



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZURUM 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	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7. DENETİM BULGULARI	9

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Fiili Envanter Çalışmalarının Yapılmamış Olması
2. Taşınmazların Muhasebedeki Kayıtlı Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması
3. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Emlak Vergisi Değerleri ile Muhasebeleştirilmesi
4. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
5. İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi
6. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
7. Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Yapılmaması
8. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Mal Alımı İhalelerinde Mevzuata Uyulmaması ve Muayene ve Kabul Raporu Düzenlenmemesi
2. Taşıt Satışı İhalelerinde Tahmini Satış Bedellerinin Mevzuata Uygun Belirlenmemesi
3. Danışmanlık Hizmetleri Teknik Şartnamelerinde İşin Yapılması İçin Gerekli Makine ve Teçhizat Sayısı ve Niteliğine Yer Verilmemesi
4. Deprem Performans Analizi ve Güçlendirme Projeleri Hazırlama Hizmetlerine İlişkin İhale Dokümanının Mevzuata Uygun Hazırlanmaması
5. Danışmanlık Hizmeti Yüklenicisinin Yapım İşlerinin Kesin Kabullerin Zamanında Yapılmasına İlişkin Sorumluluğunu Sözleşmeye Uygun Olarak Yerine Getirmemesi

6. Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Yaklaşık Maliyet Hesabında Bakım Dönemi ve Genel Giderler Kapsamına Giren Maliyetlerin Açık Olarak Belirlenmemiş Olması
7. Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmamış Olması
8. Yapım İşlerine İlişkin Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması
9. İhalelerde Yaklaşık Maliyetlerin Mevzuata Uygun Olarak ve Gerçekçi Bir Biçimde Hazırlanmaması
10. Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin İhale Süreçlerinde Mevzuata Uyulmaması
11. İdare Tarafından Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Geri Alınmaması
12. Yapım İşi ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında Binek Araç Temin Edilmesi
13. Tüm Tekliflerin Yaklaşık Maliyeti Aştığı Durumlarda Mevzuatta Öngörülen Sorgulamalar Yapılmadan İhalelerin Sonuçlandırılması
14. İdare Taşıtlarının Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsisinde Mevzuata Uyulmaması ve Tahsis Edilen Taşıtların Takibinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erzurum YİKOB'un tabi olduğu ve faaliyetlerini yönlendirdiği başlıca kanun, kararname ve yönetmeliklere aşağıda yer verilmiştir.

Kanunlar ve Kararnameler

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu İle İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun

5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6085 sayılı Sayıştay Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

6245 sayılı Harcırah Kanunu

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

3213 sayılı Maden Kanunu

4562 sayılı OSB Kanunu

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu

5686 sayılı Jeotermal ve Doğal Minarelli Sular Kanunu

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmiyedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyeleri Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

237 sayılı Taşıt Kanunu

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Yönetmelikler

YİKOB Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik

112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği

Taşınır Mal Yönetmeliği

Şehitlik Yönetmeliği

Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği

İçişleri Bakanlığı Personeli Yer Değiştirme ve Atama Yönetmeliği

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Erzurum Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın organizasyon yapısı başkan ve başkana bağlı 7 adet hizmet biriminden oluşmaktadır.

Erzurum Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın hizmet birimleri şu şekildedir;

- İdari ve Mali İşler Müdürlüğü
- Yatırım İzleme Müdürlüğü
- Doğal Kaynaklar Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü
- Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü
- Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü
- Hukuk İşleri Müdürlüğü
- 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	84	49
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	10	10
Geçici İşçi	-	9
Toplam	94	68
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	0

1.3. Mali Yapı

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında ve eki cetvellerde yer alan bir kamu idaresi olmayıp bütçelerinin hazırlanması, malî kaynaklarının yönetilmesi ve kontrolü, hesap ve kayıtların tutulması ve raporlanmasında kullanılacak muhasebe standartlarına ilişkin usul ve esaslar çıkarılan kendi Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde ise 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve diğer ilgili mevzuat hükümleri kıyasen uygulanmaktadır.

Bütçenin hazırlanmasında hedef ve planlar, birimlerin ödenek talepleri, bir önceki yıl gelir gerçekleştirmeleri çerçevesinde öngörülen gelirler ve devredecek nakit imkânları dikkate alınmaktadır. İçişleri Bakanlığı ile Başkanlık yetkilileri arasında yapılan görüşmeler ile hazırlanan ve Hazine yardımı taleplerini de içeren bütçe taslakları valinin imzası ile İçişleri Bakanlığına gönderilmektedir.

Merkezi Yönetim Bütçesiyle beraber Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunulan İçişleri Bakanlığı bütçesi içinde yer alan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları bütçeleri, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulmaktadır. Bu şekilde hazırlanarak uygulanan bütçe dışında kurumun kullandığı özel bir kaynak bulunmamaktadır.

Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

aracılığıyla yapabilme imkanı bulunduğundan bu kapsamda gönderilen kaynaklar da gönderilme amacına yönelik olarak Başkanlığın kendi mevzuatı çerçevesinde kullanılmaktadır.

Bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak dönem sonunda düzenlenen mali tablo ve raporlar, Başkanlık Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. Muhasebe işlemleri ise İçişleri Bakanlığının e-Bakanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir. Başkanlığın 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yı İlan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0	1.900.000,00	0	2.750.000,00	4.650.000,00	4.409.160,47	240.839,53	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	470.000,00	0	750.000,00	1.220.000,00	918.742,71	301.257,29	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	52.935.000,00	0	3.795.607,76	56.730.607,76	46.132.106,79	10.598.500,97	0
4	Faiz Giderleri	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Cari Transferler	0	580.000,00	0	-109.708,00	470.292,00	338.765,48	131.526,52	0
6	Sermaye Giderleri	0	31.815.000,00	0	-21.907.115,21	9.907.884,79	9.636.999,74	270.885,05	0
7	Sermaye Transferleri	0	150.000,00	0	15.000.000,00	15.150.000,00	14.797.384,21	352.615,79	0
8	Borç Verme	0	2.150.000,00	0	-278.784,55	1.871.215,45	1.871.215,45	0	0
9	Yedek Ödenek	0	0	0	0	0	0	0	0
Toplam		0	90.000.000,00	0	0	90.000.000,00	78.104.374,85	11.895.625,15	0

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	2.600.000,00	55.000,00	25.000,00	30.000,00	1
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.169.361,64	3.120.175,42	363.908,62	2.756.266,80	34
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	50.000.000,00	64.408.182,70	0	64.408.182,70	129
05-Diğer Gelirler	6.580.000,00	1.127.004,84		1.127.004,84	17
06-Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09-Red ve İadeler	0	0	0	0	0

Toplam	67.349.361,64	68.710.362,96	388.908,62	68.321.454,34	1,01
--------	---------------	---------------	------------	---------------	------

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	4.650.000,00	4.409.160,47	94,82
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.220.000,00	918.742,71	75,31
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.730.607,76	46.132.106,79	81,32
04-Faiz Giderleri	0	0	0
05-Cari Transferler	470.292,00	338.765,48	72,03
06-Sermaye Giderleri	9.907.884,79	9.636.999,74	97,27
07-Sermaye Transferleri	15.150.000,00	14.797.384,21	97,67
08-Borç Verme	1.871.215,45	1.871.215,45	100,00
9-Yedek Ödenekler		0	0
Toplam	90.000.000,00	78.104.374,85	86,78

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca; Başkanlıkların muhasebe işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hesap planı ve bu hesap planına göre oluşturulan detaylı hesap planını göre yapılmaktadır.

Hesap planında yer almamakla birlikte Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Çerçeve Hesap Planında yer alan her hangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa

Yönetmelikteki hesap planına hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine İçişleri ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıkları yetkilidir.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Başkanlıkların raporlama işlemleri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a)Mizan cetveli

b)Temel mali tablolar

1-Bilanço

2-Faaliyet sonuçları tablosu

3-Nakit akış tablosu

c)Diğer mali tablolar

1-Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2-Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3-Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4-Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5-Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6-Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7-Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8-Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9-Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10-Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna 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

Denetimin yasal dayanağı T.C. Anayasasının 160 ıncı maddesi, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 68 inci maddesi ve ilgili diğer mevzuattır.

Sayıştay, 6085 sayılı Kanun uyarınca TBMM adına denetim yapan bağımsız bir kuruluş olup, 2024 yılı Erzurum Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı hesabı, uluslararası kabul görmüş denetim standartları ve iç mevzuat esas alınarak hazırlanan Düzenlilik Denetimi Rehberi doğrultusunda incelenmektedir.

Denetimimizde adı geçen Kurumun hesap ve işlemlerine ilişkin olarak yürürlükteki yasal düzenlemeler ve muhasebe ilkeleri esas alınmıştır.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehirlerde bulunan İl Özel İdareleri kapatılarak yerlerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. 1 Eylül 2016 tarihli ve 29818 sayılı Resmi Gazete’nin 2. mükerrer sayısında yayımlanan KHK 674’ün 35 inci maddesi ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un YİKOB’larla ilgili 28/A maddesine “kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli” ibaresi eklenmiştir.

Başkanlığın organizasyon yapısı, görev tanımları ve çalışma süreçleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve

Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmiştir.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların bütçe oluşturma, muhasebe ve kayıt düzenleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir.

Sonuç olarak Kurumda iç kontrol sistemi adı altında bir yapılanma bulunmamakla beraber, stratejik plan, performans programı ve iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliği haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB'lar için geçerli olmadığı, ancak ön mali kontrol işlemlerinin Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından yapıldığı anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum 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: Taşınmazların Fiili Envanter Çalışmalarının Yapılmamış Olması

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının yapılmamış olduğu tespit edilmiştir.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve

kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde;

"(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınuncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." hükmü yer almaktadır.

Söz Konusu Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ise taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca bu kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

Yine söz konusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir. Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere kamu idaresince 31.12.2017 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinde;

"(1) Maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümleri ile aşağıdaki hükümlere göre işlem yapılır.

(2) Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir:

a) Maddi duran varlıkların hesaplara alınması

1) Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır. ... ” denilmektedir.

Bu kapsamda İdarenin sahip olduğu taşınmazların listesi istenmiş ve Kurumun 205 adet taşınmaza sahip olduğu görülmüştür.

Ancak 2024 yılı dönem sonu tapuda kayıtlı olan taşınmazlar icmal cetveli incelendiğinde, İdarenin 110 adet taşınmazı olduğu ve dolayısıyla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından kurumun mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan 95 adet taşınmazın fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve İdari ve Mali İşler Müdürlüğü tarafından ilgili varlık hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Ayrıca Kurum tarafından taşınmazlara ilişkin envanter çalışmaları 2024 yılında tamamlanmadığından bilançoda yer alan taşınmazlara ilişkin tutarlar tam ve doğru olarak yer almamaktadır. Şöyle ki, Kurum bilançosunda var olan taşınmazların büyük bir kısmının satış, yok olma, elden çıkma gibi bir durum olmadığı halde çıkışı yapıp yalnızca envanteri tamamlanan taşınmazlar muhasebeleştirilmiştir.

Kurum tarafından taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunun sonucunda ilgili varlıkların muhasebe kayıtlarına aktarılamadığı anlaşılmaktadır.

Kurumun 2024 yılı bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabında yer alan tutarlar gerçeğe uygun değildir.

Sonuç olarak 2024 yılı dönem sonu itibariyle İdarenin sahip olduğu taşınmazların çok büyük kısmının envanter kayıtları yapılmadığından ve envanter kayıtları yapılmış gözükten taşınmazlar emlak vergisi değerleri ile kayıt altına alındığından, Kurumun 2024 yılı bilançosunda taşınmazlar gerçeğe uygun değerleri yansıtmamakta olup, bu durum 2024 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, "... Taşınmazların ilgili oldukları Belediyelerin e-belediye sisteminden 2025 yılı itibariyle alınan maliyet değerleri üzerinden cari yıl içerisinde taşınmaz mal modülündeki güncellenmesi tamamlanmış olup, mali tablolarla da uyumun sağlanabilmesi amacıyla muhasebe kayıtları da güncellenmeye başlanmıştır." denilmektedir. Ancak taşınmazların emlak vergisi değerleri ile değil, rayiç değerleriyle kayıt altına alınması gerekmektedir.

Kurum cevabında, mükerrer kayıtların gerekçesi, "*Taşınmazların bir kısmının rayiç bedelleri sisteme yüklenirken, kullanım amaçlarının (kiralama, kendi kullanımında vs.) yanlış girilmesi ve yanlış verilerin düzeltilebilmesi için sistemde silme veya güncellemeye ilişkin bir*

menünün bulunmaması akabinde de taşınmazların doğru kullanım amacı ile sisteme tekrar girişi yapılırca sistemde mükerrer kayıt oluşmuştur." şeklinde açıklanmış ve *"Taşınmaz Mal Modülündeki mükerrer kayıtlar sistemden silinerek taşınmazlarımızın doğru sayısı tespit edilmiştir."* denilmiştir. Ancak taşınmaz sayısına ilişkin bu düzeltme işlemi, 2024 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

İdarenin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik doğrultusunda taşınmazları için fiili envanter çıkarması, değer tespiti, numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerini yapması, ilgili formlar ile icmal cetvellerini oluşturarak muhasebe kayıtlarını güncellemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Muhasebedeki Kayıtlı Değerleri ile Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Değerleri Arasında Uyumsuzluk Olması

Başkanlığın mülkiyetinde olan taşınmazlar ve Başkanlığa tahsisli olan taşınmazların, taşınmaz icmal cetvelindeki kayıtlı değerleri ile maddi duran varlık hesaplarındaki kayıtlı değerlerinin uyuşmadığı görülmüştür.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınmaz mal işlemleri" başlıklı 18'inci maddesinde;

"Başkanlığın, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydında ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinde, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanır." denilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde kamu idarelerinin mülkiyetindeki ve çeşitli yollarla kendilerine kullanım hakkı verilen taşınmazlarını; anılan Yönetmelik'te belirtilen taşınmaz cinslerine göre anılan Yönetmelik'in ekinde yer alan Formlara kaydetmeleri ve mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

İdare tarafından hazırlanan taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıt formları esas alınarak hazırlanan taşınmaz icmal cetvellerindeki değerler ile taşınmazların muhasebe kayıtlarındaki değerlerinin farklı olduğu görülmüştür.

