



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	52

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yıllar İtibariyle İstihdam Şekline Göre Personel Sayısı	4
Tablo 2:Merkez ve Taşra Teşkilatında Görev Yapan Personelin Kadro Unvanlarına Göre Dağılımı.....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	5
Tablo 4: 2021 ve 2022 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri.....	6
Tablo 5: 2022 Yılı OGS Otoyol ve Köprülerden İhlalli Geçiş Özet Bilgileri.....	14
Tablo 6: 2022 Yılı HGS Otoyol ve Köprülerden İhlalli Geçiş Özet Bilgileri.....	14
Tablo 7: Bölge Müdürlüklerinde Kesin Hesap Kesintisi Yapılmayan İşler Listesi.....	29
Tablo 8: As-built (Nihai) Projeleri Hazırlanılmayan İşler listesi.....	31
Tablo 9: Yapımla İlgili Kontrollük ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında Çalıştırılan Teknik Personel Sayıları ve Verilen Süre Uzatımları	45

KISALTMALAR

GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
HGS	: Hızlı Geçiş Sistemi
KGM	: Karayolları Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KÖİ	: Kamu Özel İşbirliği
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
OGS	: Otomatik Geçiş Sistemi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
VRHİB	: Vergi, Resim ve Harç İstisnası Belgesi
YİĞŞ	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Vadesinde Tahsil Edilemeyen İhlalli Geçiş Bedellerinin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
2. Hasar Bedeli Tahakkuklarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması
3. Genel Müdürlüğe Ait Arazi ve Arsaların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
5. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Maliyetine Eklenmemesi
6. Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
7. Yap-İşlet-Devret Modeli İle Gerçekleştirilen Otoyol Projelerinde Hizmet İmtiyaz Varlığı ve Gelecek Dönemlere Ait Muhtemel Vazgeçilen Gelirlerin Gerçek Değerleriyle Mali Tablolarda Yer Almaması
8. Yapım İşi Kapsamında Yüklenicilere Yapılan Ödemelerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi Gerekirken Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Kiraya Verilmesi Süreçlerinin Yönetiminde Hukuki Sorunlar Bulunması
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. Hakediş Ödemelerinde Tamamlanmış Ancak Kesin Hesabı İdareye Verilmemiş İmalatlara Ait Ödenen Tutarlardan Kesinti Yapılmaması
4. Tünel İmalatında Geçici Desteklemelere Ait Hurda Malzemelerin İdarece Teslim Alınmaması
5. Tamamlanan İşlere İlişkin Nihai Projelerin Hazırlanmaması
6. İhale Edilen İşlerde Mahal Listelerinin Bulunmaması

7. İhalelerde Hafriyat Döküm Alanları Belirlenmemesi ve Takibinin Yapılmaması
8. Vazgeçilen İmalatların Fiyat Tespitinde Pursantaj Oranı Kullanılarak İş Eksilişi Yapılması
9. İnşaat Sigortası (All Risk) Poliçeleri ile İlgili Tespitler
10. Temlikli Hakediş Ödemelerinde Kamu Borcu Önceliğinin Korunmaması
11. Rutin Yol Bakım, Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi İşleri İhalelerinde İş Türünün Yapım Olarak Belirlenmesi ve İşin Bir Kısmı İçin Götürü Bedel Teklif Alınması
12. Yapımla İlgili Kontrollük ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhalelerinde İhtiyacın Üzerinde Personel Çalıştırılması Ancak Öngörülen Personel Sayısından Daha Az Personel Çalıştırılması Nedeniyle Sözleşme Süresi Sonunda Sözleşme Bedelinin Tamamlanamaması Gereğesiyle Süre Uzatımı Verilmesi
13. Araç Kiralama İhalelerinin Yakıt Dahil Olarak Yapılması
14. Kadrosu Genel Müdürlükte Bulunan İşçilerin Başka Kurumda Geçici Görevlendirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Karayolları Genel Müdürlüğünün (KGM) teşkilat yapısı, görev ve yetkileri 13.07.2010 tarih ve 27640 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir.

