



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAMU İHALE KURUMU

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2019

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	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	21

TABLÖLÄR LİSTESİ

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

- 1. Sözleşmelerden Alınan Kurum Payının, Sözleşmenin İdare Tarafından Feshedildiği Hallerde İadesine İlişkin Mevzuatta Düzenleme Bulunmaması**
- 2. Kamu İhale Kurumunun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine Dahil Edilmemesi**
- 3. Sayıştayın İstişari Görüşü Alınmadan Mali Hükümler İçeren Yönetmelik ve Usul Esasların Yürürlüğe Konulması**

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 Bülteni 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 Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde 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 Kararnamesi'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 31.12.2018 tarihi itibarıyla mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: İnsan Kaynakları

Kadro Unvanları	Toplam Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Başkan Yardımcısı	4	3
Daire Başkanı	16	11
Baş Hukuk Danışmanı	1	0
Hukuk Danışmanı	15	6
Basın Ve Halkla İlişkiler Danışmanı	1	1

Başkanlık Müşaviri	6	3
Kamu İhale Kurumu Müşaviri	15	11
Grup Başkanı	15	14
Kamu İhale Uzmanı	240	113
Kamu İhale Uzman Yardımcısı	80	31
Araştırmacı	25	15
Avukat	10	9
İstatistikçi	4	1
Özel Büro Müdürü	1	1
Özel Büro Müdür Yardımcısı	1	0
Birim Müdürü	15	12
Yönetim Hizmetleri Uzmanı	15	10
Mühendis	2	1
Mimar	1	0
Birim Şefi	25	14
Çözümleyici	10	1
Programcı	10	3
Bilgisayar İşletmeni	1	0
Tabip	1	1
Hemşire	1	0
Savunma Uzmanı	1	0
Mütercim-Tercüman	4	1
Teknisyen	2	0
İletişim Görevlisi	30	23
Büro Görevlisi	60	31
Dava Takip Memuru	2	1
Ayniyat Memuru	1	0
Arşiv Memuru	2	2
Santral	1	1
Şoför	3	1
Dağıtıcı	7	1
TOPLAM	628	322

1.3. Mali Yapı

KİK merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 Sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir. Kurum bütçesi 5018 sayılı Kamu Malı

Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerinde belirlenen usûl ve esaslara göre hazırlanmakta ve kabul edilmektedir.

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, gerektiğinde genel bütçeden yapılacak yardımlardan oluşmaktadır.

Kurumun 2018 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: Gider Gerçekleşmeleri

Giderler Hesabı	Ödenek (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme
Personel Giderleri	42.619.000,00	41.065.656,29	96,36
Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	5.731.000,00	5.423.749,74	94,64
Mal ve Hizmet Giderleri	24.738.000,00	24.705.906,27	99,87
Cari Transferler	87.705.000,00	87.703.549,73	100,00
Sermaye Gideri	2.377.000,00	2.375.590,22	99,94
TOPLAM	163.170.000,00	161.274.452,25	98,84
Genel Bütçeye Yapılan Aktarma		75.942.747,55	

Tablo 3: Gelir Gerçekleşmeleri

	Tahmin (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	84.328.000,00	61.774.907,15	73,26
Alınan Bağ. ve Yard. ile Özel Gelir	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	59.672.000,00	88.418.052,04	148,17
Taşınır Satış Geliri	0,00	0,00	0,00
Genel Toplam	144.000.000,00	150.192.959,19	104,30
Red ve İadeler		151.141,38	
Net Tahsilat		150.041.817,81	

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 Kurulun 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,

- 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 kullanılabilir.)

