



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

HATAY VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7. DENETİM BULGULARI	9
8. EKLER	36

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	3

KISALTMALAR

A.Ş	: Anonim Şirket
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KEP	: Kayıtlı Elektronik Posta
KİK	: Kamu İhale Kurumu
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
SEDDK	: Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	: Türk Lirası
TÜFE	: Tüketici Fiyatları Endeksi
YİĞŞ	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Uygulama Projesi Hazırlanarak İhalesi Gerçekleşen Yapım İşlerinde, Genel Uygulama Olarak İş Artışına ve Proje Değişikliklerine Gidilmesi
2. Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması
3. Kültür Varlıkları Katkı Payı Tahsilat İşlemlerinin Sağlıklı Yürütülmemesi
4. Teyit Süreçlerindeki Eksiklikler Nedeniyle Gerçeğe Aykırı Düzenlenen Kefalet Senetlerinin Kabul Edilmesi
5. Duran Varlıklar Amortisman Defteri'nin Tutulmaması
6. Elektrik Dağıtım Şirketi Adına Yapılan Elektrik Trafolarının Devirlerinin Yapılmaması ve Bunlar İçin Bütçeden Yapılan Giderlerin Dağıtım Şirketinden Alınmaması
7. Damga Vergisinden İstisna Tutulan İhalelerle İlgili Uygulamada Yeknesaklığın Bulunmaması
8. Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması
9. Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci Maddesinin Birinci Fıkrasının (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması
10. Bazı Yapım İşlerinde Resmi veya Özel Poz Analizlerinin Teknik Şartname Yerine Kullanılması
11. İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların İdare Tarafından Şirkete Tahsis Edilmesi

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

Büyükşehir belediyesi bulunan illerde kurulan, özel bütçeli ve tüzel kişiliği haiz kamu kuruluşları olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları illerde valiye bağlı olarak çalışmakta, genel bütçeli İçişleri Bakanlığı teşkilat yapısı içinde yer almaktadır. Kurumun yönetiminden sorumlu başkanlık görevi, vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı tarafından yerine getirilmektedir.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının teşkilat yapısı, Görev, Yetki ve Sorumluluklar ile Çalışma Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Buna göre Başkanlık teşkilat yapısı yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon, 112 acil çağrı merkezi, idari ve mali işler, hukuk işleri, doğal kaynaklar ile ruhsat ve kültür varlıkları müdürlüklerinden oluşmakta olup, valinin onayıyla geçici birimler kurulması da mümkün bulunmaktadır. Kurumda hizmetler 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar ve 4857 sayılı İş Kanununa tabi işçiler eliyle yürütülmektedir.

Başkanlığın personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmakta, atamaları da bu Bakanlık tarafından yapılmaktadır. Personelin özlük hakları da genel bütçeden karşılanmaktadır.

Teşkilat yapısı içinde yer alan müdürlüklerde ve geçici birimlerinde görev yapmak üzere başka kurumlardan uzman, sözleşmeli personel ve memurların kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın görevlendirilmesine vali yetkilidir.

1.3. Mali Yapı

Başkanlığın 2024 yılı bütçesi ile 9.352.112.902,54 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 8.381.991.543,18 TL bütçe gideri yapılmış, 6.928.707,27 TL ödenek iptal edilmiş ve 963.192.652,09 TL ise ertesi yıla devretmiştir

Tablo 1: 2024 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-kod	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devrolan	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen-Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek	Gelecek Yıla Devrolan
1	Personel Gid.	-	16.000.000,00	132.207.671,66	148.207.671,66	148.207.671,66	-	-
2	SGK Devlet Primi Gid.	-	2.640.000,00	31.283.799,76	33.923.799,76	33.923.799,76	-	-
3	Mal ve Hizmet Alım Gid.	2.740.471,34	27.926.400,00	596.861.083,04	627.527.954,38	620.452.222,81	2.073.532,46	5.002.199,11
4	Faiz Gid.	-	-	-	-	-	-	-
5	Cari Transferler	-	1.376.000,00	17.575.243,26	18.951.243,26	18.951.240,26	-	-
6	Sermaye Gid.	687.232.091,71	26.321.600,00	7.809.948.541,77	8.523.502.233,48	7.560.456.609,32	4.855.171,18	958.190.452,98
7	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-	-
8	Borç Verme	-	216.000,00	-216.000,00	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	5.520.000,00	-5.520.000,00	-	-	-	-
Toplam		689.972.563,05	80.000.000,00	8.582.140.339,49	9.352.112.902,54	8.381.991.543,81	6.928.703,64	963.192.652,09

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekod	Gelirin Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Vergi Gelirleri	-	603.122,69	-	603.122,69	-
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.550.000,00	9.003.730,45	-	9.003.730,45	254
4	Alınan Bağış ve Yardımlar	45.000.000,00	216.520.557,72	-	216.520.557,72	481
5	Diğer Gelirler	14.000.000,00	8.455.084.566,38	345.703,00	8.454.738.863,38	60391
6	Sermaye Gelirleri	17.450.000,00	-	-	-	-
9	Red ve iadeler	-	-	-	-	-
10	Borçlanma	-	-	-	-	-
Toplam		80.000.000,00	8.681.211.977,24	345.703,00	8.680.866.274,24	%10851

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

E-kod	Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Geçen Yıllan Devredilen (TL)	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Personel Giderleri	-	16.000.000,00	148.207.671,66	148.207.671,66	100
2	SGK Devlet Prim Giderleri	-	2.640.000,00	33.923.799,76	33.923.799,13	99,99
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.740.471,34	27.926.400,00	627.527.954,38	620.452.222,81	98,87
4	Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
5	Cari Transferler	-	1.376.000,00	18.951.243,26	18.951.240,26	99,99
6	Sermaye Giderleri	687.232.091,71	26.321.600,00	8.523.502.233,48	7.560.456.609,32	88,70
7	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
8	Borç Verme	-	216.000,00	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	5.520.000,00	-	-	-
Toplam		689.972.563,05	80.000.000,00	9.352.112.902,54	8.381.991.543,18	89,63

Başkanlığın 2024 yılı bütçe gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki dağılımına bakıldığında, gelirlerin %97,39'unu Diğer Gelirler oluşturmaktadır. Geri kalanı ise Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Vergi Gelirlerinden oluşmaktadır.

