral Memuru	1	1
Şoför	3	1
Dağıtıcı	7	1
	628	311

1.3. Mali Yapı

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olan KİK, bütçenin hazırlanması, gelirlerin tahsili, giderlerin yapılması, bütçe uygulama sonuçları ve diğer mali hükümler bakımından; 5018 Sayılı Kanun'un 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68, 76 ve 78'inci maddelerine, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49. maddesi ve 4734 sayılı kanunun 53. maddesi, Tekdüzen Muhasebe Hesap Planı ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanmış olan,

Kamu İhale Kurumu Bütçe ve Muhasebe Yönergesi'ne, yönergede hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabidir.

Kurumun gelirleri; 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelere ilişkin düzenlenecek sözleşmelerden, bedeli belirli bir miktarı aşanlar için yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin onbinde beşi, mal ve hizmet alımı ihaleleri ile yapım işi ihalelerine ilişkin Kuruma yapılacak itirazın şikâyet başvurularından alınacak bedeller, eğitim, kurs, seminer ve toplantı faaliyetlerinden elde edilecek gelirler, her türlü basılı evrak, form, ilan, doküman ve yayınlar ile Elektronik Kamu Alımları Platformunun işletilmesinden elde edilecek gelirler ve gerektiğinde genel bütçeden yapılacak yardımlardan oluşmaktadır.

Kurumun 2019 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: Gider Gerçekleşmeleri

	Giderler	Ödenek (TL)	Gerçekleşen(TL)	Gerçekleşme
01	Personel Giderleri	51.418.000,00	49.006.775,04	95,31
02	Sosyal Güvenlik Primi	7.012.000,00	6.497.909,88	92,67
03	Mal ve Hizmet Giderleri	28.871.000,00	25.074.186,50	86,82
05	Cari Transferler	45.047.000,00	33.647.975,47	74,70
06	Sermaye Giderleri	17.652.000,00	7.111.119,99	40,29
	Toplam	150.000.000,00	121.337.966,28	80,89

Tablo 3: Gelir Gerçekleşmeleri

	Gelirler	Tahmin (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	73.143.000,00	55.712.009,49	76,17
05	Diğer Gelirler	76.857.000,00	70.302.812,08	91,50
	Toplam	150.000.000,00	126.014.821,57	84,00
09	Red ve İadeler	-	1.720.120,69	
	Genel Toplam	150.000.000,00	124.294.700,88	82,86

Kurumun 2019 yılı gider gerçekleştirmelerinin ödeneklerine göre toplamda 121.337.966,28 TL ile %80 oranında olduğu, gelir gerçekleştirmesinin ise tahmin edilen gelire göre toplamda %84 oranında olduğu görülmektedir. Giderlerde en büyük sapma %40 oranında gerçekleşme sağlanan sermaye giderleri kaleminde ortaya çıkmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Merkezi yönetim kapsamında yer alan ve aynı zamanda kurumlar vergisi mükellefi olan Kurumun muhasebe işlemleri, Kamu İhale Kurumu Bütçe ve Muhasebe Yönergesi hükümlerine göre yürütülmektedir.

Kurumun bütçe yılı takvim yılıdır. Bütçe, bütçe yılının başlamasından önceki otuz gün içinde hazırlanır. KİK bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Muhasebe hizmetleri özel saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurumun bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin yıllık malî raporu ve bütçe kesin hesabı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ibra edilmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesinde belirtildiği üzere, iç kontrolün tanımlandığı ve kurulacak iç kontrol sistemini açıklayan 55'inci ve takip eden madde hükümlerine tabi değildir.

Bu nedenle düzenleyici ve denetleyici bir kurum olan KİK'de 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü iç kontrol sistemi kurulmamıştır.

Bununla birlikte düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un 7'nci ve 8'inci maddelerinde ifadesini bulan "Mali Saydamlık" ve "Hesap Verme Sorumluluğu" ilkelerine uygun davranma zorunluluğu mevcuttur.

Anılan Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,

b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,

Zorunludur.