- 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 değerlendirildiğinde; 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 sisteme uyum sağlama noktasında sorunlara neden olduğu,

İç kontrol sisteminin temel unsurlarından olan stratejik plan, faaliyet raporu, performans programı gibi temel dokümanların hangi esaslara göre hazırlanacağına dair bir hüküm olmadığı için Kurumun hazırladığı bu dokümanların içeriğinin mevcut mali sisteme ve genel standartlara uyumlu olmadığı ve ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu,

5018 sayılı Kanun'un düzenleyici ve denetleyici kurumlara uygulanmayan iç kontrol sistemine ilişkin hükümleriyle ilgili olarak, genel bir düzenleme yapılarak uygulama birliği

sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu İhale Kurumu 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (j) bendinin 1 numaralı alt bendinde;

“Bu Kanun kapsamında yapılan ihalelere ilişkin düzenlenecek sözleşmelerden, bedeli yüzmilyar Türk Lirasını aşanlar için yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin onbinde beşi (İdareler ve noterler bu tutarın yüklenici tarafından Kurum hesaplarına yatırıldığını sözleşmelerin imzalanması aşamasında aramak zorundadır.)” Kurumun gelirleri arasında sayılmıştır. (Kamu İhale Kurumunun 19/01/2018 tarihli ve 30306 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2018/1 sayılı Tebliğ ile bu tutar 01.02.2018 – 31.01.2019 dönemi için Üçyüzdoksanbindörtüzyirmibeş Türk Lirası olarak belirlenmiştir.)

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.

2018 yılı içinde on binde beş kurum payının iadesi için 8 adet dava açılmış ve tamamında benzer gerekçelerle kurum aleyhine karar verilmiştir. 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. Mahkeme karar gerekçeleri ve kurumun yaptığı savunma göz önüne alındığında “sözleşmenin idare tarafından feshi” halinde kurum payının (sözleşmenin uygulanma süresi ile orantılı olarak) iadesine ilişkin bir düzenlemenin 4734 sayılı Kanun'da yapılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Yapılacak yasal düzenleme davalar için harcanan zaman ve emeğin yanında faiz, harç ve benzeri giderlerin de ödenmesini engelleyerek kamu kaynaklarının tasarruf edilmesini sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; T.C. Anayasası'nın 73'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı, dördüncü fıkrasında da, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Cumhurbaşkanına verilebileceğinin hükme bağlandığı,

Diğer taraftan; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinin (i) bendinde kamu gelirin tanımı yapıldığı ve aynı maddenin (g) bendinde de tanımlanan bu gelirlerin “kamu kaynağı” tanımı kapsamında yer aldığı,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinin (j) bendinin 1'inci fıkrasında ise; bu Kanun kapsamında yapılan ihalelere ilişkin olarak düzenlenecek sözleşmelerden belli bir parasal tutarı aşanlar için yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin onbinde beşinin Kurumun gelirleri arasında yer aldığı ancak aynı Kanun'da, sözleşme bedelinin onbinde beşi oranına tekabül eden tutarın iadesine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği,

Bu çerçevede, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak kanunla konulacağı, kaldırılabilirliği veya değiştirilebileceği, Kurum gelirleri arasında sayılan ve yükleniciden tahsil edilen onbinde beş sözleşme bedeli kesintisinin sonradan ortaya çıkan bir

nedene dayalı olarak da iade edilemeyeceği, konuyla ilgili bazı yargı kararlarında da aynı yönde gerekçeye yer verildiği,

Ayrıca onbinde beş oranındaki sözleşme bedeli kesintisinin yükleniciye iade edilmesine yönelik olarak bazı özel yasal düzenlemelerde açık hükme yer verilmek ve hangi koşullar altında bu tutarın yükleniciye iade edilebileceği hükme bağlanmak suretiyle, söz konusu tutarın iadesinin yasal dayanağının oluşturulduğu,

Nitekim; 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesinde; sürekli işçi kadrolarına geçirileceklerin istihdam edilmesine esas hizmet alım sözleşmelerinin feshedilmesi sonucu yükleniciye İdare tarafından, yapmış olduğu vergi, resim, harç ve paylar dahil olmak üzere tüm giderler ve mahrum kaldığı kâr karşılığı olmak üzere tazminat olarak ödeneceğinin hüküm altına alındığı,