Şöyle ki, taşınmaz icmal cetvelleri ile mali tablodaki taşınmaz kayıtları karşılaştırıldığında; mükerrer kayıtlar nedeniyle, icmal cetvellerinde toplam 84.303.550,85 TL değerinde kayıtlı taşınmaz (205 adet) yer almasına rağmen, Bilançoda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabında toplam 31.017.369,51 TL değerinde kayıtlı taşınmaz (110 adet) olduğu, bu nedenle Bilançodaki tutarların taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlardan 53.286.181,34 TL eksik olduğu tespit edilmiştir.

Taşınmaz İcmal Cetvelindeki 7.631.610 TL kayıtlı değerli atölyelere Kurumun mali tablolarında yer verilmemiştir. Taşınmaz İcmal Cetvellerinde arsaların kayıtlı değeri,

28.058.491 TL iken, mali tablolaradaki arsa değeri 29.047 TL'dır. Taşınmaz İcmal Cetvelindeki taşınmaz sayısı, 205 adet iken, mali tablolarada 110 adet taşınmaz yer almaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, "*Bulguda tespiti yapılan hususlar doğrultusunda taşınmaz mal modülünde yapılan çalışma neticesinde; mükerrer olan ve kullanılmayan kayıtlar tespit edilip silinerek 2025 yılı itibarıyla doğru taşınmaz sayımızın 109 adet olduğu belirlenmiştir. Taşınmaz Mal Modülündeki taşınmazların cins veya kullanım amacı (kamu konutu, ticari işyeri, arsa vb.) verisi de uygun bir şekilde düzeltilmiştir. Ayrıca taşınmazların ilgili Belediyelerden 2025 yılı itibarıyla alınan maliyet bedelleri taşınmaz sistemi üzerinde güncellenmiştir. Taşınmazların taşınmaz mal modülünde güncellenen 2025 yılı değerlerinin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarımı ve muhasebeleştirilmesi işlemlerine de başlanması için ilgili birime bilgi verilerek çalışmalara başlanılmıştır.*" denilmiştir. Ancak bu düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, taşınmazlara ilişkin ilgili maddi duran varlıklar hesaplarına yapılacak kayıtların taşınmaz icmal cetvellerindeki kayıtlar esas alınarak yapılacağı dikkate alındığında, yukarıda yer alan tespitler doğrultusunda, Bilanço'da yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun tam ve doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz icmal cetvelleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Emlak Vergisi Değerleri ile Muhasebeleştirilmesi

31.12.2024 tarihi itibarıyla, İdarenin tapuda kayıtlı olan taşınmazları için Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken değer tespit işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı ve İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların emlak vergisi değerleri ile kayda alındığı tespit edilmiştir.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

30.12.2016 tarihli ve 29934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınmaz mal işlemleri" başlıklı 18'inci maddesinde Başkanlığın, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinde de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5’inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in geçici 1’inci maddesinde; Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre yapılması gereken taşınmaz kayıt ve değer tespit işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa gerçeğe uygun değer (rayiç değer) üzerinden kayda alınması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, 31.12.2024 tarihi itibarıyla İdare adına tapuda kayıtlı bulunan taşınmazların değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı ve taşınmazların emlak değerleri ile kayda alındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, değerlendirme çalışmalarının yapılmaması İdarenin bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabında tapuda kayıtlı olan taşınmazların gerçeğe uygun değeri ile emlak vergi değerleri arasındaki fark kadar hataya neden olmaktadır.

Ayrıca tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlarının envanterinin ve muhasebeleştirilmesinin de mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde emlak vergi değeri üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, *"Bulgudaki tespit doğrultusunda Taşınmaz Mal Modülü sistemine taşınmazların ilgili olduğu Belediyenin e-belediye sisteminden 2025 yılı itibarıyla alınan maliyet bedelleri üzerinden girişleri yapılarak güncelleme işlemleri tamamlanmış olup, taşınmaz kayıtları ile mali tabloların uyumunun sağlanabilmesi için muhasebe birimine bilgi verilerek muhasebeleştirme işlemlerine başlanılmıştır."* denilmektedir. Ancak bu işlemlerin de hatalı olduğu ve taşınmazların mevzuata uygun olarak değer tesbitleri yapılmadan işlemlerin başlatıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanması ve buna bağlı olarak muhasebe bilgileri güncellenerek İdare taşınmazlarının gerçeğe uygun değerleri ile muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin mülkiyetinde ve yönetiminde bulunan taşınmazlara yönelik bakım onarım niteliğindeki harcamaların, taşınmazın kayıtlı değerine ilave edilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun, kurumun faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in; "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin "Maddi duran varlıkların hesaplara alınması" başlıklı (a) bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı ifade edilmiş olup maddi duran varlıklar için bunların dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu hükümlere göre kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan maddi duran varlıklar, edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile olmalıdır. Bununla birlikte 04.11.2015 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında taşınırılar için yapılan ve 52.000,00 TL'yi aşan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 114.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerekmekte olduğu ifade edilmektedir.

2024 yılı muhasebe taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemede, muhtelif tarihlerde yapılan değer artırıcı harcama sınırını aşan nitelikteki bakım, onarım ve tadilat giderlerinin, ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmek yerine doğrudan gider yazıldığı tespit edilmiştir.

Örnekler:

- Hizmet binası onarım ve tadilatları,
- Lojman onarım ve tadilatları,
- Doğalgaz dönüşümleri,
- Valilik konutu kar ve buz birikimini engelleme sistemi,
- 2024/1088390 ihale kayıt numaralı kalorifer tesisatı yapımı,
- 2024/28094 ihale kayıt numaralı 3 ilçede jeneratör yapımı,

- Tekman 200 Kişilik Kız Öğrenci Yurdunun hükümet konağına dönüştürülmesi.

Kamu İdaresinin cevabında, *"Başkanlığımız mülkiyetinde bulunan taşınmazların bulgunuz doğrultusunda değer artışı ve amortisman işlemlerinin yapılmak istenmiş, kullanmış olduğumuz e-içişleri otomasyon sistemindeki eksiklikler nedeniyle işlem yapılamamıştır."* denilmektedir. Ancak İdarenin kuruluşundan beri, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların tamamı gider olarak kaydedilmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarda duran varlıkların değerinin ve 630 Giderler Hesabının doğru bilgi sunması açısından yapılan harcamaların mevzuata uygun olarak varlık değerine eklenmesi, gider olarak kaydedilmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi

İdare tarafından kaldırım yapımında kullanılmak üzere satın alınan ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen kilitli parke taşları kullanıldığında doğrudan gider olarak kaydedildiği ve bünyesine girdikleri altyapının maliyetine eklenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesine göre Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 2'nci bölümünde yer alan "İç imkânlarla üretilen maddi duran varlıklar" başlıklı 20'nci maddesinde ise kamu idarelerinin bizzat kendi imkânlarıyla ürettikleri maddi duran varlıkların üretimi için yapılan giderlerin işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun işleyişine ilişkin 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünüleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından satın alınarak 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilen kilitli parke taşlarından altyapı yapımında kullanılanların 630 Giderler Hesabına aktarıldığı dolayısıyla kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen

kaldırımların Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı bünyesinde kayıt altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, "252 Duran Varlıklar Hesabı'na devredilen toplam 25.048.784,15.-TL tutarındaki meblağ, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na aktarımı 09.05.2025 tarihli 1566 yevmiye No.lu muhasebe işlem fişi ile düzeltme kaydı yapılmıştır." denilmektedir. Ancak yapılan bu düzeltme 2024 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Yol yapımında kullanılan ve 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu malzeme bedellerinin anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan gider olarak kaydedilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosu gerçeğe uygun değerleri yansıtmamaktadır.

BULGU 6: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Yapım işlerinin geçici ve kesin kabul işlemleri için danışmanlık hizmeti satın alınmasına rağmen, geçici ve kesin kabullerin zamanında yapılmadığı; 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ise, zamanında ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı ve bu hesabın gerçeğe uygun olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; 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 aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği, düzenlemeleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere yeni bir yatırıma başlandıktan sonra, ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait tüm hakediş tutarlarının, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabına borç kaydedilmesi; ilgili yatırım tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte bu hesaba alacak kaydı yapılmak suretiyle ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, geçici kabulü yapılarak tamamlanan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmeye devam edildiği, ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir. 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı ile 252 Binalar hesabı arasında, 1.623.000.819 TL fark bulunmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında çeşitli fonksiyonel kodlarda bulunan 28.03.2025 tarihi itibari ile geçici kabulü yapılan işler tespit edilerek toplam 1.600.943.622,06 TL'nin ilgili 252 duran varlık hesaplarına aktarımının yapıldığı belirtilmekteyse de, bu işlem 2024 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Yapım işlerinin geçici ve kesin kabul işlemleri için danışmanlık hizmeti satın alınmasına rağmen, geçici ve kesin kabullerin zamanında yapılmasının sağlanmaması; 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ise, zamanında ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmaması sonucunda, söz konusu hesapta İdarenin mali tablolarının güvenilirliğini zedeleyecek ölçüde birikim meydana gelmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından geçici kabulü yapılan işlerin ilgili duran varlık hesaplarına zamanında aktarılması ve Yapılmakta olan yatırımlar hesabı gerçeğe uygun hale getirilerek kurumun mali tablolarının güvenilirliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Yapılmaması

Kamu idaresince 2024 yılında yapılması gereken enflasyon düzeltmesi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin; (Sıra No:85) (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması)

“Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; Tebliğ’in amacının kapsamdaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtabilecek şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esaslarını belirlemek olduğu,

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacağı,

“Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4’üncü maddesinde enflasyon düzeltmesinin; parasal olmayan kalemlerin enflasyon düzeltmesinde dikkate alınacak tutarlarının düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle, mali tablonun ait olduğu tarihteki satın alma gücü cinsinden hesaplanmasını ifade ettiği,

“Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’den ve içinde bulunulan hesap dönemindeki artışın %10’dan fazla olması gerektiği ancak kapsamdaki kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tablolarının söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı,

İkinci fıkrasında ise; parasal olmayan ve aşağıda belirtilen kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

248 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabı

250 Arazi ve Arsalar Hesabı

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı

252 Binalar Hesabı

253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı

254 Taşıtlar Hesabı

255 Demirbaşlar Hesabı

257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı.

Söz konusu tebliğin diğer maddelerinde ise enflasyon düzeltmesi hesaplamasına esas alınacak endekslere ilişkin bilgiler, enflasyon düzeltmesine yönelik yapılması gereken muhasebe kayıtları gibi açıklamalara yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresinin 2024 yılı mali tablolarının ilgili kalemlerinin yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde enflasyon düzeltmesine tabi tutulmadığı dolayısıyla mali tabloların raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, "... Hazine ve Maliye Bakanlığının 16.01.2024 tarih ve 2774968 sayılı görüşünde belirtildiği üzere "YİKOB bütçelerinin, 5018 sayılı Kanun'da sayılan bütçe türlerinden olmaması ve bu kanuna ekli cetvellerde sayılan idareler arasında yer almaması nedeniyle bahse konu tebliğ kapsamında olmadıkları değerlendirilmektedir" şeklinde belirtildiğinden Enflasyon düzeltme işlemleri yapılmamıştır." denilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Muhasebe ve raporlama işlemleri" başlıklı 15' nci maddesinde, Başkanlıkların muhasebe ve raporlama işlemlerinin, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27/5/2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümlerine göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No:85) "Dayanak" başlıklı 3' üncü maddesinde ise,

"(1) Bu Tebliğ, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 30 uncu maddesinin dokuzuncu fıkrası ile geçici 3 üncü maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır." düzenlemesi yer almaktadır.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hükümler ve açıklamalar çerçevesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının da enflasyon düzeltmesi işlemlerini mevzuata uygun olarak yapmaları gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 8: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi

İdarenin muhasebesinde, taşınmazların ilgili duran varlık hesaplarına yardımcı hesap kodlarıyla ayrı ayrı kaydedilmediği ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılması gereken amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir.

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, bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 491'inci maddesinde, kamu idaresinin muhasebesinde tutulması zorunlu defterler arasında "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" de sayılmıştır.

Bu doğrultuda olmak üzere, Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin (47) sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın, Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Belirtilen durumlar nedeniyle, duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığına bilinmemesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Bu bağlamda, amortisman tutarları da gerçeği yansıtmayacaktır.

Kamu İdaresinin cevabında, *"İçişleri Bakanlığı Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğüne Başkanlığımızın 09.05.2025 tarih ve 111331 sayılı yazımız ile Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulması ve varlıkların her birinin ilgili hesaplarda ayrıntı koduyla gösterilmesi için e içişleri otomasyon sistemindeki varlık modülünün eksikliklerinin giderilmesi talep edilmiş olup, amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılacaktır."* denilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman tutarlarının gerçeğe uygun ayrılmasının temini için amortisman defterinin tutulması ve her bir duran varlık için amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mal Alımı İhalelerinde Mevzuata Uyulmaması ve Muayene ve Kabul Raporu Düzenlenmemesi

Mal alımı ihalesi olarak gerçekleştirilen buzağı septisemi aşısı alımı işi ile oral kuduz aşısı alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin mevzuata uygun hazırlanmadığı; muayene ve kabul işlemlerinin mevzuata uygun yapılmadığı ve muayene ve kabul raporu düzenlenmediği görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduklarına ilişkin hüküm yer almaktadır.

Aynı Kanun'un; "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde; ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususlar içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı, bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verileceği, belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürünün belirtilemeyeceği ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyeceği, hüküm altına alınmıştır.

Buzağı septisemi aşısı alımı işinde, yaklaşık maliyetin belirlenmesi için mevzuata uygun fiyat araştırma yapılmamıştır. Sadece iki fiyat teklifi alınarak yaklaşık maliyet hesaplanmıştır. Esas alınan tekliflerin birinin diğerinin 2 katına yakındır: 1. Fiyat: 28.700.000 TL iken, 2. Fiyat: 18.900.000 TL'dir. Ayrıca yaklaşık maliyet hesabına esas alınan birim fiyat tekliflerine ilişkin kanıtlayıcı belge de bulunmamaktadır.