Başkanlığın bütçe giderlerinin %90,21'i Sermaye Giderlerinden, %7,40'ı Mal ve Hizmet Alım Giderlerinden, %1,77'si Personel Giderlerinden, %0,40'ı SGK Devlet Prim Giderlerinden, %0,22'si Cari Transferlerden oluşmaktadır

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Başkanlığın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.348.285.238,83 TL, Faaliyet Geliri 8.682.269.892,22 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 6.333.984.653,39 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım izleme 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 planına 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 Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine İçişleri ve 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 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 yansıtmamasından 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

Kontrol Ortamı Standartları

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarında iç kontrol sistemi oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları İçişleri Bakanlığı koordinasyonunda yürütülmektedir. Bu kapsamda Bakanlık, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarından ilgili personelin katılımını sağlayarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını hazırlanmış ve uygulamaya koymuştur.

Kurumun misyonu ve misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş, birimlere duyurulmuş ve personelin bilgilenmesi sağlanmıştır. Misyon belirleme çalışmaları bu çerçevede yürütülmüş ve tamamlanmıştır. İş akış süreçlerinin YİKOB süreçleri rehberine uyumlu hale getirilmesi çalışmaları devam etmektedir.

İdarenin teşkilat yapısı belirlenmiş ve örgüt şemasına faaliyet raporunda yer verilerek web sayfasında yayınlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak yapılmış ve ilgililere bildirilmiştir.

İş akış süreçleri ve yetki devirlerine ilişkin esaslar belirlenirken görevler ayrılığı ilkesine uyulmuştur. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri konusunda ve diğer alanlarda eğitim ve bilgilendirme çalışmaları etkinlikle sürdürülmektedir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikaları belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Personele yönelik memnuniyet anketi yapılarak, sonuçları personel ve İçişleri Bakanlığı ile paylaşılmaktadır.

Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiş, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların da oluşturulduğu görülmüştür.

İdarenin faaliyetlerine ilişkin tüm bilgi ve belgelerin doğru, tam ve güvenilir olduğunun güvencesini vermek üzere faaliyet raporlarına iç kontrol güvence beyanları eklenmektedir.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, idarenin hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesi sürecidir

Bütçe planlama ve uygulama süreçlerinde kurumsal misyon amaç ve hedefler doğrultusunda çalışılmaktadır. Riskler en az yılda bir analizler yapılarak İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanmakta değerlendirilmekte ve alınacak önlemler belirlenmektedir. İç kontrol riskleri de bu çerçevede belirlenmekte ve değerlendirilmektedir.

Risklerin yılda bir analiz edilerek değerlendirilmesi ve alınması gereken önlemlerin bir eylem planına bağlanması iç kontrol sisteminin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, idarenin hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak ve belirlenen riskleri yönetmek amacıyla oluşturulan politika ve prosedürlerdir.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi 02.05.2025 tarih ve 197226 sayılı onay ile yürürlüğe konulmuştur.

İş akış süreçleri İçişleri Bakanlığınca sağlanan bilişim sistemlerine dayanmakta olduğundan sözkonusu süreçlerde belirlenen kontrollerin çoğu bu modüller aracılığıyla sağlanmaktadır. Sözkonusu süreçlerin bilişim sistemleri üzerinde yürütülmesine ilişkin prosedür ve dokümanlar da bu modüllerin kullanımını açıklayan belge ve düzenlemelerde yer almaktadır.

Mali karar ve süreçlerde görevler ayrılığı prensibine titizlikle uyulmaktadır.

Yöneticilerin prosedürlerin etkili ve sürekli bir şekilde uygulanması için gerekli kontrolleri yaptıkları ve personelin iş ve işlemlerini izleyip onayladıkları, hata ve usulsüzlüklerin giderilmesi hassasiyetiyle gerekli talimatları verdikleri gözlemlenmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Kurum içi bilgi iletişim imkanları İçişleri Bakanlığı tarafından sağlanan bilgi sistemlerine dayanmaktadır. Sosyal medya kanallarının oluşturulması ile Kurum dışı iletişim imkanlarının geliştirilmesi öngörülmektedir.

İşlerin yerine getirilmesinde gerekli bilgiye erişim İçişleri Bakanlığı tarafından sağlanmaktadır. Tüm mali süreçler elektronik ortamda gerçekleştirilmektedir.

Kurumun yatay ve dikey iletişim sistemi personelin değerlendirme, öneri ve sorunlarını iletebilmelerini sağlayacak tedbirler içermektedir.

Kurum Faaliyet raporu hazırlamakta ve kamuoyuna duyurmaktadır. İçişleri Bakanlığınca hazırlanan bir şablon çerçevesinde hazırlanan ve ilgilileriyle paylaşılan Faaliyet

Raporlarının kamuoyu ile de paylaşılması gerekir ve İdare 2024 yılı Faaliyet Raporunu internet sitesinde yayınlamıştır.

Faaliyet raporlarının daha sonraki yıllarda kurumun amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıkları ve yükümlülüklerini ve performans programlarını içerecek şekilde geliştirilmesi beklenmektedir.

Faaliyet raporlarının temel mali tablolar açısından eksiklikleri giderilmeli ve mali durum ve beklentiler raporlarının da hazırlanarak yayınlanması için Bakanlıkça gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimlerinin katılımı sağlanarak iç kontrol sistemi 6'şar aylık periyotlarla değerlendirilmektedir. İç kontrolün eksik yönleri ile uygun olmayan kontrol yöntemlerinin belirlenmesi amacını taşıyan izleme sonuçları, YİKOB İç Kontrol Ekibi tarafından hazırlanan İç Kontrol Değerlendirme Raporu ile 6 ayda bir İçişleri Bakanlığına iletilmektedir. Bakanlık tarafından sonuçlar ayrıca değerlendirilmektedir.

Kurumda fonksiyonel olarak bağımsız bir iç denetim birimi bulunmadığı gibi iç denetçi kadrosu da bulunmamaktadır. Bu çerçevede izleme ve değerlendirme çalışmalarına katkı sağlayacak iç denetim raporları bulunmamaktadır.