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda da yükleniciden tahsil edilen onbinde beş oranındaki sözleşme bedeli kesintisinin iadesine yönelik bir hükme yer verilmediği, aynı Kanunun "Hüküm bulunmayan haller" başlıklı 36'ncı maddesinde, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Türk Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağına hükme bağlandığı, sözleşmelerin nisbiliği ilkesi uyarınca ancak tarafları bağlayan ve özel hukuk hükümlerinin uygulandığı bu tür sözleşmelerde, sözleşmeye aykırılık nedeniyle ortaya çıkabilecek menfi ve/veya müspet zarar niteliğindeki zarar ve ziyanların da sözleşme ilişkisi içerisinde taraflarca, birbirlerinden talep edilmesinin hukuken mümkün bulunduğu,

Var olan hukuki durum çerçevesinde tarafların sözleşme ile öngörülen mal ve hizmet alımından veya yapım işinden vazgeçmeleri, yüklenicinin değişmesi ya da benzeri diğer nedenlerle sözleşmenin hükümsüz kalması gibi durumlarda, Kurum tarafından sözleşme imzalandıktan sonra sözleşme bedeli kesintisinin iadesinin mümkün bulunmadığı,

bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin onbinde beşinin Kurumun gelirleri arasında yer aldığı, Kanun'da bu tutarın iadesine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği, yükleniciye iade edilmesine yönelik olarak yasal düzenlemelerde açık hükme yer verilmek ve hangi koşullar altında bu tutarın yükleniciye iade edilebileceği hükme bağlanmak suretiyle, söz konusu tutarın iadesinin yasal dayanağının oluşturulabileceği belirtilmiştir. Bulgumuzda da sözleşmelerden alınan kurum

payının, sözleşmenin idare tarafından feshedildiği hallerde iade edilmesi gerektiği değil, bu payın iadesine ilişkin mevzuatta düzenleme yapılması gerekliliği belirtilmiştir. Dolayısıyla kamu idaresi cevabında yer alan hususlar bulgumuzda ifade edilen mevzuat değişikliği gerekliliğini destekler niteliktedir.

Sonuç itibarıyla, sözleşmenin idare tarafından feshi halinde kurum payının (sözleşmenin uygulanma süresi ile orantılı olarak) iadesine ilişkin bir düzenlemenin 4734 sayılı Kanun'da yapılmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kamu İhale Kurumunun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine Dahil Edilmemesi

28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanun'la 5018 sayılı Kanun'a eklenen Ek 4'üncü maddeyle, 5018 sayılı Kanun kapsamında yer alan tüm iş ve işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesine imkan verilmiş ve bu konuda Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanıp 26.06.2018 tarih ve 30460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Bu Yönetmelik, kamu mali yönetim sistemi ile ilgili olmak üzere, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları bilişim sistemlerinde yapacakları uyarlamalar ve yürütecekleri bilişim sistemi projelerini kapsar.*" denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 4'üncü maddesinin (h) bendinde; "*Kamu idaresi: 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde sayılan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerini, (II) sayılı cetvelde sayılan özel bütçeli idareleri ve (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumları,...*" olarak ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "*Tanım*" başlıklı 5'inci maddesinde Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS); makroekonomik tahmin ve planlama, mali planlama, bütçe yönetimi, nakit yönetimi, borç yönetimi, gelir yönetimi, kamu personel yönetimi, varlık yönetimi, harcama yönetimi, muhasebe ve mali raporlama, izleme ve değerlendirme ile denetim fonksiyonel süreçlerine ilişkin olarak birbirleri ile etkileşimli bir şekilde çalışan yazılım veya yazılımların oluşturduğu entegre sistemler bütünü olarak tanımlanmıştır.

BKMYBS, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerini doğrudan ilgilendiren oldukça içerikli yenileme ve dönüşüm sürecini de beraberinde getirmektedir. Bu sistemin tüm kamu idareleri tarafından uygulanması, başarılı sonuçların elde edilmesi için zorunluluk arz etmektedir.