Söz konusu Kanun’un teşkilat yapısını düzenleyen hükümleri, 9 Temmuz 2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmış ve mezkûr Kanun’un adı “Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun” şeklinde değiştirilmiştir.

KGM’nin teşkilat yapısı ile görev ve yetkilerini düzenleyen 6001 sayılı Kanun’un hükümleri, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yürürlükten kaldırıldıktan sonra, 15 Temmuz 2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir.

KGM’nin görev ve yetkileri, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 211’inci maddesiyle aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

a) Otoyol, Devlet ve il yolları ağına giren karayolları güzergâhları ile bunların değişikliklerine ilişkin planları hazırlamak veya hazırlatmak,

b) Hazırlayacağı programlar uyarınca karayollarını yapmak, yaptırmak, emniyetle kullanılmasını sağlayacak şekilde sürekli bakım altında bulundurmak, bakımını yaptırmak, onarmak, onarımını yaptırmak, işletmek, işlettirmek,

c) Görev alanına giren karayolu ağlarının yapımı, bakımı, onarımı ve diğer hususlar hakkında teknik nitelik ve şartları tespit etmek veya ettirmek ve gerekli şartnameleri hazırlamak,

ç) Otoyollar ve bunların üzerinde bulunan bakım ve işletme tesisleri ile hizmet tesislerinin, diğer mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının yapımını ve/veya bakım ve onarımını ve/veya işletmesini yapmak veya yaptırmak ve denetlemek,

d) Karayollarının kullanılmasına, teknik emniyet ve korunmasına yönelik kurallar ile tüm karayollarındaki işaretleme standartlarını uluslararası uygulamaları da dikkate alarak tespit etmek, yayımlamak ve kontrol etmek,

e) Görev alanına giren karayollarında, uygun göreceği yol işaretlerini belirlemek, uygun yerlere koymak ve bu kapsama giren işleri yapmak veya yaptırmak,

f) Görev alanına giren işler için gerekli plan, harita, etüt ve proje işleri ile araştırma geliştirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak,

g) Karayollarının yapım, bakım ve onarımı ile emniyetle işlemesi için gerekli olan garaj ve atölyeleri, makine ve malzeme ambarları ile depolarını, servis ve akaryakıt tesislerini, laboratuvarlarını, deneme istasyonlarını, dinlenme yerlerini, bakım ve trafik emniyetini sağlamaya yönelik bina ve lojmanları, alıcı verici telsiz istasyonları ile gerekli haberleşme şebekelerini, Genel Müdürlüğün görevlerini daha verimli şekilde yerine getirmesine yönelik eğitim tesisleri ile sosyal tesisleri ve diğer bütün yan tesisleri hazırlayacağı ve hazırlatacağı plan ve projelere göre yapmak, yaptırmak, donatmak, işletmek veya işlettirmek, bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak, kiralamak,

ğ) Karayollarının temizliği, gereken bölümlerinde çevre düzenlemesi ve yol boyu ağaçlandırılması ile peyzaj hizmetlerini yapmak veya yaptırmak,

h) Tarihi köprülerin bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak,

ı) Bu bölümde verilen görevlerin yapılabilmesi için lüzumlu her türlü araç gereç, taşıt ve makineler ile donatımlarını, bunların işletilmesi ve onarılması için gerekli olan uygun malzemeyi seçmek, temin etmek, gerektiğinde imal etmek veya ettirmek, depolamak, onarmak, gerekli ambar, atölye ve tesisleri donatmak, işletmek veya işlettirmek,

i) Görev alanı içinde bulunan işlerin yapılması, trafik akışının emniyetle ve kolaylıkla sağlanması için gerekli her türlü araziye, binalı ve binasız taşınmazları, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde kamulaştırmak, satın almak, trampa yapmak, kiralamak ve gerekli hâllerde geçici olarak işgal etmek,

