



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAMU İHALE KURUMU

2025 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2026



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	6
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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2025 Yılı Gider Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 2: 2025 Yılı Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 3: 2025 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu	5

KISALTMALAR

KURUM

Kamu İhale Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

- Kamu Alımlarının Dijital Dönüşümü Araştırma, Geliştirme, Bakım ve Destek Hizmeti Kapsamında Yapılan Alımın Personel Çalıştırılmaya Dayalı Hizmet Alımı Niteliğinde Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kamu İhale Kurumu, 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. Kurumun ilişkili olduğu bakanlık Hazine ve Maliye Bakanlığıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar içerisinde yer alan Kamu İhale Kurumu "Merkezi Yönetim" kapsamında sınıflandırılmıştır.

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 ve 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 şikayetleri 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 ilanları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek, basılı veya elektronik ortamda Kamu İhale Bültenini yayımlamak,

8) Yerli isteklilerin, yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarına engel olunduğunun 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.

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 ünvanları, 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 merkezi Ankara'dadır.

Kurumun karar organı biri başkan, diğeri ikinci başkan olmak üzere Cumhurbaşkanınca atanan dokuz üyeden oluşan Kamu İhale Kuruludur. Kurul Başkanı, Kurumun da başkanıdır. 10/07/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede 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 Kurumun hizmet birimleri şunlardır;

Ana hizmet birimleri: Düzenleme Dairesi Başkanlığı I ve II, Ön İnceleme Dairesi Başkanlığı, I, II, III ve IV. İnceleme Dairesi Başkanlıkları, Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Kurumsal Gelişim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı, Sicil İzleme Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı ve Hukuk Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.

Danışma birimleri: Hukuk Danışmanlığı, Kurum Müşavirliği, Başkanlık Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı.

Yardımcı hizmet birimleri: Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı ve Başkanlık Özel Büro Müdürlüğü.

Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, kamu ihale uzman ve uzman yardımcılarından 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 tabidir.

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 ünvan ve sayıları gösterilen personel eliyle yürütülmektedir.

31.12.2025 tarihi itibarıyla Kuruma ait olan 628 adet kadronun 320'si doludur.

1.3. Mali Yapı

Merkezi yönetim kapsamında yer alan Kamu İhale Kurumu, bütçenin hazırlanması, gelirlerin tahsili, giderlerin yapılması, bütçe uygulama sonuçları ve diğer mali hükümler bakımından; 5018 sayılı Kanun'un 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68, 76 ve 78'inci maddelerine, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne ve Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabidir.

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

Kurumun 2025 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: 2025 Yılı Gider Gerçekleşmeleri Tablosu

	Bütçe Giderleri	Bütçe Ödeneği (TL)	Nihai Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	579.150.000,00	579.150.000,00	489.669.307,68	84,55
02	Sosyal Güvenlik Primi Giderleri	66.850.000,00	66.850.000,00	57.824.837,05	86,50
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	794.230.000,00	681.230.000,00	618.749.288,53	90,83
05	Cari Transferler	302.270.000,00	695.270.000,00	681.865.209,93	98,07
06	Sermaye Giderleri	57.500.000,00	37.500.000,00	20.242.183,90	53,98
	Toplam	1.800.000.000,00	2.060.000.000,00	1.868.350.827,09	90,70

Tablo 2: 2025 Yılı Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu

	Bütçe Gelirleri	Tahmin (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	548.565.000,00	782.314.785,22	142,61
05	Diğer Gelirler	1.251.435.000,00	1.322.083.024,98	105,65
	Toplam	1.800.000.000,00	2.104.397.810,20	116,91
09	Ret ve İadeler (-)		128.460.864,41	
	Genel Toplam	1.800.000.000,00	1.975.936.945,79	109,77

Kurumun 2025 yılı gider bütçesi 1.800.000.000,00 TL olarak öngörülmüş olup, 05-Cari Transferler koduna 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 6'ncı maddesi kapsamında; 200.000.000,00 TL "Likit" karşılığı ödenek eklenmiş ve aynı tertibe 03-Mal ve Hizmet Alımları kodundan 173.000.000,00 TL, 06-Sermaye Giderleri kodundan ise 20.000.000,00 TL olmak üzere toplam 193.000.000,00 TL aktarma suretiyle ödenek eklenmiştir. Ayrıca 03-Mal ve Hizmet Alımları koduna "Gelir Fazlası Karşılığı" 60.000.000,00 TL ödenek eklenmiştir. Böylece yılsonu toplam gider bütçesi 2.060.000.000,00 TL olmuştur. Gider bütçesi gerçekleştirmelerinin ödeneklere göre toplamda 1.868.350.824,00 TL ile %90,70 oranında

olduğu, gelir gerçekleşmesinin ise 1.975.936.945,79 TL ile tahmin edilen gelire göre toplamda %109,77 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Kurum gelirlerinde en büyük kalem olan Diğer Gelirler kalemi, bağitlanan sözleşmelerden alınan kurum payını, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ise ihale ilan ve şikayetlerinden alınan payları ifade etmektedir. Giderlerde en büyük gerçekleşme rakamı olan cari transferler içerisinde, gelir fazlası olarak genel bütçeye aktarılan 654.008.547,41 TL yer almaktadır.