Kurum cevabında, *"Biyolojik ürün olan septisemi aşısı sağlayıcıları yeterli olmadığı için fiyat araştırması mecburen kısıtlı kalmaktadır."* denilmektedir. Ancak bulgunun konusu, yaklaşık maliyetin belirlenmesi için mevzuata uygun fiyat araştırma yapılmaması ve piyasa rayiçlerini yansıtmayan fiyat bildirimlerinin ortalamaya dahil edilmesidir. Yaklaşık maliyetin yüksek hesaplanması, ihalelerin yüksek bedellerle sonuçlanmasına neden olabilir.

Öte yandan buzağı septisemi aşısı alımı işinde, muayene ve kabul raporu düzenlenmemiştir. Ancak Mal Alımları Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Muayene raporlarının düzenlenmesi" başlıklı 20 nci maddesinde,

"Muayene raporlarına, ihale dokümanında yazılı niteliklerle, muayenede bulunan nitelikler ayrı ayrı yazılır. Bunlar karşılaştırılır ve sonuç "niteliklerine uygundur" veya "niteliklerine uygun değildir" şeklinde kesin olarak belirtilir ve komisyon üyeleri tarafından imza edilir." Denilmektedir.

Sonuç olarak, ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde, ihalelerde Kanun'un temel ilkelerine

uyulması; yaklaşık maliyetlerin mevzuata uygun hesaplanması ve muayene ve kabul işlemlerinin mevzuata uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşıt Satış İhalelerinde Tahmini Satış Bedellerinin Mevzuata Uygun Belirlenmemesi

Taşıt satış ihalelerinde, tahmin edilen satış bedellerinin mevzuata uygun olarak belirlenmediği; araçların özellikleri ile arıza durumlarının teknik ifadelerle ayrıntılı olarak açıklanmadığı; piyasa fiyat araştırması tutanaklarında araçları değersizleştiren ifadelere yer verildiği ve araçların ekonomik değerlerini artıran tamir ve bakım harcamalarının dikkate alınmadığı görülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri, “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinin son fıkrasında ise; kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu vurgulanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde, ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun’un temel ilkelerinden olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Tahmin edilen bedelin tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde; tahmin edilen bedelin idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği, işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların, belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı, bu soruşturmalar sonucunda belirlenen tahmin edilen bedelin, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterileceği ve ihale dosyası arasında saklanacağı düzenlenmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “Taşıtların satılabilimleri:” başlıklı 13 üncü maddesinde ise,

“Bu kanunun konusuna giren taşıtların satılabilimleri, ya tahsis edildiği hizmet konusunun artık kalmamış olmasına veya ekonomik ömrünü doldurmuş bulunmasına bağlıdır.

Bu taşıtların ekonomik ömürlerini doldurmuş olmaları hali ilgili dairesinin teklifi üzerine Karayolları veya Devlet Su İşleri idaresinden bir makine uzmanı, kurumun yetkili bir personeli ile trafik teşkilatından bir uzmandan teşekkül edecek komisyon tarafından verilecek raporla belirtilir.

Bu raporlar kurumun bağlı olduğu bakanlıkların tasvibine sunulur. Bu taşıtlar yürürlükte bulunan hükümlere göre satılır. Hizmet konusunun kalmaması halinde taşıtlar gereği yapılmak üzere Devlet Malzeme Ofisine devredilir.

... ” denilmektedir.

Piyasa fiyat araştırması tutanaklarında, araçların özellikleri ve arıza durumlarına ilişkin araçları değersizleştiren hukuki ve teknik olmayan ifadeler örnekler: “*Kilometre sıfırlanmıştır*”, “*Kronik arızaları var*”, “*Aşırı yakıt tüketimi var*”, “*Yedek parça sorunu var.*”, “*Sık sık arıza yapar.*”, “*Ekonomik ömrünü doldurmuştur.*”

Kamu İdaresinin cevabında, “*Piyasa araştırma tutanaklarında araçların mevcut durum ve özelliklerini açıkça belirtilmesindeki amaç bedelin tespitinde daha gerçekçi ve şeffaf olunmasını sağlamak, sonradan idaremizi hukuki açıdan herhangi bir sıkıntıya sokacak durumlardan kaçınmak, doğru ve gerçekçi bedeller tespit etmek için araçların bilinen tüm özellikleri ve mevcut halleri açıkça belirtilmiştir.*” denilmiştir. Ancak yukarıda yer alan ifadeler, (Örnek: “*Kronik arızaları var*”) muğlaktır ve araçların değerini düşürecek niteliktedir.

Öte yandan piyasa fiyat araştırması tutanaklarında araçların bütün parçaları alt alta yazılmış ve bu parçaların tamamı için “*Tamiri ekonomik değildir.*” denilmiştir. Oysa İdare tarafından her yıl yüksek tutarlı tamir bakım harcaması yapılmakta olup, araçların bazı parçaları değiştirilmekte veya tamir edilmektedir.

Ayrıca fiyat tespitine ilişkin olarak, “*Fiyat tespiti için Şoförler Odasına ve Ticaret Sanayi Odasına danışılmış, bu kurumların konu ile ilgili fiyat veremeyeceği tespit edilmiş, bu nedenle bilirkişilere fiyat tespiti için başvurulmuş ve konu ile ilgili bilirkişiler olan galericilere araçların durumlarını gösteren raporlar ile gidilmiş ve buralardan tahmini satış bedel için fiyat alınmış ve rapor düzenlenerek idareye sunulmuştur.*” Açıklaması yapılmıştır.

Araçları değersizleştiren ifadelerin yer aldığı raporlar 3 galericiye sunulmuş ve fiyat bildirmeleri istenilmiştir. Ancak galericilerin araç satışı ihalelerinde bilirkişi olarak belirlenmesi ve bu şekilde tahmini bedel tespitinin mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir. Galericiilerin araç satış ihalelerine katılmaları ihtimal dahilindedir. Bu nedenle gerçek piyasa rayiçlerinin altında fiyat bildirebilirler. Galericiilerin uzmanlığı arıza tespiti değil, araç pazarlamadır.

Fiyat tespiti için Şoförler Odasına ile Ticaret Sanayi Odasına danışıldığı; bu kurumların konu ile ilgili fiyat veremeyeceği tespit edildiği belirtilmektedir. Ancak bu kuruluşların fiyat bildirmek için dayanağı bulunmamaktadır. Araçların ekspertiz raporları ile başvurulması halinde, fiyat bildirebilecekleri düşünülmektedir.

Öte yandan meslek kuruluşları fiyat bildirmekten imtina edebilmektedir. Ancak yatırım izleme başkanlıklarının, “*Kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmak*” konusunda görev ve yetkisi bulunmaktadır.

İdarenin taşıt tamir ve bakım harcamaları çok yüksektir. Ancak tahmini satış bedelinin tespitinde bu harcamalar dikkate alınmamıştır. Araçların durumuna ilişkin bilirkişi incelemesi yaptırılmadan, piyasa fiyat araştırması tutanaklarında, taşıtların bütün parçaları için “*Tamiri ekonomik değildir.*” ifadesine yer verilmiştir.

Taşıtların bütün parçaları için “*Tamiri ekonomik değildir.*” görüşü verilmesi, araçların tamir bakım harcamaları kapsamında değiştirilen ve sağlam olan parçalarının ekonomik değerlerinin tahmin edilen bedelin tespitinde dikkate alınmaması demektir. Fiyat araştırması tutanaklarında, araçların yeni değiştirilen ve çalışır vaziyette olan parçalarının veya tamir

edilerek kullanılabilecek durumdaki parçalarının belirtilmesi ve fiyat tekliflerinin buna göre alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun’a göre yapılan taşıt satışı ihalelerine ilişkin tahmin edilen bedelin tespitinde kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya işin uzmanı olan bilirkişilerden soruşturulması ve bu soruşturmalar sonucunda tahmin edilen bedelin verimlilik ve tutumluluk ilkesine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Danışmanlık Hizmetleri Teknik Şartnamelerinde İşin Yapılması İçin Gerekli Makine ve Teçhizat Sayısı ve Niteliğine Yer Verilmemesi

Danışmanlık hizmeti ve diğer hizmetlere ilişkin teknik şartnamelerde işin yapılabilmesi için gerekli görülen, makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliklerine dokümanda yer verilmediği ve bu hizmetlerde kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipman konusunun tamamen belirsiz olduğu görülmektedir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teknik şartname” başlıklı 16 ncı maddesinde,

“(1) İşin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur. (Ek cümle: 30/09/2020-31260 R.G/1. md., yürürlük: 20/10/2020) Bu şartnamelerde yerli isteklilerin katılımını engelleyici düzenlemelere yer verilemez.

(2) Teknik şartnamede, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamede teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilemez. ...

...

(4) (Değişik fıkra: 30/09/2020-31260 R.G/1. md., yürürlük: 20/10/2020) İhale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipmanın teknik özellikleri, öncelikle yerli malının da kullanılmasını sağlayacak şekilde belirlenir. Bunlara ilişkin kullanım kılavuzlarına yönelik teknik şartnamede düzenleme yapılabilir.” Hükümlerine yer verilmiştir.

Benzeri düzenleme Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde de yer almaktadır.

İhale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipmanın sayısına ve teknik özelliklerine yer verilmesi zorunludur. Ayrıca teknik şartnamelerin öncelikle yerli malının da kullanılmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

İdarenin danışmanlık ve diğer hizmet alımlarına ilişkin teknik şartnameler ise, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlanmamış olup, ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipmana ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Yani işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipman konusu tamamen belirsizdir.

Danışmanlık ve diğer hizmet alımı ihalelerinde mevzuata uyulmaması, isteklilerin tekliflerini yüksek tutmalarına ve ihalelerin yüksek bedellerle sonuçlanmasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, *"Danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi için teknik personelce kullanılacak bilgisayar, yazıcı, masa, koltuk ve benzeri araçlar donatım malzemeleri olarak değerlendirilmiş olup, 14 kişilik ve şehir merkezine maksimum 5 km uzaklıkta olacak şekilde 1 adet ofisin piyasa araştırılması yapılmıştır. 1 adet ofis ve 3 adet binek araç, danışmanlık hizmetleri İdari Şartnamesini 47. maddesinin 5. bendinde belirtilmiştir."* denilmektedir. Ancak söz konusu işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipman konusu tamamen belirsiz olduğu gibi, okul binalarıyla ilgili, inşaat aşaması ve inşaat sonrası yapını işlerinin kontrollüğü ve yapı denetim hizmetleri sırasında kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipman konusunda da düzenleme bulunmamaktadır. Yani kontrollük ve yapı denetimi işlerinde malzeme, araç, makine ve ekipmanın kullanılacağı da belirsizdir.

Sonuç olarak, danışmanlık ve diğer hizmet alımı ihalelerinde mevzuata uyulması ve ihalelerin gerçek piyasa rayiçlerine uygun ve ekonomik bedellerle sonuçlandırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Deprem Performans Analizi ve Güçlendirme Projeleri Hazırlama Hizmetlerine İlişkin İhale Dokümanının Mevzuata Uygun Hazırlanmaması

Deprem performans analizi hizmeti ile güçlendirme projeleri hazırlama hizmetlerine ilişkin ihale dokümanlarının mevzuata uygun hazırlanmadığı ve ihale dokümanlarında belirsizlik ve çelişkiler içeren düzenlemeler bulunduğu görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

Bu ilkelerin ortak ve temel gayesi, ihalelerde rekabeti engelleyecek düzenlemelerin önüne geçmek, katılımın artmasını sağlamak ve bunun sonucunda da idarelerin ihtiyaçlarını uygun şartlarla karşılamasını ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamaktır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İdari şartname" başlıklı 14 üncü maddesinde,

"(1) İdare, uygulayacağı ihale usulüne ilişkin bu Yönetmelik ekinde yer alan tip idari şartnameyi esas alarak idari şartnamesini hazırlar. Tip idari şartnamede boş bırakılan veya dipnota alınan hususlar, işin özelliğine göre 4734 sayılı Kanun, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmayacak şekilde düzenlenir."

(2) *İdare, tip idari şartnamede düzenlenmeyen, ancak işin özelliğine göre düzenlenmesine gerek duyulan hususları, 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar ile diğer mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla, maddeler halinde düzenleyerek “Diğer Hususlar” bölümüne ekleyebilir.”* Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Teknik şartname” başlıklı 16 ncı maddesinde ise,

“(1) İşin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur. ... Bu şartnamelerde yerli isteklilerin katılımını engelleyici düzenlemelere yer verilemez.

(2) Teknik şartnamede, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamede teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilemez. ...

...

(4) ... İhale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipmanın teknik özellikleri, öncelikle yerli malının da kullanılmasını sağlayacak şekilde belirlenir. Bunlara ilişkin kullanım kılavuzlarına yönelik teknik şartnamede düzenleme yapılabilir.” Hükümlerine yer verilmiştir.

İhale dokümanlarında belirsizlik ve çelişki içeren düzenlemeler:

“Her türlü vergi”

“Benzeri giderler”

“Her türlü sigorta giderleri”

“Tretuvar vb. tamirat işleri”

“Gerekli olabilecek inceleme yapılması”

“Uygulama projeleri varsa uyumluluğunun kontrol edilmesi”

“Hizmet işinde uyulması gerekli asgari koşulları içermektedir.”

“Mevcut temel sistemi ve boyutları için yeterince bilgi üretilmediği ve temel sistemi kısıtlı bilgilerle tasarlandığı takdirde”

“Gerekirse temel projesi revizyonu Proje Müellifi Yüklenici tarafından bedelsiz yapılacaktır.”

“Zemin grubu ve yerel zemin sınıfı vb. zemin özellikleri belirlenecektir.”, deprem etkisine göre ve varsa bina kullanım amacına yönelik özel yükler (örneğin yüksek binalarda rüzgâr yükleri, özel kullanım yükleri vb.) altında analiz edilecektir.”

“Projelendirme safhasında mevcut temellerle ilgili bilgilerin yeterince ortaya çıkarılamaması halinde, mevcut bilgilere göre düzenlenecek temel kalıp ve detayları ile keşif ve metrajları, söz konusu yapının güçlendirme inşaatı sırasında temellerin açılması ile ortaya

çıkan bilgilere göre, gerekirse, Yüklenici tarafından İdare'ce kabul edilecek biçimde ücretsiz olarak revize edilecektir."