j) Otoyol, Devlet ve il yollarında karayolu sınır çizgisi içinde kalan uygun alanlar ile karayolu sınır çizgisi dışında Genel Müdürlüğe devir ve temlik edilmiş veya Genel Müdürlüğün mülkiyetinde olan diğer alanlardaki taşınmazların ve tesislerin kiraya verilmesi, bunlar üzerinde irtifak hakkı, kullanma izni veya ön izin verilmesi gibi işlemleri yapmak, yaptırmak, yapılan bu

işlemlerle ilgili gerekli hâllerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bilgi vermek,

k) Görev alanındaki karayolları güzergâhlarındaki taşınmazlarla ilgili olarak tahsis, devir, kamulaştırma veya ilgili diğer hukuki süreçlerin tamamlanmasını müteakip ilgili taşınmazların tapu sicillerinde terkin ve diğer işlemlerini yapmak veya yaptırmak,

l) Talep halinde ve ücret karşılığında kamu kurum ve kuruluşları ile yerli ve yabancı özel sektörden ilgililere faaliyet konuları ile ilgili eğitim hizmeti vermek,

m) İş ve faaliyetlerine ilişkin veri ve bilgileri derlemek, basmak, yayımlamak veya yayımlatmak,

n) 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ve 28/5/1988 tarihli ve 3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun kapsamında gerçekleştirilecek yatırım ve hizmetlerle ilgili görevlendirilen şirketlere, ihale aşamasında ilan edilmek kaydıyla gerektiğinde ortak olmak ve bununla ilgili işlemleri yapmak,

o) Görev alanına giren konularda mevzuatla verilen diğer işleri yapmak veya yaptırmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

KGM, Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen görevleri yürütmek üzere Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, merkezi Ankara'da, merkeze bağlı bölge müdürlükleri taşrada hizmet veren özel bütçeli bir kuruluştur.

Genel Müdür, teşkilatın en üst yöneticisidir. Ayrıca, dört adet Genel Müdür Yardımcısı bulunmaktadır.

Merkez Teşkilatında;

Ana Hizmet Birimleri; Etüt, Proje ve Çevre Dairesi Başkanlığı, Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Yol Yapım Dairesi Başkanlığı, Tesisler ve Bakım Dairesi Başkanlığı, Trafik Güvenliği Dairesi Başkanlığı, İşletmeler Dairesi Başkanlığı, Makine ve İkmal Dairesi Başkanlığı, Sanat Yapıları Dairesi Başkanlığı, Taşınmazlar Dairesi Başkanlığı, Program ve İzleme Dairesi Başkanlığı,

Danışma ve Denetim Birimleri; Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı,

Yardımcı Hizmet Birimleri; Personel Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı,

Ayrıca; Basın ve Halkla İlişkiler Birimi ve Özel Kalem Birimi yer almaktadır.

Merkez teşkilatı bünyesinde daire başkanlıklarına bağlı toplam 61 adet Şube Müdürlüğü bulunmaktadır.

Taşra Teşkilatında ise; 18 Bölge Müdürlüğü, 1 İkmal Müdürlüğü, 1 Merkez Atölye Müdürlüğü, 122 Şube Şefliği, 25 Otoyol Bakım İşletme Şefliği, 290 adet Bakımevi, Bölgelerin iş hacmine göre değişen sayıda Şantiye Şefliği ve Kontrol Şefliği yer almaktadır.

KGM'nin merkez ve taşra teşkilatında 31.12.2022 tarihi itibarıyla toplam 26.151 personel istihdam edilmektedir. Bunun 5.811'i (%22) kadrolu devlet memuru, 1.350'si (%5) 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre sözleşmeli personel ve 18.990'ı da (%73) işçi personeldir.