Bir iç denetim birimi bulunmasa da Kurumun idari ve mali iş ve işlemlerinin İçişleri Bakanlığı, Valilik ve YİKOB Başkanı yetkileri çerçevesinde denetlenmesinde elde edilen bilgiler değerlendirme sürecinde kullanılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Hatay Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” 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 DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin hisselerinin tamamına sahip olduğu şirketi ve organize sanayi bölgelerindeki (OSB) sermaye tutarlarının, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'yla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesine göre, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan mezkur hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin hisselerinin tamamına sahip olduğu 1 adet şirket ve 4 adet organize sanayi bölgesine (OSB) ait toplam sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda kayıtlı tutar arasında uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir. İdarenin hissesi bulunan şirketi ile organize sanayi bölgelerinin (OSB) bilançoları incelendiğinde, İdareye ait toplam 18.276.832,73 TL ödenmiş sermayenin olduğu, ancak İdarenin 2024 yılı dönem sonu bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 94.620,00 TL kayıtlı tutar bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında sermaye paylarına ait düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bu durum bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın 18.182.212,73 TL'lik gösterilmesine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle İdarenin hisselerinin tamamına sahip olduğu şirketi ve organize sanayi bölgelerine (OSB) ait söz konusu kayıtlı sermaye tutarları ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'ndaki tutarın uyumlu olması ve yapılan kayıtların gerçek durumu yansıtması önem arz etmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen ve diğer kamu kurumları tarafından İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Muhasebe ve raporlama işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinde, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 41 sıra no.lu Tebliği yayımlanmış ve yardımcı hesaplar belirlenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir. Tebliğ'e göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesi uyarınca; tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması ve bu kapsamdaki muhasebe kayıtlarının tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tahsisli taşınmazlara ilişkin bilginin muhasebe kayıtlarında yer alması, İdarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından da önem arz etmektedir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından tahsisli olarak kullanılan 3 adet taşınmaz ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 3 adet taşınmaza ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, idareye tahsis edilen taşınmazlar ile ilgili olarak tahsisi yapan kamu idarelerinden taşınmazların değeri ile ilgili belge talep edildiği, kamu idarelerinden gelecek bilgi ve belgelere istinaden muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsise konu edilen taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarla 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

İdare tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı’nda takip edilen yatırım işleri tutarlarının, işin geçici kabulü yapılmasına rağmen ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 15’inci maddesine göre, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği açıklanmış ve bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Maddede ayrıca geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarımın gerçekleşeceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde de, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin söz konusu hesapta yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmiş olan 992.621.744,11 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulamalar sebebiyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla 2024 Yılı Bilançosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, geçici kabulü gerçekleştirilen yapım işi tutarlarının ilgili varlık hesaplarına aktarılmaması, bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 992.621.744,11 TL fazla; bu yatırımların tamamlanarak aktarılması gereken ilgili varlık hesaplarının da belirtilen tutar kadar düşük görünmesine neden olmaktadır. Bu durum, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bu itibarla, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu ile tam açıklama kavramı gereğince bahsedilen kayıtların yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Uygulama Projesi Hazırlanarak İhalesi Gerçekleşen Yapım İşlerinde, Genel Uygulama Olarak İş Artışına ve Proje Değişikliklerine Gidilmesi

İdare tarafından, uygulama projesi hazırlanarak anahtar teslimi götürü bedel sözleşme yapmak suretiyle ihale edilen ve 2024 yılında hakediş ödemeleri devam eden bazı yapım işlerinde; proje hazırlama aşamasında öngörülebilir olmasına rağmen projeye dahil edilmemiş unsurlar için uygulama aşamasında proje değişiklikleri/revizyonları yapıldığı, bu değişiklikler nedeniyle hem işin süresinin uzadığı hem de işin öngörülen maliyetlerin üzerinde tamamlanmasına neden olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır. Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde ise, yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılması yasaklanmıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"(1) Yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için öncelikle aşağıda yer alan çalışmaların yapılması gereklidir:

a) Arazi ve zemin etüdünün yapılması; uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde arazi ve zemin etüt çalışmalarının; ön ve/veya kesin proje üzerinden birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde ise, mümkün olan arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmış olması zorunludur.

b) Proje zorunluluğu; bina işlerinde uygulama projesi, diğer işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımları için uygulama projesi, yapılamayan kısımları için kesin proje; doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler ile ihale konusu işin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan

netlikte belirlenemediği durumlarda ise ön ve/veya kesin projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu projelere dayanılarak hesaplanması gerekir.

...

ç) Metraj listelerinin hazırlanması; ihale konusu işe ait proje ve mahal listelerindeki ölçü ve tariflere göre işin bünyesine giren imalatların hangi kısımda ve ne miktarda yapılacağını belirlenmesi amacıyla; anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde iş kalemi ve/veya iş grubu, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde ise iş kalemi şeklinde metraj listeleri düzenlenir.

...” hükümleri yer almaktadır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlıklı 24’üncü maddesine göre yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş; sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde; anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin %10’una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise %20 ’sine kadar oran dâhilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Projelerin uygulanması” başlıklı 12’nci maddesinin dördüncü fıkrasında;

“(4) İdare, sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkânsız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir. Uygulama projelerinde değişiklik yapılması, 22’nci maddede yer alan esaslar göz önünde bulundurularak hesaplanacak bedel karşılığında, yükleniciden de istenebilir. Yüklenici, işlerin devamı sırasında gerekli görülecek bu değişikliklere uygun olarak işe devam etmek zorundadır. Proje değişiklikleri, ilk projeye göre hazırlanmış malzemenin terk edilmesini veya değiştirilmesini veya başka yerde kullanılmasını gerektirirse, bu yüzden doğacak fazla işçilik ve giderleri idare yükleniciye öder. Proje değişiklikleri işin süresini etkileyecek nitelikte ise yüklenicinin bu husustaki süre talebi de idare tarafından dikkate alınır.” hükmüne yer verilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkanlığının 15.11.2013 tarihli 2013/38 sayılı yapım işleri hakkındaki Genelgesinde ise;

“... 2.1 İhaleye esas uygulama projelerinde değişiklik yapılmasında idarenin yetkisinin sınırsız olmadığı, YİGŞ'nin 12'nci maddesinde ön görüldüğü üzere, ihaleye esas projede değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkânsız olması ve bu değişikliğin de ihale öncesinde öngörülmez olması ile sınırlı olduğu hususu proje değişikliklerinde dikkate alınmalıdır.

...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre; uygulama projesi üzerinden anahtar teslim götürü bedel sözleşme yapmak suretiyle ihale edilecek işlerde mümkün olan arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Ayrıca, söz konusu işlerde metraj listeleri de işe ait projeye göre hazırlanmalıdır. Öngörülmeyen durumların ortaya çıkması halinde ise, idareler projelerde değişiklik yapmaya yetkili kılınmış ve söz konusu değişiklik sonrasında ihale dokümanında yer almayan yeni iş kalemlerinin oluşması durumunda da yeni iş kalemlerine ilişkin bedellerin mevzuatta gösterilen yöntemle ödenebileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, projenin tahmini zemin etüdüne göre kurgulanması, çevre düzenleme projesinin bulunmaması, arazi kotlarının projeye uygun olmaması ile yapım gerçekleştirilecek arazinin değişmesi gibi gerekçelerle uygulama projelerinde değişikliklerin/revizyonların yapıldığı ve bu değişikliklerden dolayı hem işin süresinin uzadığı hem de iş artışları nedeniyle işin öngörülen maliyetlerin üzerinde tamamlandığı görülmüştür.