Belirtilen düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumlar da dahil, 5018 sayılı Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde sayılan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tümü "Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi" kapsamına alınmıştır. Anılan Yönetmelik, 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere 26.06.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Merkezi yönetim kapsamında yer alan KİK, 2018 yılında uygulanmaya konulan BKMYBS'ye henüz dahil edilmediği görülmektedir. KİK'in bu sistemin dışında tutulmasını gerektiren her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca Kurumun BKMYBS'ye dahil olmaması Sayıştay tarafından yapılan dış denetimde bilgisayar destekli denetim tekniklerinin kullanımını kısıtlayarak, denetimin etkinliğini de azaltmaktadır.

5018 sayılı Kanun kapsamında yürütülen işlemlerin elektronik ortamda ve bütünleşik bir şekilde gerçekleştirilmesinin ve ilgili mevzuata uyumun sağlanması için KİK'in Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine dahil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; aynen "Bilindiği üzere, 28.11.2017 tarihli ve 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları İle Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu'nun 78 inci maddesi ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na eklenen Ek 4'üncü maddeyle, 5018 sayılı Kanun kapsamında yer alan tüm iş ve işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesine imkân verilmiş ve bu konuda Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un Ek 4'üncü maddesine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanıp 26.06.2018 tarihli ve 30460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere 26.06.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların karar alma, düzenleme ve denetim faaliyetlerini bağımsız bir şekilde gerçekleştirebilmeleri bakımından idari ve mali özerklikleri

bulunmaktadır. Bu itibarla kanun koyucu, bu kuramların özerkliklerini muhafaza etmek amacıyla 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun bazı maddelerine tabi tutmamıştır. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanunun sadece 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 tâbidir.

Merkezi yönetim kapsamında yer alan ancak 5018 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen maddelerine tâbi olan ve tâbi olduğu maddeler arasında Ek 4'üncü madde yer almayan Kurumumuzun, Ek 4'üncü maddeye dayanarak çıkarılan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim yönetmeliğin yayımı tarihinden sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kurumumuza Yönetmelik hükümlerine tabi olma ve sisteme entegrasyon noktasında herhangi bir bildirimde de bulunulmamıştır.

Bununla birlikte, bundan sonraki süreçte konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı (Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü) ile yapılacak görüşmeler neticesinde gerekli işlemlerin tesis edilmesi düşünülmektedir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 5018 sayılı Kanun'un Ek 4'üncü maddesinde yer almayan KİK'in, bu maddeye dayanarak çıkarılan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu Yönetmelik'in kapsamı merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları bilişim sistemlerinde yapacakları uyarlamalar ve yürütecekleri bilişim sistemi projeleri olarak belirlenmiştir. Kamu idaresinin tanımının yapıldığı maddede ise 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde sayılan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı cetvelde sayılan özel bütçeli idareler ve (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar sayılarak merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tümü “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” kapsamına alınmış, KİK'in bu sistemin dışında tutulmasını gerektiren her hangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Dolayısıyla, KİK'in Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine dahil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Sayıştayın İstişari Görüşü Alınmadan Mali Hükümler İçeren Yönetmelik ve Usul Esasların Yürürlüğe Konulması

2018 yılı denetimlerinde KİK'in çıkarmış olduğu mali hükümler içeren yönetmelik ve usul esasların Sayıştaydan istişari görüş alınmadan Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe

konulduğu tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun, Daireler Kurulunun işleyişinin düzenlendiği 27'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında yer alan “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştay'ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur.*” Hükmü gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerin mali nitelikteki düzenlemeleri için Sayıştay istişari görüşünün alınma zorunluluğu bulunmaktadır.

Sayıştay Daireler Kurulu, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali hüküm içeren yönetmeliklerine ve yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerine verdiği istişari görüşlerde genel olarak; düzenleyici işlemin hukuki tekemmülünü, normlar hiyerarşisine uygunluğunu, hazırlanırken yetki ve görev hususuna riayet edilmesini ve ilgili kurumların görüşlerinin alınıp alınmadığını incelemektedir.