Tablo 1: Yıllar İtibariyle İstihdam Şekline Göre Personel Sayısı

Yıllar	Memur Personel	Sözleşmeli Personel	İşçi Personel	Toplam
2018	6.275	521	17.504	24.300
2019	6.124	1.051	20.702	27.877
2020	6.014	1.192	19.969	27.175
2021	5.857	1.197	19.397	26.451
2022	5.811	1.350	18.990	26.151

Merkez ve taşra teşkilatında görev yapan personelin hizmet sınıflarına göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır;

Tablo 2:Merkez ve Taşra Teşkilatında Görev Yapan Personelin Kadro Unvanlarına Göre Dağılımı

Öğrenim Durumu	Merkez	Taşra	Toplam
İnşaat Mühendisi	271	997	1.268
Makine Mühendisi	56	332	388
Elektrik Mühendisi	7	23	30
Harita/Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisi	32	143	175
Mühendis (Diğer)	157	421	578
Mimar	14	38	52
Diğer Teknik Personel (Lisans Mezunu)	46	39	85
İnşaat Teknikeri	31	298	329
Diğer Teknikerler	122	813	935
Teknisyen	34	157	191
Sağlık Personeli	15	32	47

Hukuk Personeli	18	96	114
İdari Personel ve Yardımcı Personel	324	1.295	1.619
Toplam	1.127	4.684	5.811

Genel Müdürlüğün insan kaynağı, hizmetin gerektirdiği niteliklere göre, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve İş Kanunu'nun istihdamı düzenleyen hükümleri ile Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarıyla yıllık olarak belirlenen kadro kullanım esasları uyarınca temin edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

KGM, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. Özel bütçeli idareler, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlere harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu idareleridir.

2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile KGM'ye 45.099.556.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu ödenek, 2021 mali yılı bütçe başlangıç ödeneği olan 34.559.230.000,00 TL'ye göre, yaklaşık % 30,5 oranında artışa tekabül etmektedir.

KGM'nin 2022 mali yılı sonu bütçe ödeneği, başlangıç bütçesine yıl içinde eklenen 92.373.133.529,40 TL ödenek ile 137.472.689.529,40 TL olmuş ve bu bütçenin 136.781.126.118,90 TL'si harcanmıştır.

2022 yılı bütçe ödenekleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır;

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Ekonomik Kod		Başlangıç Ödeneği (TL)	Yılsonu Ödeneği (TL)	Yılsonu Harcaması (TL)
01	Personel Giderleri	3.970.312.000,00	5.248.239.595,00	5.201.699.241,34
02	SGK Devlet Primi Giderleri	816.373.000,00	1.106.725.830,00	1.095.423.715,93
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.374.196.000,00	10.079.569.842,52	9.980.248.159,55
05	Cari Transferler	20.438.675.000,00	36.425.174.065,00	36.424.498.107,51

06	Sermaye Giderleri	16.500.000.000,00	84.612.980.196,88	84.079.256.894,57
Toplam		45.099.556.000,00	137.472.689.529,40	136.781.126.118,90

2022 yılı bütçe ödenekleri ve gerçekleştirmelerine bakıldığında, 2022 yılı ödeneğinden en yüksek payın sermaye giderleri için ayrıldığı; sermaye giderlerini ise cari transferlerin takip ettiği görülmektedir. Sermaye giderleri kapsamında yapılan 84.079.256.894,57 TL tutarındaki harcamanın 72.704.835.032,00 TL'si gayrimenkul sermaye üretim giderleri için, 7.074.694.848,00 TL'si ise gayrimenkul alımları ve kamulaştırması için yapılmıştır. Cari transferler kapsamında yapılan 36.424.498.107,51 TL tutarındaki harcamanın 36.359.794.340,00 TL'si ise Yap-İşlet-Devret projeleri için yapılan garanti ödemelerinden oluşmaktadır.

Tablo 4: 2021 ve 2022 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

Ekonomik Kod		2021	2022
		Yılsonu Gerçekleşme	Yılsonu Gerçekleşme
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.949.336.568,52	3.822.371.705,22
04	Alınan Bağış ve Yardımlar	50.909.040.978,88	125.660.244.676,71
05	Diğer Gelirler	406.348.051,26	530.326.537,10
06	Sermaye Gelirleri	48.320.094,27	105.345.709,01
Toplam		54.313.045.692,93	130.118.288.628,04