"Yüklenici tarafından hazırlanan güçlendirme projelerinde, yer alan tüm imalatlar ile güçlendirme sebebiyle ortaya çıkacak tüm işlerin/imalatların (beton, demir, kalıp, sıva, boya, kaplama, elektrik ve mekanik tesisat vb.) metrajları yapılarak bu imalatlara ilişkin birim fiyat analizleri çıkarılacaktır."

"Proje Müellifi Yüklenici tüm iş adımları ile ilgili olarak, işbu şartnamede açıkça ya da zımnen belirtilen çeşitli rapor, hesap, proje, tutanak ve belgeleri İdare'ye sunacaktır. Bütün rapor, hesap, proje ve diğer belgeler, aşağıdakiler dâhil, ancak bunlarla sınırlı olmayan Yüklenici hizmetlerini kapsayacaktır."

"Madde.4 ve Madde.5'te belirtilen güçlendirme sistemlerine ait uygulama projeleri (statik/betonarme/çelik, mimari, elektrik, mekanik tesisat, yangın, enerji vb.), detayları, varsa özel detaylar"

Hazırlanan projenin inşaat ruhsatı alınmasına esas olmak üzere ilgili kurumlar nezdinde gerekli görülen her türlü uygun görüş, proje tasdik vb. işlemlerini Proje Yüklenicisi yürütecek ve sonuçlandıracaktır."

Teknik şartnamelerde ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipmanın sayısına ve teknik özelliklerine yer verilmesi zorunludur. Ayrıca teknik şartnamelerin öncelikle yerli malının da kullanılmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hizmet alımlarına ilişkin teknik şartnameler ise, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlanmamış olup, ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipmana ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Yani işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipman konusu tamamen belirsizdir.

Hizmeti alımı ihalelerinde mevzuata uyulmaması, isteklilerin tekliflerini yüksek tutmalarına ve ihalelerin yüksek bedellerle sonuçlanmasına neden olabilir.

Kamu İdaresinin cevabında, *"Binanın performans analizleri ve güçlendirme projeleri hazırlanırken firmalar tarafından kullanılan araç, teçhizat, makine ve ekipmanların sayısı ve niteliği ihalenin sonuçlanması bakımından elzem olmayıp lâkin bu kapsamda koyulacak kriterler ihaleye katılım miktarının azalmasına ve yeterli rekabetin oluşmasına engel olacağı düşünülmüştür."* ifadelerine yer verilmiştir.

İhale dokümanında ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, makine ve ekipmana ilişkin düzenleme bulunması mevzuat gereği olarak zorunlu olup, kamu idaresinin cevabındaki ifadelerin kamu ihale hukuku temel ilkelerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kurum cevabında, *"İş kapsamında ekipman olarak kolon ve kirişlerden numune almak için karotiyer, taliribatsız ölçümler için Schmidt Çekici ve zemin etütleri için Sondaj makinası kullanılmaktadır."* ifadelerine yer verilmiştir. Ancak ihale dokümanında buna ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Kurum cevabında ayrıca, "Mevcut binaların performans analizleri yapılırken şartların kısıtlı olması (yapıların kullanılır durumda olması) birtakım belirsizliklere neden olmakta bu belirsizliklerde özellikle yapım ihaleleri sonucunda binaların güçlendirme çalışmaları sırasında yapılan yıkım, kazı ve söküm sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu tip belirsizliklerin fark edilmesi durumunda projelerde müellif tarafından revizelerinin yapılması gerekmektedir." denilmiştir.

Kurum cevabında bu değerlendirmeler yapılmakla birlikte; performans analizlerinin mevzuata uygun yapılabilmesi ve proje revizyonlarının en aza indirilmesi için ihale dokümanlarının mevzuata uygun hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, hizmeti alımı ihalelerinde mevzuata uyulması ve ihalelerin gerçek piyasa rayıçlerine uygun ve ekonomik bedellerle sonuçlandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Danışmanlık Hizmeti Yüklenicisinin Yapım İşlerinin Kesin Kabullerin Zamanında Yapılmasına İlişkin Sorumluluğunu Sözleşmeye Uygun Olarak Yerine Getirmemesi

Danışmanlık şirketlerinin yapım işlerinin geçici ve kesin kabullerinin yapılmasına ilişkin sorumluluklarını sözleşmelere uygun olarak yerine getirmedikleri; geçici ve kesin kabul işlemleri için İdare ve yapım işi yüklenicileri arasındaki koordinasyonu sağlamak ve gerekli kabul evrakını düzenlenmek danışmanlık şirketlerinin sorumluluğunda olmasına rağmen, geçici ve kesin kabullerin zamanında yapılmadığı ve teminat sürelerinin aşıldığı görülmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Kesin kabul" başlıklı 44'üncü maddesinde;

"(1) Kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak geçici kabuldeki esas ve usullerle kesin kabul yapılır. Yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece re'sen kesin kabul işlemlerine başlanabilir. Kesin kabul işlemleri Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği hükümleri de dikkate alınarak aşağıdaki esaslara göre yürütülür.

(2) Geçici ve kesin kabuller arasında, yüklenici tarafından yapılması gereken, sürekli bakım niteliğindeki işlerin sözleşme uyarınca yapılıp yapılmadığı kabul komisyonu tarafından incelenerek tespit olunur.

(3) Devamlı bakım hususunda yüklenicinin herhangi bir yükümlülüğü yoksa kesin kabul komisyonu, geçici kabul sırasında iyi durumda ve kabule elverişli olduğu tespit edilmiş olan işlerde teminat süresince kullanılma sonucunda meydana gelen normal aşınma ve eksilmeden doğan durumlar haricinde, işin fen ve sanat kurallarına uygun yapılmamasından kaynaklanabilecek herhangi bir bozukluğun veya geçici kabulden sonra ortaya çıkan bir kusurun olup olmadığını inceler.

(4) Teminat süresi içinde yüklenicinin, bütün yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabulü engelleyecek bir kusur ve eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağı düzenlenir. Eğer bu süre içinde, sorumluluğu yükleniciye atfedilmeyecek bir kusur veya eksiklik tespit edilmişse bu da tutanakta ayrıca belirtilir.

(5) İnceleme sonucunda,

a) Kesin kabul sırasında tespit edilen kusur ve eksikliklerin kabul yapılmasına engel olmayacak nitelikte bulunması halinde, kesin kabul tutanağı düzenlenir. Kusur ve eksiklikler tutanakta açıkça gösterilir ve tamamlanmaları için verilen süre tutanakta belirtilir. Bu şekilde tanzim edilen tutanaktan birer nüsha yapı denetim görevlisine ve yükleniciye verilir. Kesin kabul tutanağı, kusur ve eksikliklerin tamamlandığının yapı denetim görevlisi veya idarece görevlendirilen teknik personel ile yüklenici tarafından tespit edilerek tutanağa bağlanması ve bu tutanağın yetkili makama gönderilmesinden sonra işleme konulur.

b) İşin kesin kabulüne engel herhangi bir durum görüldüğü takdirde, kabulü engelleyen kusur ve eksikler kabul komisyonu tarafından bir tutanakla tespit edilir ve kesin kabul işlemi yapılmaksızın kusur ve eksiklerin giderilmesi için bir süre belirlenerek durum idareye bildirilir. İdare bu kusur ve eksiklerin tutanakta belirlenen süre içerisinde giderilmesi hususunu yükleniciye tebliğ eder. Kusur ve eksiklerin yüklenici tarafından giderildiği idarece tespit edildiğinde kabul işlemi sonuçlandırılır.

(6) Kabul komisyonunun beşinci fıkranın (a) bendine göre tespit ettiği eksiklikler, belirlenen sürede yüklenici tarafından giderilmezse bu sürenin bitiminden sonra, işin beşinci fıkranın (b) bendine göre kesin kabule uygun olmadığının tespiti halinde ise tanzim edilen tutanağın yükleniciye tebliğ edildiği tarihten sonra eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek her gün için, sözleşmesinde günlük gecikme cezası olarak yazılan tutarın %10'u oranında günlük ceza uygulanır ve beşinci fıkranın (a) bendindeki durum için kesin kabul tutanağı onay tarihi kusur ve eksikliklerin giderildiği tarihe ertelenir. Ancak gecikme otuz günü geçerse ceza uygulamasına devam edilmekle birlikte idarece kusur ve eksiklikler yüklenici nam ve hesabına giderilebilir.

(7) İdare, gerek kusur ve eksikliklerin yüklenici hesabına giderilmesi bedellerini, gerekse vukuunda belirtilen bekleme cezalarını yüklenicinin varsa hakedişinden, hakedişi kalmamışsa teminatından kesmeye yetkilidir.

(8) Kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işlemi tamamlanmış olur.

(9) Yüklenicinin yazılı müracaatı ve idarenin de uygun görüşü olmak kaydıyla, kısmi geçici kabulü yapılmış kısımların, sözleşmede belirtilen teminat süresi dikkate alınarak, yukarıdaki esaslara göre işin bütününe kesin kabulünün yapılmış anlamına gelmemek şartıyla, kısmi kesin kabulü yapılabilir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

2018/88651 ihale kayıt numaralı Erzurum İl Milli Eğitim Müdürlüğü Teknik Danışmanlık Hizmetleri İşine ilişkin Özel Teknik Şartnamede danışmanlık şirketinin geçici ve kesin kabul sorumluluğu konusunda aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir:

“MADDE 2- YAPILACAK İŞLERİN TANIMI VE KAPSAMI:

...

2.13) İşin geçici ve kesin kabule hazır olup olmadığını İdareye sunacak, İdarenin isteği doğrultusunda geçici kabul ve kesin kabullerde müşahit üye olarak hazır bulunacak, geçici ve kesin kabullerle ilgili evrakları ve tutanakları hazırlayarak onayını sağlayacaktır.

MADDE 11- İŞLERİN MUAYENESİ VE GECİÇİ KABUL TEKLİF BELGESİ SUNULMASI:

... Geçici kabul, kesin kabul, fesih ve tasfiye işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinde belirtilen şekilde Danışmanca hazırlanarak imzalanır, İdarece uygun görülmesi halinde onaylanır.

Kesin kabul ile geçici kabul arasında geçen süre içinde ortaya imalattan çıkan eksik, kusurlu ve noksan işlerin yapılmasında ve gereken işlerden de ayrıca Danışman teknik danışmanlık hizmetini vermekle sorumludur.”

2022/268630 ihale kayıt numaralı “14 adet Personel ile 24 Ay boyunca Eğitim Kurumları ve Hizmet Binaları İnşaatlarının İnşaat Öncesi, İnşaat Aşaması ve İnşaat Sonrası Danışmanlık (Yapım İş Kontrollüğü ve Yapı Denetimi) Hizmet Alımı” işine ilişkin Teknik Şartnamenin 12 nci maddesinde ise,

“12.1. Geçici ve Kesin Kabul işlemleri için İdare ve yükleniciler arasındaki koordinasyonu sağlamak ve gerekli kabul evrakını düzenlenmek. (Geçici ve Kesin kabuller Müşavir ve İdare tarafından yapılır.)

Geçici Kabul işlemlerinin eksiksiz olarak tamamlanmasını takiben en geç 15 gün içerisinde işlere ait kesin hesapların çıkarılarak nakdi ve fiziki gerçekleşme oranlarını, onaylı iş artış ve azalış belgelerini varsa fiyat farklarını ve anlaşma tutanaklarını gösterir raporların hazırlanarak idareye teslim edilmesi.

12.2. Yüklenicilerin ve Danışmanın üzerinde uzlaştığı ve İdare’ce de onaylanmış olan kesin hesaplara uygun olarak hazırlanacak kesin hakedişleri, yükleniciler tarafından teslimini takiben sonuçlandırmak ve en geç kesin kabul işlemleri ile eş zamanlı olarak onaylanmak üzere İdare’ye teslim etmek. ...” düzenlemeleri yer almaktadır.

Geçici kabul ile kesin kabul arasında geçecek süre teminat süresi olup bu husus Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Teminat süresi” başlıklı 42’nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre yapım işlerinde teminat süresi sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olmayacaktır.

Diğer taraftan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 13’üncü maddesine göre yapım işlerinde taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı, yükleniciye iade edilmektedir.

Kesin kabulden önce yapım işinin teminat mektubunun süresinin dolması, o iş sebebiyle İdarenin uğranması muhtemel zararlar karşısında teminatsız kalmasına sebep olacaktır.

Kesin kabul, yapım işinin fen ve sanat kurallarına uygun yapıldığı, yüklenicinin bütün yükümlülüklerini yerine getirdiği ve yapılan işte bir eksiklik ve kusur olmadığı anlamına gelmektedir. İdare tarafından yaptırılan yapım işlerinin sözleşme ve şartname hükümlerine uygunluğunun ispatı ve kamu kaynaklarının mevzuata uygun şekilde harcandığının

gösterilmesi açısından kesin kabul işlemlerinin yapılması mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, "... danışmanlık hizmet alım sözleşme süresi olan 2 (iki) yıl zarfında bitirilen işlerin geçici ve kesin kabul işlem süreçleri danışman firma tarafından takip edilmiş devam eden işlerin kontrollük hizmetlerinin tamamlanması mümkün olmamıştır. Söz konusu devam eden tüm yapım işlerini Başkanlığımız teknik personelleri devralmış ve herhangi bir gecikmeye mahal vermeden işlerin süresinde tamamlanmasını sağlamıştır." denilmiştir.

Danışmanlık hizmeti kapsamında olan işlerin İdare tarafından yerine getirilmesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca danışmanlık hizmetini sözleşmeye uygun olarak yerine getirmeyen yükleniciye yaptırım da uygulanmadığı anlaşılmaktadır.

Zira yapım işlerinin geçici ve kesin kabul işlemleri için danışmanlık hizmeti satın alınmasına rağmen, geçici ve kesin kabullerin zamanında yapılmasının sağlanmaması; 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ise, zamanında ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmaması sonucunda, söz konusu hesapta İdarenin mali tablolarının güvenilirliğini zedeleyecek ölçüde birikim meydana gelmiştir.