2018 yılında KİK tarafından hazırlanan altı adet yönetmelik değişikliği ve üç adet fiyat farkına ilişkin esas Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konmuştur. Bunlardan Sayıştaya gönderilmiş olan “*4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun Geçici 3 üncü Maddesi Uyarınca Hesaplanacak Ek Fiyat Farkı Uygulamasına İlişkin Esaslar Taslağı*” Sayıştay Daireler Kurulunun 20.06.2018 tarih ve 1587/7 no.lu kararı ile değişiklikler yapılması gerekliliği nedeniyle Kurumuna iade edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun yukarıdaki amir hükmü karşısında, Kurumun mali hüküm içeren yönetmeliklerinin ve usul ve esaslarının Sayıştaya istişari görüş için gönderilmemesi, kamu mali yönetiminde mali disiplinin sağlanmasını ve normlar hiyerarşisinin sağlıklı bir şekilde işlemlerini engellemektedir.

Kamu idaresi cevabında; 4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesinde, 4734 ve 4735 sayılı kanunlara ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmelerini hazırlama, geliştirme ve uygulamayı yönlendirme Kurumun görevleri arasında sayıldığı,

Kurumca anılan yetkiye dayanılarak hazırlanan düzenlemelerin, 17/2/2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te belirlenen usul ve esaslar uyarınca, ilgili paydaşların görüş ve önerileri ile ilişkili bulunan Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü ile yürürlüğe konulduğu, Kurum tarafından 2018 yılında yapılan yönetmelik değişiklik çalışmalarının da anılan düzenlemeye uygun şekilde yürütüldüğü, söz konusu düzenlemelerin mali hüküm içeren nitelikte olmadığı,

Mali hüküm içeren nitelikteki Fiyat Farkına İlişkin Esaslar ile ilgili olarak ise; 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Fiyat farkı verilebilmesi" başlıklı 8 inci maddesi ve "Elektrik alımı sözleşmelerinde ek fiyat farkı" başlıklı geçici 3 üncü maddesinde fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespite Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nın (Bakanlar Kurulu) yetkili olduğu,

Bu çerçevede, fiyat farkına ilişkin esaslara ilişkin taslakların Kurum tarafından gerekli teknik çalışmalar yapılarak hazırlandığı ve Cumhurbaşkanı'na (Bakanlar Kurulu) teklifte bulunmak üzere ilişkili bulunan Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderildiği, 2018 yılında yayımlanan Fiyat Farkına İlişkin Esaslar ile ilgili değişikliklerde de anılan Bakanlıkça Sayıştay görüşünün alındığı,

bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2018 yılında yapılan yönetmelik değişiklik çalışmalarının mevzuata uygun şekilde yürütüldüğü, söz konusu düzenlemelerin mali hüküm içeren nitelikte olmadığı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanun'a ekli III sayılı cetvelde yer alan KİK genel yönetim kapsamında Sayıştay denetimine tabi olup; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun, Daireler Kurulunun işleyişinin düzenlendiği 27'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında yer alan "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştay'ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur.*" hükmü gereği de mali nitelikteki düzenlemeleri için Sayıştay istişari görüşünün alınma zorunluluğu bulunmaktadır.

Diğer yandan kamu idarelerince hazırlanan bir yönetmeliğin mali nitelikte olduğunun kabul edilebilmesi için; bu yönetmeliğin; gelir, gider ya da varlıklara kısaca kamu kaynaklarına ilişkin belirlemeler, esaslar, ölçü-tarife-miktar ve tutarlar, ödeme, tahsil ve takibe dair kurallar ve bunlara ilişkin kontrol, denetim, yönetim ve yaptırım gibi parasal sonuç doğuran işlemler ile kadro tahsisi gibi istihdama ilişkin düzenlemeleri içermesi gerekmektedir. 2018 yılı içinde bu tanımlama kapsamında mali hüküm içeren ve KİK tarafından hazırlanan altı adet yönetmelik değişikliği yapılmıştır. Örneğin, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde 19.06.2018 tarih ve 30453/mükerrer sayılı, 13.08.2018 tarih ve 30508 sayılı Resmi Gazetelerde yayımlanan değişiklikler yapılmış olup, değişikliklere ilişkin yönetmelik taslakları istişari görüş alınmak üzere Sayıştaya gönderilmemiştir.