Mali saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir.”

denilmektedir.

Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde ise;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır”

hükmüne yer verilmiştir.

Kanun'un emrettiği mali saydamlık ve hesap verebilme kurumun sorumluluğundadır. Bu sorumluluk çerçevesinde Kurumun yapısı ve işlemleri incelendiğinde;

- Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinde kurumun teşkilat yapısının; Kurul, Başkanlık ve hizmet birimlerinden oluştuğu belirtilerek her birinin görevlerinin düzenlendiği,
- Yetkin ve yeterli donanıma sahip personelin kurumda görevlendirildiği,
- Kurumun ayrı bir iç denetim biriminin ve iç denetçisinin bulunmadığı,
- Süreç kontrollerinin klasik olarak yapılan üstün-astı kontrol etmesi şeklinde gerçekleştiği,
- Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin tanımının yapılmadığı, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemalarının mevcut olmadığı,
- Kamu İhale Kurumu Disiplin Amirleri Yönetmeliği hükümlerine göre disiplin amirleri ve disiplin işlemleri belirlendiği, (En üst disiplin amiri başkandır. Bu sıfatla, başkan uyarma, kınama ve aylıktan kesme disiplin cezası vermeye ilişkin bütün yetkilerini her derecedeki personel hakkında doğrudan kullanabilir.)
- Kurumda ayrı bir şikâyet biriminin olmadığı, ancak kurumun çok küçük olması ve taşra teşkilatının olmaması nedeniyle oto kontrol mekanizmasının fazla olduğu,
- Kamu İhale Kurulu Üyeleri ile Kamu İhale Kurumu Personelinin Uyacakları Meslek İlkeleri, 14.01.2003 tarih ve 2003/DK.D-5 sayılı Kamu İhale Kurulu

Kararı ile düzenlenerek 21.01.2003 tarih ve 2500 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandığı,

- Etik davranış sözleşmesinin tüm personel tarafından imzalandığı,
- Kurum içi atama ve görevlendirilmenin yazılı olarak diğer mensuplara duyurulduğu,
- Kurumda çalışan personelin yeterli eğitimi almış olduğu; meslek içi eğitim çalışmalarının aksatılmadan yapıldığı,
- Birim yöneticilerinin verdikleri görevleri takip ettikleri, Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) ve Şikâyet İnceleme Bilişim Sistemi (ŞİBİS) bulunduğu,
- Harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları hazırlanmamakla birlikte, birimlerden gelen bilgi ve açıklamalar doğrultusunda her yıl faaliyet raporunun hazırlandığı,
- Kurumun Stratejik planı ve performans programı olmadığı,

tespit edilmiştir.

Kurumun yukarıda belirtilen iç kontrol sistemine ilişkin faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar göz önüne alındığında; Kanun’daki düzenlemelerin ayrıntılı olmaması ve ikincil düzenlemelerin hangi esaslara göre hazırlanacağı hususunda belirsizlik olması nedeniyle Kurum tarafından yapılan düzenlemelerin iç kontrol sisteminin kurulmasında yetersiz kaldığı ve 5018 sayılı Kanun’la kurulan sistemle tam bir uyumun bulunmadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu İhale Kurumu 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurumun Hazine ve Maliye Bakanlığından Olan Alacağının Mahiyetine Uygun Bir Hesapta Takip Edilmemesi

2018 yılında (Mülga)Maliye Bakanlığı ile Kamu İhale Kurumu (KİK) arasında yapılan arsa trampası işleminin sonucunda, KİK lehine oluşan 34.164.900,00 TL tutarındaki alacağın, Duran Varlıklar ana hesap grubu altında uzun vadeli bir alacak olarak muhasebeleştirilmesi gerekirken, kısa süreli alacaklardan olan 127-Diğer Faaliyet Alacakları ve 139-Diğer Kurum Alacakları hesaplarında kayıt altına alındığı görülmüştür.