Örnek olarak incelenen anahtar teslimi götürü bedel sözleşme yapılmak suretiyle ihale edilen yapım işlerinden;

“Hatay Erzin İlçe Emniyet Müdürlüğü Yapım İşİ” ile “Vali Yardımcısı Lojmanı Olarak Kullanılacak Olan 2 Adet Bina (12 Lojman) ve 1 Adet Vali Konağı İnşaatı Yapım İşİ” ihalelerinin sözleşmelerinin uygulanması sırasında, sırasıyla ikinci kat ve bodrum kat ilave edilmesi ihtiyacının doğması,

“Antakya İlçesi Gülderen Mahallesi 24 Derslikli Lise Yapım İşİ”, “Antakya İlçesi 6.Bölge 1-2 Etap 24 Derslikli Ortaokul Yapım İşİ”, “Payas İlçesi Çağlalık Mahallesi 24

Derslikli Ortaokul Yapım İşi” ihalelerinin sözleşmelerinin uygulanması sırasında, yapım gerçekleştirilecek arazinin değişmesi,

“İskenderun İlçesi Cebike Mahallesi 24 Derslikli İlkokul Yapım İşi”, “Kırıkhan İlçesi Karataş Mahallesi 24 Derslikli Ortaokul Yapım İşi”, “Dört Yol İlçesi Bahçelievler Mahallesi 24 Derslikli İlkokul Yapım İşi”, “Hassa İlçesi Aşağıkarafakılı Mahallesi 24 Derslikli Lise Yapım İşi” ihalelerinin sözleşmelerinin uygulanması sırasında, arazi kotlarının projeye uygun olmaması,

nedenleriyle proje değişiklikleri ve iş artışlarının yapıldığı görülmüştür.

Uygulama projeleri yapıya ilişkin en ince ayrıntıların tasarlandığı projelerdir. Bu açıdan işin başlangıcından teslimine kadar olan tüm süreçler eksiksiz olarak kurgulanmalıdır. Yapılması zorunlu olan arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmaması veya yeterli seviyede yapılmaması, projenin tahmini zemin etüdüne göre kurgulanması, çevre düzenleme projesinin bulunmaması, arazi kotlarının projeye uygun olmaması gibi sebepler esasen idare tarafından öngörülebilir hususlar olup, öngörülemediğinden bahisle proje değişikliği yapılmasının gerekçesi olamaz. Uygulama projesi ile ihaleye çıkılan işlerde değişiklik yapılması, projelerin ihtiyaca uygun hazırlanmadığını gösterir. Kanun koyucu, uygulama projesi olmadan ihaleye çıkılmaması ve iş artışlarının yalnızca öngörülemeyen durumlarla sınırlı tutulması yönünde düzenleme yaparak, uygulama projelerine büyük önem atfetmiştir. Bu projeler, yapının tüm detaylarını içerecek şekilde hazırlanmalı ve zemin etütleri ile mahal listeleri gibi unsurlarla desteklenerek ihale dokümanı oluşturulmalıdır. Amaç, sözleşme sonunda yapının eksiksiz ve kullanılabilir şekilde teslim edilmesidir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra yapılacak iş ve işlemlerde daha dikkatli işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yapım işi sürecinde kişisel veya kurumsal talep ve tercihlerde bulunulması suretiyle projelerde değişikliğe gidilmesi, İdarenin zorunluluktan kaynaklanmayan sebeplerle proje revizyonu yapması veya İdare tarafından öngörülerek uygulama projesinde bulunması gerekirken, yukarıda yer alan sebeplerle uygulama projesinde yer almamış bir takım unsurların, projede değişikliğe gidilmesi suretiyle, projeye sonradan eklenmesi kamu projelerinin sözleşme süresi içinde bitirilmesine engel olmakta, projelerin öngörülen maliyetlerinin üzerinde gerçekleşmesine sebebiyet vermekte ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının önüne geçmektedir.

BULGU 2: Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

Kamu İdaresi tarafından Vilayetler Birliğine ödenen katılım payının, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesine göre, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise; bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bu hesaba alacak; bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı'na alacak kaydedilmesi ve ödeneceği zaman bu hesaptan çıkışının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılına ilişkin olarak Vilayetler Birliğine ödenmiş olan 193.124,00 TL tutarındaki birlik payının, öncelikle 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı'na kaydedilip bu hesaptan çıkışının yapılması gerekirken, bu hesap kullanılmaksızın doğrudan 630 Giderler Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Vilayetler Birliğine aktarılacak paylar için 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı kullanılmaması ve bu tutarın doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirilmesi, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı'nın 193.124,00 TL eksik gösterilmesine sebep olmuştur.

BULGU 3: Kültür Varlıkları Katkı Payı Tahsilat İşlemlerinin Sağlıklı Yürütülmemesi

a) Kültür Varlıkları Paylarının Belediyeler Tarafından  denmemesi ya da Geç  denmesi

İdareye kültür katkı payı ödemekle yükümlü olan belediyelerden bazılarının, 2024 yılı ve önceki yıllar kültür katkı paylarına ilişkin olarak aylık bildirim ve ödemelerini geciktirdikleri veya olması gerekenden daha az ödeme yaptıkları görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 12’nci maddesinde;

“Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10’u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.

Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.” hükmü yer almaktadır.

6360 sayılı Kanun’un “ eřitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinde yer alan;

“21/07/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12 nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığıınca kullanılır ve yürütülür. Bahsedilen kanun hükmü uyarınca toplanan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet

hesaplarına aktarılır.” hükmü ile 12’nci madde gereğince İl Özel İdaresince kullanılan haklar ve yetkiler YİKOB’lara devredilmiştir.

İlçe belediyelerinin tahsil ettikleri emlak vergisinin %10’u oranında tutarın ayrıca taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunacağı ve bu tahsil olunan miktarların tahsilatı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar YİKOB’a bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Belediye başkanları söz konusu payları zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü tutulmuşlardır.

Süresinde ödenmeyen paylara ilişkin olarak 6183 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda tahsil işlemlerine başlanması ve bununla birlikte ödenmeyen payların belediyelerin genel bütçe gelirlerinden kesilmesi için İller Bankası nezdinde girişimde bulunulması gerekmektedir. İdarenin süresinde ödenmeyen paylar için her iki süreci eş zamanlı olarak yürütmesi gerekir.