Kurumun 2025 yılı faaliyet sonuçları aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 3: 2025 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri (A)	Faaliyet Gelirleri (B)	İndirim İade İskonto Toplamı (C)	Net Gelir (D=B-C)	Enflasyon Düzeltmesi (E)	Faaliyet Sonucu (D+E-A)
1.885.581.485,34	2.105.121.400,81	128.460.864,41	1.976.660.536,40	0,00	91.079.051,06

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Merkezi yönetim kapsamında yer alan ve aynı zamanda kurumlar vergisi mükellefi olan Kurumun muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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 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

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 Kamu İhale Kurumunda 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü iç kontrol sistemi kurulmamıştır.

İç kontrol sistemine ilişkin düzenlemelere tabi tutulmamakla birlikte, bu kurumlar, aynı Kanun'un iç kontrol sistemiyle bağlantılı "Mali saydamlık" ve "Hesap verme sorumluluğu" maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğuna, hesap verme sorumluluğu kapsamında Sayıştay denetimi ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesi hükümlerine tabidirler.

Diğer yandan, iç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Kamu İhale Kurumunun görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen kanunlarda ve yönetmeliklerde de iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun ile kurulan yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin temel unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin kurulmadığı görülmektedir.

Kanun'un emrettiği mali saydamlık ve hesap verebilme Kurumun sorumluluğundadır.

Kamu İhale Kurumu uygulamaları değerlendirildiğinde aşağıda yer alan sonuçlara ulaşılmıştır;

Kontrol Ortamı Standartları

- 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,

- Teşkilat şemasının oluşturulduğu ve internet sitesinde yayımlandığı,

- Yetkin ve yeterli donanıma sahip personelin Kurumda görevlendirildiği,

- Kamu İhale Kurulu Üyeleri ile Kamu İhale Kurumu Personelinin Uyacakları Meslek İlkelerinin, 14.01.2003 tarihli ve 2003/DK.D-5 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararı ile düzenlenerek 21.01.2003 tarihli ve 25000 sayılı Resmi Gazetede yayımlandığı,

- Etik davranış sözleşmesinin tüm personel tarafından imzalandığı, Kuruma yeni başlayan aday memurlara eğitim verildiği ve Kamu İhale Kurulu üyeleri ile Kamu İhale Kurumu personelinin uyacakları meslek ilkelerinin yayımlandığı,

- Kurumda çalışan personelin yeterli eğitimi almış olduğu, meslek içi eğitim çalışmalarının yapıldığı,

- Kamu İhale Kurumu Disiplin Amirleri Yönetmeliği hükümlerine göre disiplin amirleri ve disiplin işlemlerinin belirlendiği,

- Kurum içi atama ve görevlendirilmenin yazılı olarak diğer mensuplara duyurulduğu görülmüştür.

Risk Değerlendirme Standartları

- Stratejik Planın hazırlanmadığı ancak Performans Programının hazırlandığı,

- Süreç kontrollerinin klasik olarak yapılan üstün astı kontrol etmesi şeklinde gerçekleştiği görülmüştür.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

- Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin süreçleri ve iş akış şemalarının mevcut olmadığı,

- Kurumda ayrı bir şikâyet biriminin olmadığı, ancak Kurumun çok küçük olması ve taşra teşkilatının olmaması nedenleriyle oto kontrol mekanizmasının işlediği,

- Birim yöneticilerinin verdikleri görevleri takip ettikleri, Elektronik Belge Yönetim

Sistemi ve Şikâyet İnceleme Bilişim Sistemi bulunduğu görülmüştür.

Bilgi ve İletişim Standartları

Kamu İhale Kurumunun, Kurum içi ve dışına sunduğu bilişim kapsamındaki hizmetler Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Elektronik İhale Dairesi bünyesinde; Kalite Yönetim Sistemi kapsamında Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi, İş Sürekliliği Yönetim Sistemi ve Bilgi Teknolojileri Hizmet Yönetim Sistemi kurulmuş ve yürütülmektedir.

Stratejik ve Taktiksel Plan, Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Politika ve Kapsam, İş Sürekliliği Yönetim Sistemi Politika ve Kapsam, Hizmet Yönetim Sistemi Politika ve Kapsam dokümanları yayınlanmış ve yürürlüğe alınmıştır.