Kamu İhale Kurumu Bütçe ve Muhasebe Yönergesi'nin 32'nci maddesinde 12- Ticari Alacaklar hesap grubunun, kurum tarafından gelir olarak tahakkuk ettirilen ve faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü vergi, resim, harç, prim ve benzeri gelirleri ile mal veya hizmet satış gelirlerinden kaynaklanan senetli ve senetsiz alacakların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönergenin 38'inci maddesinde ise 13- Diğer Alacaklar hesap grubunun, herhangi bir ticari nedene dayanmadan meydana gelmiş ve en çok bir yıl içinde tahsil edilmesi düşünölen senetli, senetsiz alacaklar ile bu gruba ait şüpheli alacak ve şüpheli alacak karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, KİK mülkiyetinde bulunan arsa üzerinde TOKİ vasıtasıyla hizmet binası yaptırılmasına karar verildiği, bu kapsamda TOKİ ile 29.09.2014 tarihinde bir protokol imzalandığı, ancak (Mülga)Maliye Bakanlığınının 27.11.2017 tarih ve 34388 sayılı yazısı ile hizmet binası yapımına başlanan arsanın Hazineye ait başka bir arsa ile trampasının uygun görüldüğü, ilgili mevzuata göre oluşturulan komisyon tarafından Kurum arsasına 84.008.900,00 TL, trampaya konu edilen Hazine arsasına ise 44.844.000,00 TL bedel tespit edildiği, taşınmaz bedelleri arasında Kurum lehine 39.164.900,00 TL bedel farkının oluştuğu, trampa işleminin yapılmasından sonra söz konusu bedel farkının daha sonra belirlenecek Hazine taşınmazlarının Kuruma devredilmesi suretiyle karşılanmasının uygun görüldüğü hususlarının Kuruma bildirildiği anlaşılmıştır. İlgili işlemler gerçekleştirilerek söz konusu arsa 02.03.2018 tarihinde trampa suretiyle Hazine mülkiyetine geçmiş olup, trampa edilen arsalar arasındaki bedel farkı olan 39.164.900,00 TL Kurum alacağı olarak kayıtlara alınmıştır. Ancak geçen iki senelik süre zarfında, alacağın tahsil veya mahsubuna ilişkin bir işlem gerçekleşmediği gibi, ne zaman gerçekleşeceğine dair de bir belirleme veya tespit de bulunmamaktadır.

Ancak, söz konusu alacağın, oluştuğu dönemde Kurum hesap planında yer alan 12- Ticari Alacaklar hesap grubu içerisinde 127- Diğer Faaliyet Alacakları hesabına kaydedildiği, dolayısıyla kısa süreli bir alacak olarak dönen varlıklar ana hesap grubu altında değerlendirildiği, 2019 yılı içerisinde ise 127-Diğer Faaliyet Alacakları hesabından çıkartılarak 13 Diğer Alacaklar hesap grubunda yer alan 139-Diğer Kurum Alacakları hesabına kayıt edildiği, neticede yine kısa süreli bir alacak olarak dönen varlıklar altında kayıt altına alındığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan, Dönen Varlıklar ana hesap grubu altında yer alan 139- Diğer Kurum Alacakları hesabına kaydedilmiş olan 39.164.900,00 TL tutarındaki Kurum alacağının, 15.05.2020 tarihli ve 2020/2675 numaralı muhasebe fişi ile Duran Varlıklar ana hesap grubu altında 239-Diğer Kurum Alacakları hesabına kaydedilerek ilgili kaydın düzeltildiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, arsa trampaı nedeniyle 2018 yılında ortaya çıkmış olan 39.164.900,00 TL tutarındaki Kurum alacağının hatalı kaydedilmesi neticesinde, 2019 yılı mali tablolarında 139- Diğer Kurum Alacakları hesabının ve dolayısıyla Dönen Varlıklar-Duran Varlıklar ana hesap gruplarının belirtilen tutar kadar hatalı sonuç vermesine neden olunmuştur.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sözleşmelerden Alınan Kurum Payının, Sözleşmenin İdare Tarafından Feshedildiği Hallerde İadesine İlişkin Mevzuatta Düzenleme Bulunmaması