Sonuç olarak, danışmanlık şirketlerinin geçici ve kesin kabul işlemlerine ilişkin sorumluluklarını sözleşmelere uygun olarak yerine getirmelerinin sağlanması ve söz konusu yapım işlerinin kesin kabul işlemlerinin sözleşmelerindeki geçici kabul tarihinden başlayan teminat süreleri dikkate alınarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Yaklaşık Maliyet Hesabında Bakım Dönemi ve Genel Giderler Kapsamına Giren Maliyetlerin Açık Olarak Belirlenmemiş Olması

Yapımla ilgili danışmanlık hizmet alımlarında danışmanın tüm genel giderlerine karşılık olması amacıyla tanımlanan "Bakım Dönemi ve Genel Giderlere Dâhil Olan Bedeller" iş kalemi kapsamında olan çeşitli nitelikteki maliyet unsurlarına ilişkin miktar ve fiyatlara yaklaşık maliyet hesabında yer verilmediği; ayrıca İdare tarafından ihaleye çıkılan danışmanlık işi için öngörülen yüklenici karı, sözleşme gideri ve genel giderlerin yaklaşık maliyet hesabında açıkça gösterilmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinin ilk fıkrasında;

"Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir" denilmektedir.

Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin ilk fıkrasında da benzer bir biçimde;

"İdare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre ayrıntılı fiyat ve gerektiğinde miktar araştırması yapılmak suretiyle ihale

konusu işin KDV hariç yaklaşık maliyeti hesaplanır ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir” şeklinde düzenlenme yer almaktadır.

Anılan Yönetmeliğin “Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi” başlıklı 11’inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

“(3) Danışmanlık hizmetinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin miktarların tespit edilen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarların toplanması ile elde edilen genel toplam tutar, sözleşme giderleri ve genel giderler ile KDV hariç olarak belirlenir. Bulunan bu tutara işin niteliği dikkate alınarak %20 oranını geçmemek üzere yüklenici karı eklenir. Bu tutar, kar hariç belirlenen genel toplam tutar üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler ile toplanarak yaklaşık maliyet hesaplanır. Buna ilişkin hesap cetveli hazırlayanlarca imzalandıktan sonra, ihale onay belgesinin ekine konularak ihale yetkilisine sunulur” denilmek suretiyle yaklaşık maliyet hesabının ne şekilde yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemelerde, idareler tarafından ihaleye çıkılmadan önce yaklaşık maliyet hazırlanırken ayrıntılı bir fiyat ve miktar araştırması yapılması ve bu araştırma sonucu ulaşılabilecek bilgilere dayalı olarak yaklaşık maliyetin hazırlanması gerektiği hususu açık bir biçimde ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen yapımla ilgili danışmanlık hizmet alımlarında sözleşme tasarılarının “Diğer Hususlar” başlığı altında yer alan düzenlemeler ile “Bakım Dönemi ve Genel Giderlere Dâhil Olan Bedeller” adı altında bir iş kalemi tanımlanmakta ve işin yürütülmesinde çalıştırılacak teknik personelin brüt ücreti dışında kalan yüklenici kârı dâhil danışmana ait diğer tüm maliyet unsurlarına bahse konu iş kalemi içerisinde yer verilmektedir.

Adı geçen iş kaleminin kapsamı, ihale dokümanında yer alan sözleşme tasarılarında; *“İhalede bu kalem için teklif edilebilecek asgari oran %20 olacaktır. Bu oranın altındaki teklifler değerlendirme dışı bırakılacaktır. Bu kalemde belirtilmiş olan yüzde sabittir. Genel gider olarak ödenecek toplam miktar, teknik personel için ödenecek toplama bağlı olarak değişecektir.*

Her hakedişte ödenecek Bakım Dönemi ve Genel Giderler bedeli; birim fiyat teklif cetvelindeki genel gider yüzdesi ile hakediş dönemi içerisinde çalıştırılan teknik personele ödenen toplam miktarın çarpımı ile belirlenecektir.

a) Teknik ve İdari Personelle İlgili Giderler; İşin sözleşme ve şartnamelere göre yürütülmesi için oluşabilecek her türlü giderler ile ilgili mevzuat çerçevesinde doğabilecek her türlü vergi, resim, harç, kanuni kesintiler vb. giderler.

b) Hizmetlerin verilmesi için gereken bütün diğer genel giderler; İşin icrası için gerekli akaryakıt, araç kiralama, ofis kiralama, donatım malzemesi alımı, makine ve ekipman amortismanı masrafları, her türlü malzeme ve diğer hizmet giderleri.

c) İnşaat sonrası Danışmanlık hizmetlerine ait giderler; Özel idari teknik şartnamede belirtilen işlerin yürütülmesi için belirtilen hizmetlerle ilgili her türlü giderler.”

Yukarıda yer verilen tanımın “bütün diğer genel giderler”, “her türlü giderler”, “her türlü malzeme”, “vb. giderler”, “diğer hizmet giderleri”, “danışmanlık hizmetlerine ait giderler” gibi

soyut kavramlar içermesi bahse konu iş kalemi için bir maliyet çalışması yapılmasını güçleştirmektedir.

Ayrıca, ihale dokümanı içeriğindeki Özel Teknik Şartname’de yer alan ve yukarıda yer verilen tanım gereği anılan iş kalemi kapsamında olduğu belirtilen bir takım yardımcı hizmet unsurları bulunmaktadır. Danışmanlık hizmetinin ifası sırasında ihtiyaç duyulan yardımcı hizmet kalemleri ve ihale kapsamında yer verilen ve maliyet arz eden diğer iş kalemlerine; kontrol hizmetlerinde kullanılacak kiralık araçlar, hizmetin ifası sırasında idarenin kullanımına sunulacak her türlü teknik ve teknolojik araç gereç örnek gösterilebilir. Verilen örneklerdeki gibi ihale dokümanı kapsamında yer alıp da esaslı maliyet unsuru arz eden yardımcı hizmet kalemlerine yaklaşık maliyet hesap cetvelinde yer verilmesi ve bunların her biri için ayrı bir miktar ve fiyat çalışması ayrıca yapılarak bu maliyet unsurlarına yaklaşık maliyet hesabında dayanakları ile birlikte yer verilmiş olması gerektiği düşünülmektedir.

Böylelikle, iş kalemi kapsamında yer alan ve önemli boyutta maliyet arz eden iş kısımlarının her birine ilişkin isteklilerin teklif ettikleri birim fiyatlar belli edilmiş olacaktır. Bu şekilde, sözleşmenin yürütülmesi safhasında adı geçen iş kalemi kapsamında sayılan iş ve/veya hizmetler Danışman tarafından fiilen ifa edildikçe ve ifa edildiği miktarda hakedişe dâhil edilecek ve ilgili tevsik edici belgelerine dayalı olarak Danışmana ödeme yapılmış olacaktır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin yukarıda yer verilen 11’inci maddesi uyarınca, danışmanlık hizmet alımlarında öngörülen yüklenici karına ve danışmanın işin ifası sırasında üstleneceği sözleşme giderleri ve genel giderlere ilişkin maliyetlere yaklaşık maliyet hesaplamalarında ayrıca ve açık olarak yer verilmesi gerektiği halde, bu unsurlara ilişkin maliyetlerin İdare tarafından ne düzeyde öngörüldüğüne ilişkin bir bilgi yaklaşık maliyet hesap cetvellerinde bulunmamaktadır.

Yaklaşık maliyetlerin herhangi bir hesaplamaya dayanmadan yüksek belirlenmiş olması, ihalenin karara bağlanma aşamasında tekliflerin gerçek piyasa rayiçlerine nazaran kabul edilebilir bir seviyede oluşup oluşmadığının sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesini de engellemektedir.

Ayrıca, söz konusu iş kalemi için oluşan bu yüksek bedeller, anılan iş kaleminin sözleşmesinde İdarece belirlenen ödeme yöntemi nedeniyle sözleşmenin yürütümü aşamasında iş kalemi kapsamında belirtilen maliyet unsurlarının oluşup oluşmadığına ve/veya danışman tarafından bahse konu iş kalemi kapsamında ödeneceği belirtilen işlerin danışman tarafından fiili olarak ifa edilip edilmediğine bakılmaksızın danışmana ödenmek durumunda kalınmasına sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, *"Sonuç olarak idare tarafından gerçekleştirilen danışmanlık hizmeti atımında bakım dönemi ve genel giderlerinin içinde yer alan genel giderler idare tarafından ayrıntılı olarak yaklaşık maliyet cetvelinde belirtilmemişse de belirlenen tutar, yaklaşık maliyet içinde kamu yararı da dikkate alınarak İdare tarafından asgari düzeyde tutulmuştur. Bundan sonrada azami dikkat gösterilerek bulgu doğrultusunda iş ve işlemler yapılacaktır."* denilmektedir. Ancak yaklaşık maliyet mevzuata uygun hesaplanmadığından, bakım dönemi ve genel giderlerin İdare tarafından asgari seviyede tutulduğu değerlendirmesinin hangi ölçütlere dayandırıldığı belirsizdir.

Sonuç itibarıyla, İdare tarafından gerçekleştirilen danışmanlık hizmet alım ihalelerinde yaklaşık maliyet hesap şekli mevzuat hükümlerine uygun olmadığından, “Bakım Dönemi ve

Genel Giderlere Dâhil Olan Bedeller” iş kaleminin fiyat ve miktar yönleriyle maliyet araştırmalarının mevzuatla uyumlu olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmamış Olması

Kurum tarafından hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmamış olduğu; hurdaya ayrılması gereken demirbaşların, toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı ve hurda yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28’inci maddesinde,

“(1) Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar (Tesis Bileşenleri Cetvelinde yer alan taşınırlar dâhil), biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir. Yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması hâlinde komisyonlar diğer kamu idarelerinden talep edilecek üyelerin katılımıyla oluşturulabilir.

(2) Komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir.

(3) Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir.

(4) Hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılır.

(5) Birinci fıkraya göre harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırlar, harcama yetkilisinin onayı ile imha edilir. İmha, komisyon veya komisyonun gözetiminde uzman kişiler tarafından yapılır. Bu işleme ilişkin ayrıca bir imha tutanağı düzenlenir. İmha işleminde özel mevzuat hükümleri öncelikle dikkate alınır.

(6) İdarelerin yurt dışı temsilciliklerinde hurdaya ayrılan taşınırlar mahallinde ilgili mevzuatı çerçevesinde satılır veya satışın mümkün olmadığı durumlarda imha edilir.

(7) Hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırlar Varlık İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır. Varlık İşlem Fişinin ekine Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının bir nüshası bağlanır.

(8) Hurdaya ayrılan ve ekonomik değeri olan hurda taşınır mallar hakkında, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere 30/6/2021 tarihli ve 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

(9) *İlgili mevzuatı gereğince, kasko sigortası yaptırılmış taşıt ve iş makineleri ile ekipmanın risk sonrası hurdaya ayrılarak kayıtlardan çıkarılması durumunda hurdası, kasko sigortası genel şartlarına dayanılarak sigorta şirketine verilebilir. Bu durumda rizikonun gerçekleşmesi anındaki gerçeğe uygun değeri sigorta şirketinden tahsil edilir.*” Denilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 28’inci maddesi hükmü gereğince, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınır, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilip, harcama yetkilisi veya üst yöneticinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması gerekmektedir.

Anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınır hakkında gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir. Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek hurda ambarına gönderilir. Komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırın, ekonomik değer taşıyıp taşıyamamasına bağlı olarak imha edilmesi veya satılması mümkündür.

Mevzuat gereği oluşturulması gereken ikinci bir komisyon daha vardır. Bu komisyonun görevi; ekonomik ömrünü tamamlamadan teknik ve fiziki nedenlerle hizmet dışı bırakılması gereken taşınırlarla ilgili olarak, sorumluların tespit edilmesi ve taşınırların değerinin belirlenmesidir. Kamu malına verilen zarara ilişkin sorumlulukların tespitinden sonra ilgililerden rücu edilmek suretiyle sebep oldukları zarar tahsil edilmelidir.

Hurda ambarı, çeşitli nedenlerle kullanılmaz hale gelen taşınırların biriktirildiği yerlerdir. Hurda ambarına hurda ambar sorumlusu atanması, ambara giriş çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi, etkin bir hurda yönetiminin vazgeçilmez unsurudur.

Hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırlar Varlık İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır. Varlık İşlem Fişinin ekine Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının bir nüshası bağlanır. Hurdaya ayrılan ve ekonomik değeri olan hurda taşınır mallar hakkında, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere 30/6/2021 tarihli ve 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

Harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların, harcama yetkilisinin onayı ile imha edilmesi; imha işlemlerinin, bu komisyon veya komisyonun gözetiminde uzman kişiler tarafından yapılması ve bu işlemlere ilişkin ayrıca bir imha tutanağı düzenlenmesi mevzuatın gereğidir.

Kurum cevabında, "*Başkanlığımız ambarlarında bulunan ve ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması belirlenen mal ve malzemelerin değerlendirilmesi (Hurdaya ayırma, kullanıcı kusuru olup olmadığının tespiti, hurdaya ayrılmasma karar verilen malzemelerin ekonomik değerinin olup olmadığı gibi) ve yapılan değerlendirmeler sonucu hurdaya ayırmak suretiyle kayıtlardan çıkışı yapılacak malzemenin belirlenmesi adına Valilik Makamı’nın 13.05.2025 tarih ve E-30057535-809.99111584 sayılı oluru ile bir komisyon kurulmuştur.*" denilmektedir.

Kurum cevabından sadece ambarlarda bulunan malzemeler için komisyon kurulduğu anlaşılmaktadır. Ancak İdarenin kuruluşundan beri hurdaya ayırma işlemi yapılmamış olduğundan ve hurdaya ayrılması gereken demirbaşların, toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığından, Kurumun bütün birimleri ile hizmet binaları ve kamu konutlarında yapılması gereken işlemler konusunda geçmişe dönük olarak çalışma yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, hurdaya ayırma işlemleri geçmişe dönük olarak sorgulandıktan sonra, mevzuata uygun olarak etkin bir hurda yönetimi altyapısı kurulması gerekmektedir.

BULGU 8: Yapım İşlerine İlişkin Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması

Yapım işlerinde, kabul komisyonunca düzenlenen geçici kabul tutanağında kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit edildiği ancak bu eksikliklerin sözleşme bedelinin yüzde beşini geçip geçmediğine yönelik bir fiyatlandırmanın yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 41 inci maddesinin 4'üncü fıkrasında ; "Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır." hükmü ile aynı maddenin 5'inci fıkrasının (b) bendinde ; "Kabul komisyonu, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit ederse; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenler ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belirtir." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunmasını müteakip, geçici kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının, işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olması gerekmektedir.