İzleme Standartları

İç kontrol sistemini kapsamlı değerlendiren ayrı bir iç denetim biriminin bulunmadığı görülmüştür. Kurumun yukarıda belirtilen iç kontrol sistemine ilişkin faaliyetleri değerlendirildiğinde; Kanun'daki düzenlemelerin ayrıntılı olmadığı ve ikincil düzenlemelerin hangi esaslara göre hazırlanacağı hususunda belirsizlik olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

5018 sayılı Kanun'un "Mali Saydamlık" başlıklı 7'nci maddesi ve "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi hükümleri çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlara uygulanmayan iç kontrol sistemine ilişkin Kanun hükümleri ile ilgili olarak, genel bir düzenleme yapılması ve uygulama birliği sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu İhale Kurumunun 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu Alımlarının Dijital Dönüşümü Araştırma, Geliştirme, Bakım ve Destek Hizmeti Kapsamında Yapılan Alımın Personel Çalıştırılmaya Dayalı Hizmet Alımı Niteliğinde Olması

Kurumun, ihtiyaç duyduğu kamu alımlarının dijital dönüşümü araştırma, geliştirme, bakım ve destek hizmetini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'inci maddesinin (c) bendi kapsamında temin ettiği ancak bu alımın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı niteliğinde olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinin (1) numaralı alt bendinde; 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı fıkranın (2) numaralı alt bendinde ise bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade ettiği düzenlenmiştir. Ayrıca danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Kurum ile Havelsan arasında 09.10.2025 tarihinde imzalanan 356 gün süreli “Kamu Alımlarının Dijital Dönüşümü, Araştırma, Geliştirme, Bakım ve Destek Hizmet Alımı” işine ait sözleşme kapsamında temin edilen personelin, Kurum personeli gibi çalıştığı, çalışma saatlerinin tamamını Kurum için kullandığı, sözleşme maliyetinin tamamının işçilik giderlerinden oluştuğu ve işin süreklilik arz ettiği tespit edilmiştir. Ayrıca işin teknik şartnamesinde; proje kapsamında yüklenicinin sağlayacağı personelin Kurum personeli ile beraber Kurum tarafından belirlenecek hiyerarşik yapı içinde Kurum talimatları doğrultusunda çalışacağı belirtilmiş olup bu kişilerin Kurum tarafından belirlenen büro veya bürolarda, ödeme işlemleri hariç her yönüyle Elektronik İhale Dairesi Başkanlığına bağlı olarak görev alacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenlemeler de alınan hizmetin danışmanlık hizmeti değil personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olduğunu kanıtlar niteliktedir.

Kamu İdaresi tarafından, Havelsan ile yapılan sözleşmenin danışmanlık hizmeti niteliğinde olduğu, tam zamanlı çalışan personelin yanında kısmi zamanlı çalışan personelin de bulunduğu ve hizmetin 2029 yılında sona erdirilmesinin planlandığı belirtilerek alımın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olmadığı ileri sürülmüştür.

Ancak sözleşme ve teknik şartname hükümlerinde asgari personel sayısının belirlenmiş olması ve personelin “Kurumda tam zamanlı olarak çalışacak kişiler” şeklinde tanımlanması, kısmi zamanlı çalışma iddiasıyla bağdaşmamaktadır. Bununla birlikte, İdare tarafından ileri sürülen danışmanlık hizmeti nitelendirmesi de işlemin hukuki niteliğiyle uyumlu değildir. Zira yaklaşık maliyeti 183.000.000 TL olan bu iş, 4734 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde hizmet alımları için öngörülen üst limitin dört katı olarak belirlenen tutarın üzerinde kaldığından, Kanun’un 48’inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince doğrudan temin yöntemiyle değil, danışmanlık hizmet alımlarına ilişkin usule uygun olarak belli istekliler arasında ihale usulüyle temin edilmeliydi. Buna rağmen alımın Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilmiş olması, idarenin işlem tarihinde söz konusu işi danışmanlık hizmeti olarak değerlendirmedeğini göstermektedir.

Öte yandan, İdare tarafından hizmetin 2029 yılında sona ereceğinin belirtilmesi ise, tek başına işin süreklilik arz etmediği anlamına gelmemektedir. Zira süreklilik değerlendirmesi yalnızca sözleşmenin bitiş tarihine göre değil, hizmet ihtiyacının mahiyetine ve bu ihtiyacın dönemler itibarıyla tekrarlanıp tekrarlanmadığına göre yapılmalıdır. Bu çerçevede, Kurumun dijital dönüşüm, araştırma, geliştirme, bakım ve destek ihtiyacının niteliği itibarıyla devamlılık

göstermesi, alımın süreklilik arz eden bir hizmet ihtiyacının karşılanmasına yönelik olduğunu ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, denetleyici ve düzenleyici bir kamu idaresi olan Kamu İhale Kurumunun, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi gereğince kendi bütçesinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapması veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapması mümkün bulunmamaktadır.

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>