Sonuç itibarıyla, kamu mali yönetiminde mali disiplinin sağlanması ve normlar hiyerarşisinin sağlıklı bir şekilde işlemesi için mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştaya istişari görüş için gönderilmesi gerekmektedir.

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: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

2018 YILI BİLANÇOSU					
	AKTİF	TL		PASİF	TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	63.018.483,66	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	11.099.630,25
A	Hazır Değerler	21.219.042,31	A	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
1	102-Bankalar	21.219.042,31	B	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
B	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	C	Faaliyet Borçları	3.133,59
C	Faaliyet Alacakları	39.164.900,00	1	326- Alınan Depozito ve Teminatlar	3.133,59
1	127- Diğer Faaliyet Alacakları	39.164.900,00	D	Emanet Yabancı Kaynaklar	1.074.766,20
D	Kurum Alacakları	0,00	1	336- Diğer Çeşitli Borçlar	1.074.766,20
E	Diğer Alacaklar	68.796,02	E	Alınan Avanslar	6.610.098,55
1	135-Personelden Alacaklar	58.966,96	1	349- Alınan Diğer Avanslar	6.610.098,55
2	136- Diğer Çeşitli Alacaklar	9.829,06	F	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri	0,00
F	Stoklar	410.983,68	G	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	1.587.564,33
1	150-İlk Madde ve Malzemeler	410.983,68	1	360-Ödenecek Vergi ve Fonlar	1.587.499,85
G	Ön Ödemeler	0,00	2	361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	64,48
H	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri	0,00	H	Borç ve Gider Karşılıkları	1.824.067,58
I	Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	514.587,43	1	370-Dönem Karı Vergi Ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları	4.025.389,11
1	180- Gelecek Aylara Ait Giderler	514.587,43	2	371-Dönem Karının Peşin Ödenen Vergi ve Diğer Yükümlülükler (-)	-2.201.321,53
J	Diğer Dönen Varlıklar	1.640.174,22	I	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	0,00
1	196- Personel Avansları	1.640.174,22	J	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
II	DURAN VARLIKLAR	66.762.340,56	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2.262.886,48
A	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	A	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
B	Faaliyet Alacakları	18.567,79	B	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
1	226-Verilen Depozito ve Teminatlar	18.567,79	C	Faaliyet Borçları	0,00
C	Kurum Alacakları	0,00	D	Diğer Borçlar	0,00
D	Mali Duran Varlıklar	0,00	E	Alınan Avanslar	0,00
E	Maddi Duran Varlıklar	66.743.772,77	G	Borç ve Gider Karşılıkları	2.262.886,48
1	250- Arazi ve Arsalar	44.844.000,00	1	472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	2.262.886,48
2	252- Binalar	9.124.838,25	H	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	0,00
3	253- Tesis Makine ve Cihazlar	555.856,34	I	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
4	254- Taşıtlar	328.939,87	V	ÖZ KAYNAKLAR	116.418.307,49
5	255- Demirbaşlar	22.919.514,36	A	Net Değer	40.465.275,38
6	257- Birikmiş Amortismanlar	-26.539.376,05	1	500-Sermaye	40.465.275,38

T.C. Sayıştay Başkanlığı

	(-)				
7	259-Verilen Avanslar	15.510.000,00	B	Değer Hareketleri	0,00
F	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	C	Yeniden Değerleme Farkları	0,00
1	260-Haklar	6.822.778,88	D	Yedekler	0,00
2	268-Birikmiş Amortismanlar(-)	-6.822.778,88	E	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	74.156.553,78
G	Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar	0,00	1	570- Geçmiş Yıllar Karları	74.156.553,78
H	Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00	G	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00
I	Diğer Duran Varlıklar	0,00	H	Dönem Faaliyet Sonuçları	1.796.478,33*
1	294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar	0,00	1	590- Dönem Net Karı	1.796.478,33
2	299- Birikmiş Amortismanlar (-)	0,00			
	AKTİF TOPLAMI	129.780.824,22		PASİF TOPLAMI	129.780.824,22