Kamu İhale Kurumu (KİK) tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelere ilişkin düzenlenecek sözleşmeler üzerinden alınan kurum payının, sözleşmenin İdare tarafından feshedildiği hallerde mer'i mevzuatta iadesine yönelik herhangi bir düzenleme bulunmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinde bu Kanun kapsamında yapılan ihalelere ilişkin düzenlenecek sözleşmelerden, bedeli yüz milyar Türk Lirasını (25.01.2019 tarih ve 30666 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/1 sayılı Kamu İhale Tebliği ile bu rakam 2019 yılı için 602.479,00 TL olarak belirlenmiştir.) aşanlar için yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin on binde beşi, Kurumun gelirleri arasında sayılmıştır.

Bilindiği üzere, sözleşmelerden alınan kurum payı, mükerrer tahsilat yapılırsa, sözleşme imzalanmadan ihale iptal edilirse veya herhangi bir sebeple sözleşmenin imzalanmasına engel bir durum oluşursa iade edilebilmektedir. Sözleşme imzalandıktan sonra ihalenin feshi veya tasfiyesi durumunda ise kurum payı iade edilmemekte, kurum payının iadesi için yükleniciler tarafından dava açılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, 2019 yılı içinde on binde beş kurum payının iadesi için açılan davaların kaybedilmesi neticesinde Kurum tarafından 504.899,59 TL ödendiği tespit edilmiştir.

Söz konusu davalarda Kurum yaptığı savunmalarda; 4734 sayılı Kanun'a göre onbinde beş oranında alınan sözleşme bedeli kesintisinin idarenin gelirleri arasında sayıldığını ve iadesine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmadığını, söz konusu bedel sözleşme imzalanması ile tahakkuk ettiğinden sözleşme imzalanmasından sonra herhangi bir nedenle feshine bağlı olarak anılan bedelin iadesinin mümkün olmadığını, sözleşme bedeli kesintisi kanunla düzenlenen mali yükümlülük kapsamında olduğundan iadesinin de kanunla düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür.

Mahkeme karar gerekçelerinde ise; kurum payının iadesine ilişkin 4734 sayılı Kanun'da engelleyen bir hüküm bulunmadığı, söz konusu bedelin yatırılmasına sebep olan sözleşmenin idare tarafından feshedilmesi halinde bedelin yatırılmasına ilişkin dayanağın da ortadan kalktığı, dolayısıyla Kamu İhale Kurum payının hakkaniyet gereği iade edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu davalar nedeniyle kurum payı yanında işleyen yasal faiz, vekâlet ücreti, mahkeme harçları ve giderleri de ödenmektedir. Yapılacak yasal düzenleme davalar için harcanan zaman ve emeğin yanında faiz, harç ve benzeri giderlerin de ödenmesini engelleyerek kamu kaynaklarının tasarruf edilmesini sağlayacaktır.

Bu itibarla, 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verildiği üzere, yargı kararlarına istinaden Kurumun katlanmak zorunda kaldığı ek dava giderlerini ortadan kaldırmak amacıyla "sözleşmenin idare tarafından feshi" halinde kurum payının (sözleşmenin uygulanması ile orantılı olarak) iadesine ilişkin bir düzenlemenin 4734 sayılı Kanun'da ivedilikle yapılması önem arz 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

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sözleşmelerden Alınan Kurum Payının, Sözleşmenin İdare Tarafından Feshedildiği Hallerde İadesine İlişkin Mevzuatta Düzenleme Bulunmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Kurum cevabında kanun değişikliği önerisi hazırlandığı ifade edilmekle birlikte, henüz somut bir gelişme olmamıştır.
Sayıştayın İstisari Görüşü Alınmadan Mali Hükümler İçeren Yönetmelik ve Usul Esasların Yürürlüğe Konulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Mali hükümler içeren yönetmelik değişiklikleri Sayıştay görüşü için Sayıştaya gönderilmektedir.
Kamu İhale Kurumunun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine Dahil Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 itibarıyla sisteme dahil olmuştur.

--	--	--	--