2022 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine bakıldığında, en yüksek gelir kaleminin alınan bağış ve yardımlar olduğu; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin ise ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Alınan bağış ve yardımlar ekonomik kodunda izlenen 125.660.244.676,71 TL'nin 122.649.152.129,80 TL'si hazine yardımından, 3.011.092.546,91 TL'si ise kurumlardan alınan şartlı bağışlardan oluşmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ekonomik kodunda izlenen 3.822.371.705,22 TL'nin 3.497.700.815,02 TL'si yol, köprü ve tünel ücret gelirlerinden; kalan tutar ise kira geliri, deney ve analiz geliri gibi diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Faaliyet sonuçları ile ilgili verilere bakıldığında; KGM'nin 2022 yılı net faaliyet gelirleri toplamının 142.667.075.963,31 TL; faaliyet giderleri toplamının 98.414.600.825,58 TL;

olumlu faaliyet sonucunun ise 44.252.475.137,73 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

KGM mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49'uncu ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslı olup mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsamaktadır.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

GYMY'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir”* hükmü yer

almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

KGM'nin muhasebe hizmetleri, Genel Müdürlük ve 17 Bölge Müdürlüğü olmak üzere toplam 18 muhasebe birimince yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Özkaynak değişim tablosu,

- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence

elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmekte, geliştirilmekte ve uyumlaştırılmaktadır. Bakanlık ve Kurul ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlamakta ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti vermektedir.

Bu doğrultuda, Kamu İç Kontrol Standartları; COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir.

Bakanlık tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. Tebliğ’de kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların tespit edilmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik çalışmaları yürütmeleri gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemi üzerinde aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

7. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

11. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

14. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrol sisteminin iyileştirme çalışmalarının tamamlanamaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 14’ü doludur.

19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Karayolları Genel Müdürlüğünün 2022 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: Vadesinde Tahsil Edilemeyen İhlalli Geçiş Bedellerinin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Genel Müdürlük işletimindeki otoyol ve köprülerden 2022 yılında geçiş ücretini ödemediği ihlalli şekilde geçiş yapan araçların geçiş ücretlerinden vadesinde tahsil edilemeyenlerin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY)'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 54'üncü maddesine göre, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

MYMY'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 56'ncı maddesine göre, takibe alınan alacaklar 121-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

2022 yılı içerisinde 31.572.790 adet Otomatik Geçiş Sistemli (OGS) geçişten 274.512.649,00 TL; 486.077.975 adet Hızlı Geçiş Sistemli (HGS) geçişten 4.231.610.239,00 TL olmak üzere toplam 4.506.122.888,00 TL gelir elde edilmiş ve bu gelirin 4.142.057.942,00 TL'si tahsil edilmiştir.

2022 yılı içerisinde HGS ve OGS'den toplam 26.737.333 adet ihlalli geçiş gerçekleşmiştir. İhlalli geçişler; plakası tespit edilebilen araçların geçişleri, plakası tespit edilemeyen araçların geçişleri ve yabancı plakalı araçların geçişlerinin toplamından meydana gelmektedir.

2022 yılında Genel Müdürlük işletimindeki otoyollar ile erişme kontrolünün uygulandığı karayolları için belirlenen geçiş ücretlerini ödemediği geçiş yapan araçlara ilişkin özet bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır;

Tablo 5: 2022 Yılı OGS Otoyol ve Köprülerden İhlalli Geçiş Özet Bilgileri

	Adet	Tutar (TL)
Geçiş Sayıları ve Elde Edilen Toplam Gelir	31.572.790	274.512.649,00
Kaçak Geçişler (İdari Para Cezası Dâhil)	2.747.533	113.825.656,00
Vergi Daireleri Tarafından Gelir Kaydedilmesi* Gereken Kaçak Geçiş Tutarı		81.175.320,00
KGM Tarafından Gelir Kaydedilmesi Gereken Kaçak Geçiş Tutarı (A)		20.293.830,00
Toplam Tahsilat		251.747.518,00
(*) 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun'un 30'uncu maddesi gereğince kaçak geçişlerle ilgili idari para cezalarının takibi ve tahsili vergi dairelerince yapılmaktadır.		