Yapılan incelemede, ödenmeyen katkı payları tutarlarının belediyelerin genel bütçe gelirlerinden kesilmesi için yılı sonrasında İller Bankasına yazıldığı, ancak ödenmeyen bu paylar için ayrıca 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde işlem yapılmadığı görülmektedir.

Belediyelerin kültür varlıkları payı borç tutarlarının ve diğer kamu idarelerine olan toplam borç miktarlarının yüksek olması ve belediyelerin genel bütçe gelirlerinden yapılacak kesintiler için bir üst sınırın olması nedenleriyle bu yöntemle tahsil edilen kültür varlıkları katkı payının düşük kaldığı görülmüştür.

2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, belediyeler tarafından zamanında ödenmeyen kültür varlıkları payı borçları için İller Bankası Genel Müdürlüğüne, belediye paylarından kesinti yapılmak suretiyle YİKOB hesabına aktarılması yönünde yazı yazıldığı, ayrıca belediyelere de resmi yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, süresinde ödenmeyen katkı payları tutarının tahsili için İller Bankasına yazılması ve aynı zamanda 6183 sayılı Kanun çerçevesinde katkı paylarını süresinde ödemeyen belediyelere ödeme emri gönderilmesi ve bu belediyeler hakkında haciz işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

b) Vadesinde Ödenmeyen Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payına Ait Gecikme Zammının Eksik Hesaplanması

Belediyeler tarafından tahsil edilip İdare'ye vadesinde ödenmeyen taşınmaz kültür varlıkları katkı payına ait gecikme zammının, vade bitim tarihinden ödeme tarihine kadar geçen süre için hesaplanmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

“Amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %4 oranında gecikme zammı tatbik olunur. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammı günlük olarak hesap edilir.” hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinde ise, amme alacaklarının özel kanunlarda düzenlenmiş olan ödeme sürelerinde ödeneceği ve ödeme süresinin son gününün amme alacağının vade günü olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere; belediyeler tarafından tahsil edilen taşınmaz kültür varlıkları katkı payının tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar idareye bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekir.

Madde hükmüne göre, amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren ödeme tarihine kadar geçen süre için maddede belirtilen oranda her ay için ayrı ayrı gecikme zammı uygulanması gerekmektedir. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammının günlük olarak hesap edilmesi gerektiğinden, vadesinde ödenmeyen amme alacaklarına vade tarihinden ödendiği/tahsil edildiği tarihe kadar geçecek süre için uygulanacak gecikme zammı tam aylar için aylık esasa; ay kesirleri için ise günlük esasa göre hesaplanacaktır.

Yapılan incelemede, belediyeler tarafından tahsil edilen taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarının süresi içinde bir beyanname ile idareye bildirildiği, bildirilen taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarının bazı belediyeler tarafından kısmen veya tamamen ödenmediği, ödenmeyen katkı paylarının belediyelerin genel bütçe gelirlerinden kesilmesi için yılı sonrasında İller Bankasına yazıldığı ancak gecikme zammının İller Bankasına yazıldığı tarihe kadar hesaplanarak anaparaya eklendiği, İller Bankasına yazı yazıldığı tarih ile İller Bankasından gelen tahsilat tarihi arasında geçen süre için gecikme zammı hesaplanmadığı görülmüştür.

İdarenin kültür varlıkları payı için bir program kullanmaması dolayısıyla İller Bankası yoluyla tahsil edilen tutarların hangi yıla ait olduğunun ayrıştırılmadığı ve ne kadarlık tutarın alacağın aslı ve gecikme zammı olduğu ayrımının yapılamadığı ve tahsil edilen tutarların alacağın aslı ve gecikme zammı toplamından düşüldüğü görülmüştür.

Vadesinde ödenmeyen katkı payı için tahsilat tarihine kadar gecikme zammının hesaplanmaması ve yapılan tahsilatların alacağın aslı ve gecikme zammı olarak ayrılmaması eksik gecikme zammı alınmasına neden olmaktadır.

Bununla birlikte belediyelerin genel bütçe gelirlerinden yapılacak kesintiler için bir üst sınırın olması nedeniyle bu yöntemle tahsil edilen kültür varlıkları katkı payının düşük kaldığı görülmüştür.

2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, E-İçişleri modüllerinden olan gelir modülünün mevcut hesaplama uygun olmadığından bahisle kullanılmadığı, bu durumun düzeltilmesi için İçişleri Bakanlığı Bilgi Teknoloji Genel Müdürlüğünden düzeltme talep edildiği, konunun İçişleri Bakanlığınca düzeltilmesiyle gecikme zamlarının hesaplanıp zamanında ve düzenli bir şekilde sisteme işleneceği belirtilmiş olmakla birlikte, modülün kullanılmamasının gecikme zammının hesaplanmasına engel olmayacağı tabiidir.

Sonuç olarak, belediyelerin kültür varlıkları payı borç tutarlarının ve diğer kamu idarelerine olan toplam borç miktarlarının yüksek olması, belediyelerin genel bütçe gelirlerinden yapılacak kesintiler için bir üst sınırın olması, belediyelerin tahsil ettikleri katkı paylarını re'sen ödememeleri ve idarenin diğer tahsil yöntemlerine başvurmaması dikkate alındığında kültür varlıkları katkı payının tahsilinin uzun yıllar alacağı ve idare için gelir kaybının oluşacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Teyit Süreçlerindeki Eksiklikler Nedeniyle Gerçeğe Aykırı Düzenlenen Kefalet Senetlerinin Kabul Edilmesi