Bu nedenle Belediye tarafından, gerekli olan yüzde beşlik eksik ve kusurlu işler tespit edilirken, teklif birim fiyatlı işlerde eksik ve kusurlu işlerin bedellerinin birim fiyatlar üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, idare tarafından eksik ve kusurlu işlerin sözleşme bedelinin yüzde beşinden eksik olup olmadığının tespiti yapılmadan geçici kabul tutanağının hazırlandığı ve geçici kabul tutanaklarında kabule engel teşkil edebilecek düzeyde eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresinin cevabında, "... Geçici Kabuller hazırlanırken eksiklikler %5'i aşarsa fiyatlandırma ve detaylandırma yapılarak kabule hazır olmadığı belirtilir. Ancak eksiklikler %5'in altındaysa eksiklikler için detaylı bir liste, komisyonca hazırlanmaktadır. Geçici kabule

engel bir durum söz konusu olmadığı için hazırlanan eksiklikler için ayrıca bir fiyatlandırma yapılmamaktaydı. Bulgunuzda konu edilen hususlara dikkat edilerek bundan sonraki iş ve işlemler idaremizce, titizlikle tesis edilecektir." denilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, geçici kabule engel bir durum söz konusu olmadığı için hazırlanan eksiklikler için ayrıca bir fiyatlandırma yapılmadığı belirtilmekteyse de, fiyatlandırma yapılmadan eksikliklerin %5'i aşır aşımadığının tespitinin nasıl yapıldığı izaha muhtaçtır.

Sonuç olarak, yapım işlerine ilişkin geçici kabul işlemlerinin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uygun olarak yürütülmesi ve geçici kabulde tespit edilen eksikliklerin geçici kabule engel olup olmadığına ilişkin değerlendirmelerin mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: İhalelerde Yaklaşık Maliyetlerin Mevzuata Uygun Olarak ve Gerçekçi Bir Biçimde Hazırlanmaması

İhalelerde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılmadığı; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin dikkate alındığı ve yaklaşık maliyetlerin gerçekçi biçimde hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

4374 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, yaklaşık maliyetin her türlü fiyat araştırması yapılarak belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği ifade edilmiştir.

Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler ise mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrı ayrı olmak üzere Kamu İhale Kurumu tarafından çıkarılan uygulama yönetmeliklerinde yer almaktadır. Söz konusu düzenlemelerde yaklaşık maliyetin tespit edilmesi hususunda idare kısıtlanmamış, kamu idarelerince belirlenen fiyatlardan, kamu idarelerince alımı yapılan benzer nitelikteki işlerden oluşan fiyatlardan, ilgili odalarca belirlenen fiyatlardan ve piyasadan yapılabilecek fiyat araştırmalarından yararlanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kanun'da yapılan düzenlemelerle, ihale sürecinin başından sonuna kadar idare tarafından yapılacak birçok işlem yaklaşık maliyetin tutarına bağlanmıştır. Anılan Kanun incelendiğinde, ihale yetkilisinin ihtiyacın ihale edilmesi kararı, ihale usulünün tespit edilmesi, ihalenin ilan süreleri, ödeneklerin kontrol edilmesi, istekliler tarafından verilen tekliflerden aşırı düşük fiyatlı olanların tespit edilmesi işlemlerinde yaklaşık maliyetin belirleyici bir unsur olduğu görülmektedir.

Yaklaşık maliyetin belirleyici olduğu önemli işlemlerden biri de isteklilerce verilen tekliflerin diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanların tespit edilmesidir. Bu işlem, Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alan düzenlemeler uyarınca matematiksel bir formül kullanılarak yapılmaktadır. Bu formülde yaklaşık maliyet, isteklilerce verilen teklifler ve belirlenmiş bir katsayı bulunmaktadır.

Formülün yapısı gereği yaklaşık maliyetin tutarı ile sınır değeri arasında doğru bir orantı bulunmakta, yaklaşık maliyet arttıkça sınır değerinde artmaktadır. Hal böyleyken, yaklaşık maliyetin gerçekçi olmayan bir biçimde, piyasa rayiçlerinden yüksek belirlendiği durumlarda sınır değerinde aynı şekilde gerçeği yansıtmayan bir tutar olarak karşımıza çıkacaktır. Zira sınır değerinin olması gerekenden yüksek olması, piyasa rayiçlerinde olan bir teklifin aşırı düşük teklif olarak değerlendirilerek reddedilmesi; dolayısıyla alımın veya işin piyasa fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesi gibi riskleri beraberinde getirecektir.

Bu itibarla, yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği durumlarda, ihale sürecinin yanlış yürütülmesi ve sonuçlandırılması riski ile birlikte kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanması noktasında da zafiyetler oluşabilecektir. Bu riskler ise ancak, yaklaşık maliyet belirleme sürecinin dikkatli ve özenli bir biçimde yürütülmesi, bu noktada yasal düzenlemelerin öngördüğü yöntemlerden yararlanılarak gerçekçi bir maliyet analizinin yapılması ile bertaraf edilebilecektir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “*Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti*” başlıklı 8 inci maddesinde,

(2) *Yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;*

a) *Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,*

b) *İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,*

c) *İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,*

ç) *... fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,*

...

Esas alınır.

(3) *İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler.*

(4) *... İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ... değerlendirmeye alınmaz ...*

(5) *Özelliği bulunan hizmet alımlarında; önceki yıllarda bitirilmiş benzer nitelikteki işlerde oluşan fiyatların piyasa fiyatları ile karşılaştırılması suretiyle bulunan fiyatlar veya benzer nitelikteki hizmetlerde uzmanlık ve deneyimini kanıtlamış kamu ve özel sektör kuruluşları ile gerçek kişilerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar kullanılabilir. ...” hükümleri yer almakta olup, benzeri hükümler Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde de bulunmaktadır.*

Bu hükümlere göre, yaklaşık maliyetin hesaplanmasında; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin değerlendirmeye alınmaması gerekmektedir.

İdareler alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurmak suretiyle, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentleri çerçevesinde elde edilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamının kullanılmak suretiyle yaklaşık maliyeti hesaplayabilir. Ancak burada önemli olan yaklaşık maliyetin gerçekçi bir biçimde belirlenmesi suretiyle, piyasa rayiçlerini yansıtmamasının sağlanmasıdır.

Yapım işleri yaklaşık maliyet hesabında, piyasa fiyat araştırmasının mevzuata uygun yapılmaması ve özel pozlara ilişkin fiyat analizlerinde ticaret odası onayı olmayan proforma faturaların kullanılması sonucunda, yaklaşık maliyet gerçek piyasa rayiçlerine uygun olmamaktadır.

Örneğin; Erzurum Fetih Camii Restorasyon Yapım İşinde, 9 adet özel pozlara ilişkin birim fiyat analizlerinde ticaret odası onayı alınmayan proforma faturalar (çoğunlukla 2 adet proforma fatura) esas alınmıştır. Özel-İnş.09 Tabela: 1.Proforma: 8.130 TL 2.Proforma: 6.500 TL 3.Proforma: 37.072 TL (Aşırı Yüksek) olup, esas alınan rayiç ise, 17.234 TL. dır. Aşırı Yüksek proforma fatura dikkate alınmamış olsaydı rayiç, 7.315 TL olacaktı.

Kamu İdaresinin cevabında, "... Ancak yukarıda belirtildiği gibi söz konusu Özel İnş.-09 Tabela pozunda (3 fiyat alınmış olup 3. Proformanın 37.072 TL olması) pozun gerçek bedelinin tespitinde firmalar arasında fiyat farklarının işin yapım şartlarının her iki tarafa doğru (düşük veya yüksek fiyat) anlaşılammış olabileceği ve söz konusu fiyat tespitlerinin yaklaşık maliyet oluşumuna yönelik olmasından, direkt ödeme evrakı olmamasından dolayı kullanılmıştır." denilerek yaklaşık maliyetin önemli olmadığı, yaklaşık maliyet hesabında her türlü fiyat teklifinin ortalamaya dahil edilebileceği değerlendirilmiştir. Oysa yaklaşık maliyetin yüksek hesaplanmasıyla dolaylı olarak kamu zararına neden olunabilir.

Zira yaklaşık maliyetin yüksek hesaplanmasıyla piyasa rayiçlerine uygun olan ekonomik teklifin sınır değer altında kaldığı gerekçesiyle açıklama istenilmeksizin reddedilmesi halinde kamu zararına neden olunmuş olacaktır. Kamu zararının miktarı ise, ihaleyi kazanan teklif ile reddedilen teklif arasındaki fark kadardır.

Erzurum Şehir Hastanesi kapsamındaki yapım işine ilişkin yaklaşık maliyet gerçek piyasa rayiçlerine göre yüksek hesaplanmış olup, ihale dokümanındaki belirsizlikler nedeniyle istekliler tekliflerini yüksek tutmuştur. Bunun sonucunda ihaleye ilişkin sınır değer de yüksek hesaplanmıştır. Bu nedenlerle ihalede sınır değer altında kalan teklif reddedilmiştir. Ancak yaklaşık maliyet mevzuata uygun hesaplanmış ve ihale dokümanı mevzuata uygun olarak hazırlanmış olsaydı, ekonomik teklif sınır değer altında kalmamış olacaktı. (Yaklaşık Maliyet: 150.257.158,51 TL, Sınır Değer: 116.656.387,67 TL, Sözleşme Bedeli: 143.000.000,00 TL)

Sonuç olarak mal ve hizmet alımı ile yapım işi ihalelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yeterli ölçüde fiyat araştırması yapılması; gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerinin dikkate alınmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin İhale Süreçlerinde Mevzuata Uyulmaması

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihale süreçleri ile kira sözleşmelerinin uygulanması süreçlerinde, aşağıda belirtilen konularda mevzuata uyulmadığı tespit edilmiştir.

1-Taşınmazların Kiraya Verilmesine İlişkin Şartnamelerde Yeniden İhale Yapılmaksızın Sözleşme Süresinin Uzatılmasına İlişkin Düzenleme Bulunması

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin şartname ve sözleşmelere yeniden ihale edilmeksizin aynı kiracıya verilmesini sağlayacak hükümler konulduğu görülmektedir.

Örneğin 4 katlı işyerinin kiralama süresi 3 Yıl olarak belirlendiği halde, kiralama şartnamelerinde “*Her 3 yılda bir kira bedeli kira bedeli sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.*” şeklinde düzenleme yapılması suretiyle, sözleşme sürelerinin sonunda yeniden ihale yapılmadan uzatılmasına zemin hazırlanmıştır.

Fabrikalara ilişkin kiralama şartnamelerinde de benzeri düzenlemeler yer almaktadır.

Sonuç olarak, taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin şartname ve sözleşmelere yeniden ihale edilmeksizin aynı kiracıya verilmesini sağlayacak hükümler konulmaması gerekmektedir.

2-İdare Kira Bedeli Tespit Komisyonlarının İşin Uzmanı Kişilerden Oluşturulmaması ve Tahmini Kira Bedellerinin Fiyat Araştırması Yapılmadan Belirlenmesi

Taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin tahmini kira bedellerinin tespitinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedelin esas alınmadığı; kira bedeli tespit komisyonlarının işin uzmanı kişilerden oluşturulmadığı ve tahmini kira bedellerinin fiyat araştırması yapılmadan belirlendiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Aynı Kanun’un 8’inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanun’un “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinin son fıkrasında, kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 9’uncu maddesinde, tahmin edilen bedelin, idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi

kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulabileceği; bu bedelin gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirileceği vurgulanmıştır.

Taşınmaz kiralamalarında ilk yıl kira bedeli; yapılacak ihale sonucunda belirlenen uygun bedeldir. Söz konusu Kanun'un 28'inci maddesinde uygun bedel; tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere teklif edilen bedellerin en yükseği olarak ifade edilmiştir. Dolayısıyla taşınmazların mevzuata uygun olarak kiraya verilmesinde idarenin en önemli sorumluluklarından biri, tahmin edilen bedelin sağlıklı belirlenmesidir.

Mezkûr Kanun'un 9'uncu maddesine göre tahmin edilen bedelin veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların, belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturularak tespit edilmesi ve tespite ilişkin dayanakların da tahmin edilen bedel hesap tutanağında gösterilmesi gerekmektedir.

Tahmin edilen kira bedelinin belirlenmesine yönelik çalışmaların mevzuatta öngörülen şekilde yürütülmeli ve ilk yıl kira bedeli rayiç değeri yansıtabilecek şekilde belirlenmelidir.

Taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerine ilişkin tahmini kira bedellerinin belirlenmesinde taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedelin esas alınması; tahmini bedel tespit komisyonlarının mevzuata uygun olarak oluşturulması ve bu komisyonlarda işin ehli olan personelin görevlendirilmesi gerekmektedir.

3-Sözleşmelerdeki Yükümlüklerini Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Zamanında Feshedilmemesi ve Kesin Teminatlarının Zamanında Gelir Kaydedilmemesi

Sözleşmelerdeki yükümlüklerini mevzuata uygun olarak yerine getirmeyen ve kira bedellerini çok sayıdaki ihtarnameye rağmen zamanında ödemeyen kiracıların sözleşmelerinin zamanında feshedilmediği; kesin teminatlarının zamanında gelir kaydedilmediği ve sözleşmelerde belirlenen yaptırımları uygulanmadığı görülmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

"Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez." Denilmektedir.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükümleri yer almaktadır.

Kira borçlarını zamanında ödemeyen ve çok sayıdaki ihtarnamelere rağmen birikmiş borçları bulunan 4 katlı işyeri kiracısının sözleşmesi feshedilerek teminatının gelir kaydedilmesi ve ihale yasaklısı ilan edilmesi yerine kira sözleşme süresi sürekli uzatılmıştır.

İşyeri kiracısı hakkında gerekli yaptırımların zamanında uygulanmaması sonucunda iflas eden kiracının birikmiş kira borçları İdare açısından şüpheli alacağa dönüşmüş ve kiracı hakkında hukuki işlemler zamanında başlatılmamış olup, iflas masasına başvurulmasında da çok geç kalınmıştır.

Ayrıca kiracı tarafından işyerlerine verilen zararların tespiti yapılmamış ve işyerleri sağlam olarak teslim alınmamıştır. Noksan olan, kırılan veya kaybolan malzeme ve muhdesadın güncel rayiç bedelleri kiracıdan tahsil edilememiştir.