	NAZIM HESAPLAR	5.160.284,94		NAZIM HESAPLAR	5.160.284,94
	910.-Teminat Mektupları Hesabı	3.677.382,00		911-Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	3.677.382,00
	920- Gider Taahhütleri Hesabı	1.482.902,94		921- Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	1.482.902,94
	GENEL TOPLAM	134.941.109,16		GENEL TOPLAM	134.941.109,16

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)

Hesap	Yardımcı Hesap Kodu				GİDERİN TÜRÜ	Yıllar		
	Kodu	1	2	3		4	2016	2017
632					Genel Yönetim Giderleri	152.700.016,57	180.232.626,01	159.096.455,54
632	01				Personel Giderleri	30.458.519,92	32.283.300,65	41.065.656,29
632	01	02			Sözleşmeli Personel	30.230.306,25	32.192.140,60	36.105.583,09
632	01	03			İşçiler	0,00	0,00	4.590.909,49
632	01	05			Diğer Personel	228.213,67	91.160,05	369.163,71
632	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.574.040,38	3.924.353,85	5.423.749,74
632	02	02			Sözleşmeli Personel	3.574.040,38	3.924.353,85	4.430.107,81
632	02	03			İşçiler	0,00	0,00	993.641,93
632	03				Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23.188.403,20	22.696.451,64	19.497.124,18
632	03	02			Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	1.385.615,85	1.201.035,01	1.674.152,37
632	03	03			Yolluklar	462.211,97	344.846,50	332.316,68
632	03	04			Görev Giderleri	901.641,47	900.154,76	994.272,70
632	03	05			Hizmet Alımları	17.669.205,34	19.652.615,62	16.179.156,98
632	03	06			Temsil ve Tanıtma Giderleri	23.045,55	36.206,99	29.095,45
632	03	07			Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	2.718.880,30	558.937,76	286.950,00
632	03	08			Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	27.802,72	2.655,00	1.180,00
632	05				Cari Transferler	88.170.665,43	117.882.686,75	87.703.549,73
632	05	01			Görev Zararları	1.672.417,15	1.681.561,34	2.141.218,03
632	05	03			Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	168.351,56	175.528,40	230.627,00
632	05	08			Gelirlerden Ayrılan Paylar	86.329.896,72	116.025.597,01	85.331.704,70
632	06				Sermaye Giderleri	518.139,24	125.764,71	0,00
632	06	01			Mamul Mal Alımları	531,00	0,00	0,00
632	06	03			Gayri Maddi Hak Alımları	517.608,24	125.764,71	0,00
632	12				Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	111.521,70	0,00
632	12	05			Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	111.521,70	0,00
632	13				Amortisman Giderleri	6.403.444,50	2.733.926,02	4.927.020,17
632	13	01			Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	6.403.444,50	2.733.926,02	4.927.020,17
632	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	386.803,90	474.620,69	479.355,37
632	14	01			Kırtasiye Malzemeleri	179.381,19	142.974,23	149.310,16
632	14	02			Temizlik Malzemeleri	23.725,76	68.935,60	58.371,42
632	14	04			İçecekler	16.232,63	14.100,11	15.351,64
632	14	06			Giyecek Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	3.307,31	0,00	6.242,40
632	14	07			İlaç ve Tıbbi Malzemeler	2.033,65	0,00	2.644,08
632	14	09			Yakacak, Akaryakıt ve Madeni Yağlar	2.400,12	13.167,03	14.734,54
632	14	10			Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	99.837,32	66.005,02	111.400,69
632	14	11			Yedek Parçalar	26.432,00	10.912,01	4.145,40
632	14	13			Nakil Vasıtaları Lastikleri	0,00	0,00	4.460,40
632	14	14			Güvenlik Amaçlı Tüketim Malzemeleri	915,80	2.343,48	466,10
632	14	99			Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	32.538,12	156.183,21	112.228,54
632	99				Diğer Giderler	0,00	0,00	0,06
632	99	99			Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0,00	0,00	0,06