İdarenin bazı ihalelerinde, yükleniciler tarafından teminat olarak sunulan kefalet senetlerine ilişkin teyit süreçlerinin sağlıklı yürütülmemesi sonucunda, daha sonradan gerçeğe aykırı olduğu tespit edilen senetlerin kabul edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde “ ... *Teminat Mektubu: Bankalar tarafından verilen teminat mektupları ile Türkiye’de yerleşik sigorta şirketleri tarafından kefalet sigortası kapsamında düzenlenen kefalet senetlerini,...* ” hükmü yer almakta olup, kefalet senedi Kanun’un 34’üncü maddesinde teminat olarak kabul edilebilecek değerler arasında sayılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 18.1.3. maddesinde; “*İhale Uygulama Yönetmeliklerinin ‘Teminatlar’ başlıklı ilgili maddelerinde; “Gerekli görüldüğünde, teminat mektuplarının teyidi idarelerce, ilgili bankanın genel müdürlüğünden veya şubesinden ya da ilgili sigorta şirketinin genel müdürlüğünden veyahut yetkilendirilmiş merkezi kuruluşların internet sayfaları üzerinden yapılabilir. Resmi yazışma yoluyla yapılan teyitlerde, bankanın veya sigorta şirketinin en az iki yetkilisinin imzasının bulunması gerekir.*” denilmektedir. Buna göre; teminat mektuplarının altına teyide yönelik ibare eklemek isteyen bankanın/sigorta şirketinin; “*Bu teminat mektubunun teyidi için, (... .com.tr) posta adresine veya (.....) no.lu faksa teminat mektubu içeriğindeki bilgileri içeren yazı yazılarak idarelerce bu teminat mektubu ile ilgili teyit alınabilir. ...*” hükmü yer almaktadır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Yasak fiil ve davranışlar” başlıklı 25’inci maddesinde; sahte belge düzenlemenin, kullanmanın veya bunlara teşebbüs etmenin yasak fiil ve davranışlar arasında olduğu, “İhalelere katılmaktan yasaklama” başlıklı 26’ncı maddesinde; 25’inci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre ihalelerden yasaklama kararı verileceği belirtilmiştir.

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu’nun “Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“(1)Bu Kanunun amacı, ülkemiz sigortacılığının geliştirilmesini sağlamak, sigorta sözleşmesinde yer alan kişilerin hak ve menfaatlerini korumak ve sigortacılık sektörünün güvenli ve istikrarlı bir ortamda etkin bir şekilde çalışmasını temin etmek üzere bu Kanuna tâbi kişi ve kuruluşların, faaliyete başlama, teşkilât, yönetim, çalışma esas ve usûlleri ile faaliyetlerinin sona ermesi ve denetlenmesine ilişkin hususlar ve sigorta sözleşmesinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesine yönelik olarak sigorta tahkim sistemi ile ilgili usûl ve esasları düzenlemektir.

(2) Türkiye’de faaliyet gösteren sigorta şirketleri, reasürans şirketleri, Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği, aracılar, aktüerler ile sigorta eksperleri bu Kanun hükümlerine tâbidir.

... ”, “Ruhsat başlıklı” 5’inci maddesinde; “(1) Sigorta şirketleri ve reasürans şirketleri, faaliyete geçebilmek için, faaliyet göstermek istedikleri her bir sigorta branşında Müsteşarlıktan ruhsat almak zorundadır. Alınan ruhsatlar, ticaret siciline tescil ve Ticaret Sicil Gazetesi ile Türkiye çapında dağıtımı yapılan ve tiraj bakımından ilk on sırada yer alan günlük gazetelerden ikisinde ilan ettirilir. ” , “Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği” başlıklı 24’üncü maddesinde ise; “(1) Sigorta şirketleri, reasürans şirketleri ve 4632 sayılı Kanuna göre kurulan emeklilik şirketleri merkezi İstanbul’da bulunan ve kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliğine giriş aidatını ödeyerek üye olmak zorundadır.” hükümleri yer almaktadır.

Hazine Müsteşarlığının teşkilat ve görevlerine ilişkin olarak 4059 sayılı Kanun’da yer alan düzenlemeler Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine göre oluşturulan idari teşkilat yapısına geçiş sürecinde 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış, böylece Müsteşarlığın ve dolayısıyla onun bünyesindeki Sigortacılık Genel Müdürlüğü ile Sigorta Denetleme Kurulunun hukuki varlığına son verilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Sigortacılık Genel Müdürlüğü ile Sigorta Denetleme Kurulunun birleştirilmesi ile 18.10.2019 tarihli ve 47 Sayılı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile sigortacılık ve özel emeklilik sektörlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesine dair görevleri yürütmek amacıyla Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu (SEDDK) kurulmuş, Kararname’nin “Kurumun görev ve yetkileri” başlıklı 4’üncü maddesinde; 5684 sayılı Sigorta Kanunu da dahil olmak üzere kurumun diğer mevzuatlarda yer alan sigortacılık ve özel emekliliğe ilişkin görev ve yetkileri yürüteceği ifade edilmiştir.

Kurum anılan düzenlemelerdeki yetkilere istinaden ülke çapında faaliyet gösteren yetkili sigorta şirketlerini kendi internet sayfasında ilan etmekte ve sigorta şirketlerinin düzenledikleri kefalet senetlerinin geçerliliği için Sigorta Bilgi ve Gözetim Merkezinin (SBM) internet sitesinde bulunan "Sigortam360" uzantısının "Poliçeler" sekmesindeki “<https://online.sbm.org.tr/ovm-police/public/kefaletSenedi/sorgu.sbm>” adresi ile e-Devlet üzerinden sorgulama imkanı sunmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen ihaleler sonucunda yüklenicilerden alınan kesin kefalet senetlerinden bazılarının sahte olduğu tespit edilmiştir. Sahte olduğu tespit edilen kefalet senetlerinde de iki unsurun ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlardan birincisinde, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun ilan ettiği kefalet senedi düzenlemeye yetkili sigorta şirketinin adının yanına kefalet ibaresi eklenmek (Örneğin: Yetkili sigorta şirketi ABC Sigorta A.Ş iken ABC Kefalet Sigorta A.Ş ismi kullanılmakta) ve amblemini benzetmek suretiyle yetkili sigorta şirketinin kefalet senedi düzenleyen şirketi izlenimi verilmektedir. İkincisinde ise, bizzat yetkili sigorta şirketinin kendisiymiş izlenimi verilmektedir. Her iki durumda da kefalet senetlerinin üzerindeki KEP adresleri ile yetkili sigorta şirketlerinin KEP adreslerinin uyuşmadığı, teyit için eklenen karekodların yetkili sigorta şirketinin internet sayfasına değil de başka bir internet sayfasına yönlendirme yaptığı, son olarak e-Devlet üzerinden erişime açılan kefalet senedi sorgulama ekranında da poliçelerin doğrulanmadığı tespit edilmiştir. İdarenin, teyit işlemlerini yukarıda bahsedilen doğrulama yöntemleri ile yetkili sigorta şirketlerinin kendi KEP adresleri ve internet sayfaları yerine senedin üzerinde yer alan KEP adresleri üzerinden ve karekodlar üzerinden gerçekleştirdiği ve gerçeğe uygun olmayan kefalet senetlerini kabul etme konusunda yanılığa düştüğü görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, yapılan alımlar kapsamında gerçeğe uygun olmayan kefalet senediyle ilgili 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu uyarınca gerekli işlemlerin yapıldığı, bundan sonra alınacak kefalet senetlerinde gerekli teyit işlemlerinin yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca idare tarafından konuyla ilgili adli işlemlerin başlatıldığına dair bilgi ve belgeler sunulmuştur.