09.12 2019 tarihinde 2 adet Evomax marka kombi, Votes marka genleşme tankı (tanklara ait 2 motorla birlikte) ile işyerlerindeki dolap, kapı, pencere, tesisat (ısınma, su, elektrik) malzemeleri, kalorifer petekleri ve kapı anahtarları tam ve sağlam olarak teslim edildiği halde, bu malzemeler kiracıdan tam ve sağlam olarak teslim alınmamıştır.

Öte yandan 4 katlı işyerine ilişkin şartname ve sözleşmede işyerlerinin zamanında tahliye edilmemesi halinde, kira bedeline ilaveten her gün için bir aylık kirasının %10 u oranında ilave kira bedeli alınması ve 6 aylık kira bedeli tutarında ceza alınması öngörülmektedir. Ancak bu hükümler de uygulanmamıştır.

Sonuç olarak, sözleşmelerdeki yükümlüklerini mevzuata uygun olarak yerine getirmeyen ve kira bedellerini zamanında ödemeyen kiracıların sözleşmelerinin zamanında feshedilmesi; kesin teminatlarının zamanında gelir kaydedilmesi ve sözleşmelerde belirlenen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

4-Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

İdarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların kiraya verilmesinde, İdare ile kiracı arasında imzalanan kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanun'un "Sözleşme Yapılmasında Müteahhit veya Müşterinin Görev ve Sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasında; sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşterinin onaylanan ihale kararının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan ilgili Kanun hükmüne göre, ihale komisyonunun verdiği kararın ita amirince onaylanmasından sonra 15 gün içinde ihaleyi kazanan istekli tarafından noterlikçe tescil edilmiş sözleşmenin idareye verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların kiraya verilmesinde İdare ile kiracı arasında imzalanan kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil ettirilmediği tespit edilmiştir. Taraflar arasında düzenlenen kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil ettirilmesi gerekmektedir.

5-Belli Bir Yatırımı Gerektiren ve Belli Sayıda İşçi İstihdamının Şart Koşulduğu Kiralama İhalelerinde Kiralama Süresinin 3 Yıl Olarak Belirlenmesi

Belli bir yatırımı gerektiren ve belli sayıda işçi istihdamının şart koşulduğu kiralama ihalelerinde kiralama süresinin 3 Yıl olarak belirlendiği görülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

Belli bir yatırımı gerektiren ve belli sayıda işçi istihdamının şart koşulduğu fabrika (Atölye) kiralama ihalelerinde kiralama süresinin 3 yıl olarak belirlenmesi, rekabeti engelleyebilecek niteliktedir.

Kiralama süresi 3 yıl olarak belirlenmiştir. Ancak mevzuata aykırı olarak 3 yıl sonunda kiralama süresinin ihale yapılmadan uzatılmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.

Bu düzenlemeler nedeniyle ihalelere katılan sayısı azalmakta ve ihaleler düşük bedellerle sonuçlanmaktadır.

Belli bir yatırımı gerektiren ve belli sayıda işçi istihdamının şart koşulduğu fabrika (Atölye) kiralama ihalelerinde kiralama süresinin 3 yıldan daha uzun belirlenmesi halinde, ihalelere katılan sayısının artacağı ve ihalelerin daha yüksek bedellerle sonuçlanabileceği değerlendirilmektedir.

6-Yasaklılık Sorgulaması Yapılması Yerine Kişinin Yasaklı Olmadığına Dair Beyanın Yeterli Görülmesi

Taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerinde yasaklılık sorgulaması yapılması yerine, kişilerden yasaklı olmadığına dair beyan alındığı ve bu beyanın ihalelere katılmak için yeterli kabul edildiği görülmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükümleri yer almaktadır.

Sonuç olarak, kişilerden alınan ihale yasaklısı olmadığına dair beyanın tek başına yeterli görülmemesi ve taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerinde İdare tarafından yasaklılık sorgulaması yapılması gerekmektedir.

7-İhale Şartnamelerinin Sosyal Güvenlik Primi ve Vergi Borçlarını Yapılandırmış Olup Taksitlerini Zamanında Ödeyenlerin De İhalelere Katılamayacakları İzlenimi Verecek Şekilde Düzenlenmesi

Taşınmazları kiraya verilmesi ihalelerinde kira şartnamelerinin sosyal güvenlik primi ve vergi borçlarını yapılandırmış olup taksitlerini zamanında ödeyenlerin de ihalelere katılamayacakları izlenimi verecek şekilde düzenlendiği görülmektedir.

Sosyal güvenlik prim borcu veya vergi borcunun ilgili kurumlarca ertelenmiş veya taksite bağlanmış olması halinde, söz konusu borçların vadesindeki ödemeler aksatılmadığı sürece, ihalelere katılım açısından kesinleşmiş prim/ vergi borcu olarak kabul edilmemektedir.

Kamu İhale Genel Tebliğinin (17.3.2.) maddesinde, isteklinin ilgili kanunlara göre tecil ve taksitlendirerek ya da özel kanunlara göre yeniden yapılandırarak ödeme planına bağlanan ve anılan kanunlar gereğince tecili ve taksitlendirmeye ya da yapılandırmaya ilişkin taksit ve/veya cari aya ilişkin ödeme yükümlülükleri yerine getirilmiş olan prim, sosyal güvenlik destek primi, işsizlik sigortası primi, kesenek, kurum karşılığı ile bunların fer'ilerinin kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak değerlendirilmeyeceği, ayrıca, vadesi geçtiği halde ödenmemiş ancak ilgili kurum tarafından belli bir vadeye bağlanarak tecil edilmiş prim borçlarının, vadesindeki ödemeler aksatılmadığı sürece, kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olarak kabul edilemeyeceği hükmolunmuştur.

Aynı Tebliğin (17.4.2.) maddesinde ise, isteklinin vadesi geçtiği halde ödenmemiş ancak vergi dairesi tarafından taksitlendirilmiş veya tecil edilmiş vergi borçlarının vadesindeki ödemeler aksatılmadığı sürece kesinleşmiş vergi borcu olarak kabul edilmeyeceği açıklamalarına yer verilmiştir.

Taşınmazları kiraya verilmesi ihalelerinde kira şartnamelerinin sosyal güvenlik primi ve vergi borçlarını yapılandırmış olup taksitlerini zamanında ödeyenlerin de ihalelere katılamayacakları izlenimi verecek şekilde düzenlenmesinin mevzuata uygun olmadığı ve rekabeti olumsuz yönde etkileyeceği değerlendirilmektedir.

Taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerinde, sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu olmadığına dair belge yerine, kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu olmadığına dair belge istenilmelidir.

Sonuç olarak, taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihale süreçleri ile kira sözleşmelerinin uygulanması süreçlerinde mevzuata uyulması gerekmektedir.

BULGU 11: İdare Tarafından Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Geri Alınmaması

İdarenin kuruluşundan beri elektrik alımları için ihale yapılmadığı ve dağıtım şirketleri ile sözleşme (Mal alımı sözleşmesi ile tesis yapım sözleşmesi) imzalanmadığı ve dağıtım şirketince yapılması gereken dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilerek geri alınmadığı görülmektedir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Yani trafo kurumları ile enerjinin bina

bağlantı noktalarına kadar getirilmesine ilişkin giderlerin dağıtım şirketleri tarafından karşılanması gerekmektedir.

Ancak İdarenin kuruluşundan beri elektrik alımları için ihale yapılmamış olup, elektrik ihtiyaçları kısımlara bölünmek suretiyle, doğrudan temin yöntemiyle karşılanmıştır. İdare tarafından elektrik alımı yapılan dağıtım şirketleri ile sözleşme (Mal alımı sözleşmesi, indirim konulu sözleşme, tesis yapım sözleşmesi) de imzalanmamıştır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden geri alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu konuya 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olup, İdare tarafından *“dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edildiği”* şeklinde cevap verilmesine rağmen, 31.12.2024 tarihine kadar bu konuda bir işlem yapılmamıştır.

Öte yandan trafo kurumları ile enerjinin bina bağlantı noktalarına kadar getirilmesine ilişkin giderlerin İdare tarafından karşılanmadığı iddia edilmektedir. Ancak yapım işlerine ilişkin ihale dokümanlarında, trafo kurumları ile enerjinin bina bağlantı noktalarına kadar getirilmesinin yükleniciler tarafından bedelsiz olarak yapılacağının belirtilmesinin hukuki bir karşılığı bulunmamaktadır. Zira istekliler tekliflerini belirlerken, trafo kurumları ile enerjinin bina bağlantı noktalarına kadar getirilmesine ilişkin giderleri, üzerine kâr eklemek suretiyle dikkate almaktadırlar.

Örneğin; 2018/327693 ihale kayıt numaralı Erzurum Şehir Hastanesi 2.Etap 700 Yataklı Hastane ve Acil Servis ile Bölge Eğitim ve Araştırma Hastanesinin Altyapı ve Üstyapı Fonksiyonlarının Birleştirilmesi- Bölge Eğitim ve Araştırma Hastanesinin Tadilatı Yapım İş kapsamında 4 adet trafo yapımı bulunmaktadır. Söz konusu trafoların yüklenici tarafından bedelsiz olarak yapılması mümkün değildir.

Kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdare tarafından karşılanan (İdarenin kuruluşundan beri) enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketlerinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince yasal faizleriyle birlikte geri alınması gerekmektedir.

BULGU 12: Yapım İşi ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında Binek Araç Temin Edilmesi

Yapım işleri ile danışmanlık hizmet alımı ihaleleri kapsamında, işin yürütülmesi ile doğrudan ilişki kurulamayan ve kullanım şekilleri ihale dokümanında açıkça belirtilmeyen binek araçların yakıt dahil olarak idare tarafından yüklenicilere aldırıldığı görülmektedir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel ilkeler başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Bu düzenlemeye göre idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi, yapılan işle veya alınan hizmetle ilgisi olmayan, farklı yöntemlerle piyasadan temin edilebilecek hizmet kalemlerini de ihale bünyesine katamazlar.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler başlıklı 49'uncu maddesine göre; İşin yapılabilmesi için gerekli görülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verilir. Yönetmeliğe göre idarelerin yüklenicilerden işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olan araç ve gereçlerin ihale dokümanlarında yer vermek suretiyle istenilebileceği ifade edilmiştir. Ancak işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olmayan örneğin kontrolörlük hizmetinin yapılabilmesi için binek araç teminin istenilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İşin yürütülmesiyle ilgisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden istenilmesinin sonucunda, Kamu İhale Genel Tebliği'nin Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında idareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığının görülmesi üzerine, ihale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemeyeceği belirtilmiştir.

Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkün olduğu düzenlenmiştir. Tebliğ'de yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılabacağı üzere ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır.

Binek araçlar ihale dokümanlarında ihale şartı olarak eklenmiştir. Söz konusu kontrol araçları birim fiyatlı ihalelerde birim fiyat teklif cetvelinde yer almamıştır. Bunun sonucunda yüklenicilere bir maliyet yükleyen binek araçlara ilişkin ne kadar teklif edildiği de bilinmemektedir. Örneğin; 2018/327693 ihale kayıt numaralı Şehir Hastanesi kapsamındaki yapım işine ilişkin ihale dokümanında, “46.3. Bu iş kapsamında kontrol teşkilatının kontrollük çalışmalarını yürütebilmesi amacıyla yüklenici tüm giderler (akaryakıt, vergi, sigorta, fenni muayene, her türlü bakım ve onarımı) kendisine ait olmak üzere 2018 model 2 (İki) adet otomatik vitesli binek araç tahsis edecektir. Teklif fiyatlara dahil olup, idare tarafından yükleniciye ayrıca bir bedel ödenmeyecektir.” Düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, araçların nitelikleri, ne şekilde kullanılacakları, yaklaşık kaç kilometre yol gidecekleri, yaklaşık ne kadar yakıt tüketecekleri, tahsis süresinin ne kadar olduğu ve araçların hangi işlerde kullanılacağı belirsizdir.

2018/215122 ihale kayıt numaralı yapım işine ilişkin ihale dokümanında ise, “46.7. Bu iş kapsamında inşaat sezonu içerisinde kontrol teşkilatının kontrollük çalışmalarını yürütebilmesi amacıyla yüklenici tarafından tüm giderler (akaryakıt, vergi, sigorta, fenni muayene, her türlü bakım ve onarımı) kendisine ait olmak üzere idarenin belirleyeceği marka modelde araç tahsis edecektir. Teklif fiyatlara dahil olup, idare tarafından yükleniciye ayrıca bir bedel ödenmeyecektir.” Düzenlemesine yer verilmiştir. Bu ihalede yukarıda belirtilen belirsizliklere ilave olarak, araçların kaç adet olacağı da belirsizdir ve araçların marka, model ve niteliklerinin belirlenmesi tamamen idarenin takdirine bırakılmıştır.

2022/268630 ihale kayıt numaralı Eğitim Kurumları ve Hizmet Binaları İnşaatlarının İnşaat Öncesi, İnşaat Aşaması ve İnşaat Sonrası Danışmanlık (Yapım İş Kontrollüğü ve Yapı Denetimi) Hizmet Alımına ilişkin sözleşme tasarısındaki düzenleme: “7.2. Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin personel maaşları, vergi, resim, harç ve benzeri giderler, personelin her türlü SGK gideri, işin icrası için gerekli akaryakıt giderleri, en az üç aracın kiralama maliyeti, sigorta giderleri, ofis kiralama gideri, teknik personel için donatım malzemesi alımı, makine ve ekipman amortismanı masrafları, her türlü malzeme ve diğer hizmet giderleri ve özel idari teknik şartnamede belirtilen işlerin yürütülmesi için belirtilen hizmetlerle ilgili her türlü gider sözleşme bedeline dahildir.”

2023/90536 ihale kayıt numaralı Karaçoban İlçe Emniyet Müdürlüğü 16 Daireli Yapım İşine ilişkin ihale dokümanında, “48.6. Bu iş kapsamında inşaat sezonu içerisinde kontrollük hizmetlerinde kullanılmak üzere yüklenici tarafından tüm giderler (akaryakıt, vergi, sigorta, fenni muayene, her türlü bakım ve onarımı) kendisine ait olmak kaydıyla binek araç tahsis edecektir. Teklif fiyatlara dahil olup, idare tarafından yükleniciye ayrıca bir bedel ödenmeyecektir.” Düzenlemesi yer almaktadır. Bu ihaleye ilişkin yaklaşık maliyet 13.528.112,91 TL iken, tek katılımlı ihale 15.400.000,00 TL bedelle sonuçlanmıştır.