T.C. Sayıştay Başkanlığı

GİDERLER TOPLAMI (A)	152.700.016,57	180.232.626,01	159.096.455,54
----------------------	----------------	----------------	----------------

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu				GELİRİN TÜRÜ	Yıllar		
	1	2	3	4		2016	2017	2018
600					Yurt İçi Satışlar Hesabı	49.779.716,00	51.868.417,08	43.331.468,63
600	03				Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	49.779.716,00	51.868.417,08	43.331.468,63
600	03	01			Mal Ve Hizmet Satış Gelirleri	49.773.600,00	51.860.108,46	43.324.000,00
600	03	06			Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	6.116,00	8.308,62	7.468,63
642					Faiz Gelirleri	937.672,41	1.361.385,15	1.430.819,90
642	05				Diğer Gelirler	937.672,41	1.361.385,15	1.430.819,90
642	05	01			Faiz Gelirleri	937.672,41	1.361.385,15	1.430.819,90
649					Faal.İlgili Diğ.Gel.Ve Karlar	106.835.600,61	137.843.365,99	120.181.536,02
649	03				Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	34.839.387,69	30.386.500,70	18.443.438,52
649	03	01			Mal Ve Hizmet Satış Gelirleri	34.797.463,73	30.351.380,00	18.403.558,00
649	03	06			Kira Gelirleri	41.923,96	35.120,70	39.880,52
649	04				Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	1.900,00	0,00	0,00
649	04	04			Kurum Ve Kişilerden Alınan Bağış Ve Yardımlar	1.900,00	0,00	0,00
649	05				Diğer Gelirler	71.994.312,92	107.456.865,29	86.913.197,50
649	05	02			Kişi Ve Kurumlardan Alınan Paylar	71.642.101,38	107.373.806,59	85.688.823,41
649	05	09			Diğer Çeşitli Gelirler	352.211,54	83.058,70	1.224.374,09
649	06				Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	14.824.900,00
649	06	01			Taşınmaz Satış Gelirleri	0,00	0,00	14.824.900,00
679					Diğer Olağan Dışı Gelir Ve Karlar	0,00	1.001.111,81	125.639,81
679	05				Diğer Gelirler	0,00	1.001.111,81	125.639,81
679	05	09			Diğer Çeşitli Gelirler	0,00	1.001.111,81	125.639,81
GELİRLER TOPLAMI (B)						157.552.989,02	192.074.280,03	165.069.464,36

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu				İADENİN TÜRÜ	Yıllar		
	1	2	3	4		2016	2017	2018
610					Satıştan İadeler (-)	0,00	0,00	151.141,38
610	03				Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirlerinden İade	0,00	0,00	80.077,36
610	03	01			Mal Ve Hizmet Satışından İadeler	0,00	0,00	80.077,36
610	05				Diğer Gelirlerden İade	0,00	0,00	71.064,02
610	05	02			Kişi Ve Kurumlardan Alınan Paylar	0,00	0,00	71.064,02
İADELER TOPLAMI (C)						0,00	0,00	151.141,38

NET GELİR (D)= (B-C)	157.552.989,02	192.074.280,03	164.918.322,98
----------------------	----------------	----------------	----------------

FAALİYET SONUCU (D-A) (+ / -)	4.852.972,45	11.841.654,02	5.821.867,44*
-------------------------------	--------------	---------------	---------------

*:Bilançoda yer alan Dönem Net Karı (1.796.478,33) ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan faaliyet sonucu (5.821.867,44) arasındaki fark Kurumun kurumlar vergisi mükellefi olması ve ödenen kurumlar vergisi miktarından (4.025.389,11) kaynaklanmaktadır.