Sonuç olarak, kefalet senetlerinin teyit işlemlerinde gerekli özenin gösterilmesi, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun sunduğu doğrulama yöntemlerinin kullanılması ve senet üzerindeki KEP adresleri ile şirket ünvanlarının karşılaştırılması önem arz etmekte olup sahte kefalet senedi sunan yüklenicilere ise 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu uyarınca gerekli yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Duran Varlıklar Amortisman Defteri'nin Tutulmaması

İdarenin ilgili mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu duran varlıklar amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesine göre, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise; idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı hesap döneminde duran varlıklar amortisman defterinin bulunmadığı görülmüştür. Bu defterin bulunmaması, Hatay Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı gibi duran varlık sayısının fazla olduğu idarelerde, bu varlıklara ayrılacak amortisman miktarlarının takibinde güçlük yaşatacağı gibi hatalı hesaplanmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın ve ilgili maddi duran varlık hesaplarının tam ve güvenilir bilgi vermesi açısından duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 6: Elektrik Dağıtım Şirketi Adına Yapılan Elektrik Trafolarının Devirlerinin Yapılmaması ve Bunlar İçin Bütçeden Yapılan Giderlerin Dağıtım Şirketinden Alınmaması

İdare tarafından ihale edilen anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeli yapım işlerinde, enerji müsaadesi alınabilmesi için elektrik dağıtım şirketi tarafından yapılması gereken trafo

kurulumlarının idare tarafından yapılması ve bunlara ilişkin kurulum ve diğer ilk yatırım giderlerinin kurum bütçesinden ödenmesine rağmen, söz konusu giderlerin dağıtım firmasından alınmadığı görülmüştür.

30.03.2013 tarih 28603 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde; Dağıtım tesisinin, iletim tesislerinin bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade edeceği hüküm altına alınmıştır.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde; Bağlantı hattı, AG’den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG’den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hat olarak; Bağlantı noktası ise, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktası olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin uhdesindedir.

Ayrıca Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin “Bağlantı Görüşü” başlıklı 10/A maddesinde;

Gerçek veya tüzel kişilerin, dağıtım sistemine bağlantı talebinin dağıtım şirketi tarafından bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde karşılanmasının esas olduğu, başvuru sahibinin bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırımın başvuru sahibi tarafından üstlenilebileceği belirtilmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik’in “Dağıtım Varlıkları” başlıklı 21’inci maddesine göre; sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırımın dağıtım şirketi adına, bağlantı yapan başvuru sahibi tarafından karşılanması halinde gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından belirlenen tarihte yatırımı yapan kişiye ödenir.

Mevzuat hükümlerine göre, elektrik enerjisinin dağıtım sistemine bağlantısına ilişkin yatırımın, dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından karşılanması esastır. Ancak, mevcut durum

çerçevesinde genişleme yatırımı veya yeni bir yatırımın söz konusu olması halinde talep sahibince dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye bağlantı talebinin karşılanabileceği makul süre sorulur. Başvuru sahibi tarafından sürenin uzun bulunması halinde gerekli yatırım başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.

Bu durumda, mülkiyet ve kullanım hakları ile finansman koşullarının yer aldığı bağlantı anlaşması ve tesis yapım anlaşması imzalanması gerekmektedir. Yönetmelik hükümlerine göre yapılan harcamanın, dağıtım şirketi tarafından ilgili yatırımın yapılacağı yıl içinde en fazla on iki eşit taksitle yatırımı yapan gerçek veya tüzel kişiye ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca, yapılan harcamanın geçici kabulü takip eden aydan ilk taksit ayına kadar TÜFE oranında güncellenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin uhdesinde olmasına rağmen dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi adına bu yatırımın yapılması mevzuata göre mümkündür. Ancak, bu durum istisnadır ve yukarıda açıklanan şartların gerçekleşmesi halinde yapılma imkânı vardır.

Yapılan incelemede, merkezi idare kuruluşları tarafından gönderilen ödenekler üzerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından hizmet binaları ile okulların ihale edilerek yaptırıldığı, söz konusu ihaleler kapsamında trafoların da yer aldığı ancak trafoların elektrik dağıtım şirketine devredilmemesi sonucu trafo kurulumu ve buna bağlı olarak bütçeden yapılan diğer giderlerin elektrik dağıtım şirketinden alınmadığı ve/veya tamamlanan bu binaların merkezi idare kuruluşlarına devredildikten sonra konunun takibinin yapılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından yıllar itibarıyla çok sayıda trafo yaptırıldığı dikkate alındığında kamu idarelerinin elektrik dağıtım firması tarafından yapılması gereken giderlerini üstlenerek yatırım giderlerinin yersiz olarak artmasına sebep olunmaktadır. Bununla birlikte trafoların elektrik dağıtım şirketine devredilmemesi sebebiyle bunlar için ayrıca bakım, onarım ve işletme giderlerine de katlanılmaktadır.

2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından yapılan trafoların sorumlu dağıtım şirketine devri için gerekli işlemlerin başlatılması, ilgili kurumların elektrik dağıtım şirketi ile bir bağlantı

anlaşması veya tesis yapım anlaşması imzalamalarının sağlanması ve trafoların elektrik dağıtım şirketine devredilmesi ve bu suretle devredilen trafo bedellerinin takip ve tahsili için ilgili kurumlara bilgi verilmesi ve Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü nezdinde girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 7: Damga Vergisinden İstisna Tutulan İhalelerle İlgili Uygulamada Yeknesaklığın Bulunmaması

İdare tarafından 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun kapsamında gerçekleştirilen ve her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulan yapım işi ihalelerinde uygulama birliğinin olmadığı, bazı ihalelerde sözleşme ve ihale kararlarına ilişkin damga vergisinin alındığı, bazılarında ise istisna uygulandığı görülmüştür.