Yukarıda belirtilen hususlara ilave olarak; araç sayısı, araçların nitelikleri, ne şekilde kullanılacakları, araçların şoförlü olarak kiralanıp kiralanmayacakları, araçlara ilişkin İdarenin yetki ve sorumlulukları, araçların kullanımına ilişkin kurallar ve cezalar, araçların yabancı menşeli olup olmayacakları, 1600 cc üstü motor hacimli olup olmayacakları, araçların hangi işlerde kullanıldığının nasıl takip edileceği (Araçlara takip sistemi kurulup kurulmayacağı) ve araçların yakıt tüketiminin nasıl kontrol altına alınacağı belirsizdir.

2006/10193 sayılı BKK ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas Ve Usuller yayımlanmıştır. Esas ve Usuller'in temel amacı kamudaki taşıt giderlerinin asgari

seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır.

Bu doğrultuda edinilecek taşıtlara ilişkin birçok kısıt getirilmiştir. Örneğin Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği ay itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır. Ancak bu şekilde ihale konusu yapılacak işin konusuna girmeyen, kontrolörlük işleri için ihale dokümanlarına şart koymak suretiyle edinilen taşıtlara yüklenicilerin ne kadar fiyat yansıttığı bilinmemekte ve Esas ve Usullerde belirtilen limitin aşıp aşılmadığı tespit edilememektedir.

Anılan Esas ve Usuller'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise kapsamdaki taşıtların, temel amaç çerçevesinde yakıt hariç bir şekilde edinilmesi gerektiği belirtilmiştir. Kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan kullanılması temel amacı çerçevesinde; araç kiralama hizmeti alımlarında akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmemesi esastır.

Kamu İdaresinin cevabında, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 49' uncu maddesine göre işlem yapıldığı belirtilmekteyse de, işin yürütülmesi ile doğrudan ilişki kurulamayan ve kullanım şekilleri ihale dokümanında açıkça belirtilmeyen binek araçlar yakıt dahil olarak İdare tarafından yüklenicilere aldırılmıştır.

Kurum cevabında ayrıca, "23/08/2024 tarihli ve 32641 sayılı Resmî Gazete'de Kamu İhale Mevzuatında yapılan değişiklik ile 49. madde yürürlükten kaldırılmıştır. İdareміzce de iş ve işlemler bu yönde tahsis edilmekte olup, ... kontrollük işleri için idarenin bünyesinde bulunan araçlar kullanılmaktadır." ifadelerine yer verilmiştir. Ancak İdare tarafından danışmanlık hizmetleri kapsamında da, işin yürütülmesi ile doğrudan ilişki kurulamayan ve kullanım şekilleri ihale dokümanında açıkça belirtilmeyen binek araçların yakıt dahil olarak edinilmektedir.

Sonuç olarak, yapım işleri ile danışmanlık hizmet alımı ihaleleri kapsamında, işin yürütülmesi ile doğrudan ilişki kurulamayan ve kullanım şekilleri ihale dokümanında açıkça belirtilmeyen binek araçların yakıt dahil olarak İdare tarafından yüklenicilere aldırılmasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Tüm Tekliflerin Yaklaşık Maliyeti Aştığı Durumlarda Mevzuatta Öngörülen Sorgulamalar Yapılmadan İhalelerin Sonuçlandırılması

Tüm tekliflerin yaklaşık maliyeti aştığı durumlarda, tekliflerin piyasa rayiçlerine uygun olup olmadığı araştırılmadan ihalelerin sonuçlandırıldığı (Tek bir isteklinin katıldığı ihaleler dahil) görülmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliğinde yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflere dahi ihalelerin verilebileceği; ancak sözleşme imzalanmadan önce ihale komisyonu tarafından birtakım

sorgulamaların yapılacağı belirtilmiştir. Bu sorgulamalar ilgili Tebliğ'in "Tekliflerin alınması ve değerlendirilmesi" başlıklı 16'ncı maddesinin 3'üncü bendinde;

"Yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilip edilemeyeceği hususunda tereddütler olduğu anlaşılmaktadır. İhale komisyonu;

a) Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını,

b) Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellenenin doğru yapıp yapılmadığını,

c) Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtıp yansıtmadığını,

Sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese eder ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahiptir.

Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir. Bu durumda sorumluluk idareye aittir." denilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükmünde belirtildiği üzere, yaklaşık maliyetin üzerindeki bir teklifin kabul edilip edilemeyeceği noktasında belli koşullar dahilinde idarelere takdir yetkisi tanındığı, ancak bu takdir yetkisi madde metninde belirtilen yükümlülüklerin de yerine getirilmesi koşuluyla nihai olarak idarelere ya teklifleri kabul etme ya da ihaleyi iptal etme hakkı ile sınırlandırılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nde yapılan düzenleme gereği yaklaşık maliyetin üzerindeki isteklilere ait tekliflerin değerlendirilmesi ihale komisyonu tarafından yapılmalıdır. Bu değerlendirme yapılırken; Öncelikle yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir.

Bunun için de ihale komisyonunda görev alan ihale konusu işin uzmanı olan teknik üyelerin maliyet kontrolü sağlayarak yaklaşık maliyet kontrolü yapmaları gerekmektedir. Sonrasında idare tarafından yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, yapılan bu güncellenenin doğru yapıp yapılmadığı kontrol edilmelidir. Bunun için de yaklaşık maliyet güncellemesi için kullanılan yöntemin mevzuat düzenlemelerine uygunluğu kontrol edilmelidir.

Bu iki değerlendirmenin dışında olan değerlendirme istekliler tarafından verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtıp yansıtmadığının sorgulanmasıdır. Bu üç husus ihale komisyonu tarafından değerlendirildikten sonra verilen teklifler yaklaşık maliyete göre mukayese edilmeli ve bütçe ödenekleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

Sonuç olarak, her ne kadar yaklaşık maliyetin üzerinde gelen tekliflerin gerekçesi açıklanmak üzere kabul edilmesi mümkün ise de; yaklaşık maliyetin piyasadan teklif alınmak suretiyle belirlendiği ve üç firma davet edildiği halde sadece bir firmanın teklif verdiği, dolayısı ile rekabet ortamının tam olarak sağlanamadığı durumlarda ihalenin yapılmayarak yeniden ihaleye çıkılmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Örneğin; 2023/1139266 ihale kayıt numaralı yapım işine ilişkin yaklaşık maliyet 64.236.083,71 TL iken, 68.680.000,00 TL tutarındaki tek teklif sahibiyle teklifin gerçek piyasa rayiçlerine uygun olup olmadığı sorgulanmadan sözleşme imzalanmıştır.

Kurum cevabında bu örneğe ilişkin olarak, "... Yapılan incelemede bahse konu ihalenin maliyetin tamamına yakını Kurum poz fiyatları ile hesaplanmış olduğu görülmüş ayrıca özel pozların maliyetlerinin de piyasa fiyatları ile uyumlu olduğu belirlenmiştir." denilmektedir. Ancak bulgunun konusu yaklaşık maliyetin hesaplanması değildir. Bulgunun konusu, yaklaşık maliyeti 4.444.000 TL aşan tek teklifin gerçek piyasa rayiçlerine uygun olup olmadığının sorgulanmamasıdır.

2022/493803 ihale kayıt numaralı yapım işinde de, sözleşmeye esas kısımlarının yaklaşık maliyeti 7.672.916,71 TL iken, 8.800.000,00 TL tutarındaki teklif sahibi ile sorgulama yapılmadan sözleşme imzalanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, yaklaşık maliyetin üzerindeki bir teklifin kabul edilip edilmeyeceği konusunda idarelere belli şartlar çerçevesinde takdir yetkisi tanınmıştır. Ancak bu takdir yetkisi maddede belirtilen değerlendirmelerin yapılması şartıyla ya teklifleri kabul etme ya da ihaleyi iptal etme hakkı ile sınırlıdır. Bir teklifi, sadece yaklaşık maliyetin üzerinde olması gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakmak hukuken mümkün değildir.

Tüm tekliflerin yaklaşık maliyetin üzerinde olduğu durumda, ihale komisyonu tarafından Kamu İhale Genel Tebliği'nde yazılan hususlar dikkate alınarak yaklaşık maliyetin doğru hazırlanıp hazırlanmadığı ve gerçek piyasa rayiçlerini yansıtır yansıtmadığı sorgulanacaktır.

Sonuç olarak; ihalelerde yaklaşık maliyetin mevzuata uygun olarak hesaplanması veya yaklaşık maliyetin üzerinde teklif verilmesi halinde ihale komisyonunca yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin sadece bu gerekçeden dolayı değerlendirme dışı bırakılmadan, Kamu İhale Genel Tebliği'nde belirtilen değerlendirmelerin yapılması suretiyle karar verilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: İdare Taşıtlarının Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsisinde Mevzuata Uyulmaması ve Tahsis Edilen Taşıtların Takibinin Yapılmaması

Kurum taşıtlarının kamu kurumlarına belirsiz süreli olarak tahsis edildiği; bu taşıtların amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının izlenmediği; taşıtların karıştığı trafik kazaları ile bu araçlara yapılan tamir bakım harcamalarının takibinin yapılmadığı; araçların bakımlarının zamanında yapılıp yapılmadığı konusunda bilgi sahibi olunmadığı görülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48 inci maddesinde,

"Kamu idareleri, taşınırın yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumludurlar. Taşınırın özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmaz.

Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlamakla yükümlüdür.

Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.” Denilmektedir.

5018 sayılı Kanun’un “Taşınır ve taşınmaz edinme” başlıklı 45 inci maddesinde,

“... Kamu idareleri, ihtiyaç fazlası taşınırları ... diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebilir. Devredilmeyecek taşınır ... ile devir ve kayıt işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca belirlenir. ...” hükmü yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Kamu İdareleri Arasında Bedelsiz Devir ve Tahsis” başlıklı 31 inci maddesinde,

“(1) Kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırlar, bu taşınıra ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz devredilebilir.

(2) Ancak devralmak isteyen idare açısından bakım, onarım ve taşıma giderleri nedeniyle ekonomik olmayan ve kullanılmasında fayda görülmeyen taşınırlar devredilemez.

...

(4) İdareler, sahip oldukları taşınırları (taşıt ve iş makineleri dahil) birinci fıkrada belirtilen beş yıl şartı aranmaksızın ihtiyacı bulunan diğer idarelere geçici olarak tahsis edebilir.

...” hükümlerine yer verilmiştir.

“Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 32) Taşınırların Geçici Tahsisi”, Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 31’inci maddesinin 4/5/2010 tarih ve 2010/504 sayılı Kararla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları taşınırların diğer kamu idarelerine geçici olarak tahsisine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Söz konusu Genel Tebliğin “Geçici Tahsis Yetkisi ve Tahsis Şartları” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“... (2) Taşınırların idareler arasında tahsisinde aşağıdaki şartlar aranacaktır:

a) Tahsis, idarenin geçici olarak ortaya çıkan ihtiyaçları için ve sadece ihtiyaç süresiyle sınırlı olarak yapılacaktır.

Bununla birlikte,

1) Dozer, vinç, grayder, kepçe, asfaltlama ve betonlama makineleri, kaya kamyonları, yükleyiciler, transpalet, beko-loder, traktör, çöp kamyonu, arazöz ve itfaiye aracı gibi iş makineleri, sondaj makineleri ve bunların ekipmanları altı ay süre ile,

2) Yukarıda sayılanlar dışında kalan diğer dayanıklı taşınırılar ise ihtiyaç süresi aşılmamak koşuluyla üç ay süre ile,

3) 237 sayılı Taşıit Kanunu'na bağılı I ve II sayılı Cetvelde sayılan makamlara ait mevcut taşıitların herhangi bir nedenle geçici olarak kullanılamaması durumlarında kullanılabilir hale gelinceye kadar; kullanımının imkânsız olduğı durumlarda ise yeni taşıit temin edilinceye kadar,

Geçici tahsis yapılabilir.

Bu süreler, zorunlu hallerde aynı sürelerle sınırlı ve bir kereye mahsus olmak üzere uzatılabilir.” Hükümlerine yer verilmiştir.

Kamu kurumları arasında taşıit devirlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığından uygun görüş alınması zorunluluğı nedeniyle, ihtiyaç fazlası taşıitların devredilmesi yerine belirsiz süreli olarak tahsis edildiğı anlaşılmaktadır.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliğı'nin 31'inci maddesinde, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırılar, bu taşınırılara ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz devredilebileceğı, devralacak idare açısından bakım-onarım ve taşıma giderleri nedeniyle ekonomik olmayan ve kullanılmasında fayda görülmeyen taşınırılar devredilemeyeceğı; bedelsiz devredilecek ve devredilemeyecek taşınırılara ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceğı hükme bağlanmıştır.

08.09.2007 tarih ve 26637 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) sıra numaralı Taşınır Mal Yönetmeliğı Genel Tebliğı'nin adı 06.12.2014 tarih ve 29197 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliğı Genel Tebliğı (Sayı: 1)'nde Değışiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile “Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğı (Sıra No: 27) İhtiyaç Fazlası Taşınırılarının Bedelsiz Devri” olarak değıştirilmiştir.

İhtiyaç Fazlası Taşınırılarının Bedelsiz Devri Tebliğı'nin “Devredilemeyecek taşınırılar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında,

“Taşıit ve iş makineleri, ihtiyaç fazlası taşınırıa konu edilmeyecek ve devredilmeyecektir.” ve aynı maddenin ikinci fıkrasında, “Ancak, idarece ihtiyaç duyulmadığından diğer idarelere bedelsiz devredilmesinde yarar görülenlerin devri, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince Bakanlıığımızın; mahalli idarelerde meclis kararlarına bağılı olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarınca ise ilgili Bakanlığın teklifi üzerine, Bakanlıığımızın uygun görüşünün alınması suretiyle yapılacaktır.” düzenlemesi yer almaktadır.

İdarenin ihtiyaç fazlası taşıitları ve Başkanlık hizmetlerinde kullanım alanı bulunmayan taşıitları ile kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşıitlar hakkında ilgili mevzuat çerçevesinde işlem yapılmalıdır.

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşlarına araç tahsis ve devir işlemlerinde mevzuata uyulması 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>