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 1'inci maddesinde; *“Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.”*, 2'nci maddesinde; *“Su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak Cumhurbaşkanınca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, (...) [2] ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur.”*, 42'nci maddesinde; *“Bu kanunun uygulanması dolayısıyla taşınmaz malların alım, satım, ipotek, tapu - kadastro işlemleri, yeniden inşa edilecek veya onarılacaklarla ilgili ihale, sözleşme, ruhsatname ve sair işlemler ve bu kanundan faydalananların verecekleri beyanname, taahhütname ve yapacakları sözleşmeler her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.”* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere deprem nedeniyle zarar gören yerlere ilişkin yeniden inşa edilecek veya onarılacaklarla ilgili ihale, sözleşme ve sair işlemlerin her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulduğu, bu nedenle Kanun kapsamında yapılan ihalelerde sözleşme damga vergisi ve ihale karar damga vergisinin aranmaması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde bu konuda yeknesak bir uygulamanın bulunmadığı, bazı ihalelerde damga vergisinin alındığı bazılarında ise istisna hükmünün uygulanarak damga vergisinin alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, deprem nedeniyle zarar gören alanlarda yeniden inşa edilecek veya onarılacak yapılarla ilgili ihale, sözleşme ve sair işlemlerin 7269 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi ve bu ihalelerde istisna hükümlerinin dikkate alınarak uygulama birliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/proforma fatura'ya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve veya sanayi odasının onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

YİĞŞ'nin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Şartname'de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Şartname'de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine Şartname'de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamelat Yönetmeliği'nin "Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı" başlıklı 38'inci maddesinde; faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanların dikkate alınarak faturaların rayice uygunluğunun onayının yapılacağı, onay işleminin fatura asılları üzerine yapılacağı, ancak birim fiyatı belirlemek için düzenlenen proforma faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu proforma faturaların da onaylanabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu görülmüştür.

2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıdaki hükümler doğrultusunda firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci Maddesinin Birinci Fıkrasının (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhaleye Çıkılması

İdare tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde, bazı yapım işi ve mal alımı ihalelerinin pazarlık usulü ile yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun "Temel ilkeler" başlıklı 5’inci maddesinde; yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hükmü yer almaktadır. Kanun’un bu hükmüne göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun’un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilesinin şartlarını düzenleyen 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörüleemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumlarında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir.

Kanun’da yer alan hükümden anlaşılacağı üzere, önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçlar, yapım tekniği açısından özellik arz etmeyen veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği bulunmayan işlerin 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin birincifıkrasının (b) bendi kapsamında

değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır. Bir durumun, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi açısından, “idarece öngörülemeyen olay” içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte olması gerekmektedir. Bunun yanında pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir. Bununla beraber, ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp ivedilik Kanun’da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarenin önceden öngöremediği gibi özel şartlara bağlanmıştır. Bir işin acilen yapımına İdarece karar verildiği durumlarda Kanun’da belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde örnek olarak; “Kaymakam Evi Çevre Düzenleme İş”, “Gastronomi Çarşısı Muhtelif Malzeme Alım İş”, “Dinlenme Tesisleri Bakım ve Onarım İş” gibi mal alımı ve yapım işi ihalelerine çıktığı görülmüş olup, bu ihaleler incelendiğinde gerekli şartlar oluşmadan ve geçerli bir gerekçe gösterilmeksizin anılan Kanun’un 21’inci maddesinin birincifıkrasının (b)bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihalenin tercih edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, yapılacak alımlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen şartların oluşması durumuna dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri ve açıklamalar ışığında, ihalelerin, temel ihale usulleri yerine gerekli şartlar oluşmadığı halde, istisnai bir ihale usulü olan 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulü tercih edilerek ihale edilmesi anılan madde hükümleri yanında, Kanun’un 5’inci maddesinde de ifade edilen ihale ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 10: Bazı Yapım İşlerinde Resmi veya Özel Poz Analizlerinin Teknik Şartname Yerine Kullanılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde teknik şartname hazırlanmadığı, bunun yerine resmi ve özel poz analizlerinin teknik şartname başlığı altında ihale dokümanına eklendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; ihale dokümanının, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları

da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri ifade edeceği, “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde; ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanmasının esas olduğu, ancak, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özelliği nedeniyle idarelerce hazırlanmasının mümkün olmadığının ihale yetkilisi tarafından onaylanması kaydıyla, teknik şartnamelerin bu Kanun hükümlerine göre hazırlattırılabilmesi ifade edilmiş, ayrıca ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılabileceği, ve bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verileceği belirtilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teknik şartname” başlıklı 17’nci maddesinde; işin teknik ayrıntıları ve şartları ile projesini de kapsayan teknik şartnamelerin hazırlanarak ihale dokümanına dahil edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin ihale etmiş olduğu bazı yapım işlerinde teknik şartnamelerin hazırlanmadığı, içinde yalnızca resmi ve/veya özel poz analizlerinin yer aldığı bir evrakın ihale dokümanına eklenerek teknik şartname yerine kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, iş ve işlemlerin bulgu doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinde, teknik şartname hazırlanması yasal bir zorunluluk olup, resmi ve/veya özel poz analizlerinin teknik şartname yerine kullanılması 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne aykırılık teşkil etmekte; bu durum ihale süreçlerinde hukuki ve teknik açıdan çeşitli riskler doğurabileceğinden, ilgili mevzuata uygun şekilde ayrıntılı teknik şartnamelerin hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 11: İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların İdare Tarafından Şirkete Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti başka kamu idarelerine ait olup İdareye tahsis edilen bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak hisselerinin tamamına sahip olunan Şirkete tahsis edildiği görülmüştür.

Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; "(1) Bu Yönetmeliğin amacı, ilgili mevzuata ve uluslararası standartlara uygun olarak genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının bütçelerinin hazırlanması, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartlarının ilgili kişilerin bilgi ve ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde düzenlenmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir." hükümleri ile "Yönetmelikte hüküm bulunmayan hususlar" başlıklı 19'uncu maddesinde; "(1) Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri kıyasen uygulanır. " hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen bu taşınmazların amaçları dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde konu değerlendirildiğinde; tahsis işleminin idarelerin kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi amacıyla ve ancak kamu idareleri arasında olabileceği, yani tahsis işlemine konu taşınmazın ancak bir kamu idaresi tarafından başka bir kamu idaresine yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdareye Hazine tarafından 2 adet, Antakya Belediyesi tarafından da 1 adet olmak üzere tahsis edilen taşınmazların, İdare tarafından hisselerinin tamamına sahip olunan Şirkete tahsis edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idaresi sayılmayan ve bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi görevi bulunmayan Şirkete yapılan mevzuata aykırı söz konusu tahsislere son verilmesi 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

<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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İdareye Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Paylarının Tahakkuk, Tahsil ve Takip İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tam ve Doğru Olarak Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Yeni Birim Fiyat Analizlerine Uygulanan Yerel Rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına Onaylatılmamış Olması	2019	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Elektrik Dağıtım Şirketi Adına Yapılan Elektrik Trafolarının Devirlerinin Yapılmaması ve Bunlar İçin Bütçeden Yapılan Giderlerin Dağıtım Şirketinden Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.