Tablo 6: 2022 Yılı HGS Otoyol ve Köprülerden İhlalli Geçiş Özet Bilgileri

	Adet	Tutar (TL)
Geçiş Sayıları ve Elde Edilen Toplam Gelir	486.077.975	4.231.610.239,00
Kaçak Geçişler (İdari Para Cezası Dâhil)	23.989.800	1.706.499.073,00
Vergi Daireleri Tarafından Gelir Kaydedilmesi* Gereken Kaçak Geçiş Tutarı		747.522.547,00
KGM Tarafından Gelir Kaydedilmesi Gereken Kaçak Geçiş Tutarı (B)		186.880.637,00
Toplam Tahsilat		3.890.310.424,00
(*) 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun'un 30'uncu maddesi gereğince kaçak geçişlerle ilgili idari para cezalarının takibi ve tahsili vergi dairelerince yapılmaktadır.		

Yukarıda yer alan tablolarda da görüleceği üzere, vergi daireleri tarafından gelir kaydedilmesi gereken kaçak geçiş tutarları hariç olmak üzere, (A+B) toplam 207.174.467,00 TL tutarında kaçak geçiş bedelinin İdare tarafından takip edilip gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2022 yılına ait toplam 207.174.467,00 TL tutarında kaçak geçiş bedelinin vadesinde tahsil edilemediği, söz konusu bedellerin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekirken takip edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarece vadesinde tahsil edilemeyen kaçak geçiş bedellerinin 121-Gelirlerden Takip Alacaklar Hesabında izlenmemesi, 121-Hesabında 207.174.467,00 TL tutarında noksanlığa sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresince, bulgu konusu husus kabul edilmiş olup 2023 yılı içerisinde vadesinde tahsil edilemeyen 207.174.467,00 TL kaçak geçiş bedeli için gerekli muhasebe kayıtlarının

yapıldığı belirtilmiştir.

Ancak, denetim görüşü verilen 2022 mali yılı bilançosunda 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında yer alan noksanlık mevcudiyetini korumaktadır.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, otoyol ve köprülerden geçiş ücretini ödemediği şekilde geçiş yapan araçların geçiş ücretlerinden vadesinde tahsil edilemeyenlerin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Hasar Bedeli Tahakkuklarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması

Kişiler tarafından Genel Müdürlük varlıklarına verilen hasarlar neticesinde, bu hasarların tutarına ilişkin hesaplamaların ilgili birimlerce yapıldığı, ancak tahakkuk kayıtlarının eksik yapıldığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 82'nci maddesi gereğince, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacaklar, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabı kullanılarak kayıt altına alınmalı ve ilgili kayıtlı tutarlar üzerinden gerekli faiz hesaplamaları da yapılarak takibi sağlanmalıdır.

Trafik Güvenliği Dairesi Başkanlığından alınan verilerle muhasebe kayıtlarının karşılaştırılması neticesinde, Karayolları 9'uncu (Diyarbakır) Bölge Müdürlüğü ve 12'nci (Erzurum) Bölge Müdürlüğünde, kişiler tarafından Genel Müdürlük varlıklarına verilen hasarlar neticesinde ilgili birimce gerekli hesaplamaların yapılarak alacak dosyalarının oluşturulduğu, ancak söz konusu hasar bedellerinin tahakkuk kayıtlarının eksik yapıldığı görülmüştür.

Hasar bedellerinin tahakkuk kayıtlarının eksik yapılması 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının hatalı bilgi sunmasına yol açmakta; ilgili hasar tutarlarının takibi ve tahsilini güçleştirmektedir.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu husus kabul edilmiş olup gerekli muhasebe kayıtlarının yapıldığı ve ilgili Bölge Müdürlüklerinin bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Ancak, denetim görüşü verilen 2022 mali yılı bilançosunda 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında yer alan noksanlık mevcudiyetini korumaktadır.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, gerekli çalışmalar yapılarak söz konusu hasar bedellerinin ve hasar bedellerine ait faizlerin tam olarak 140-Kişilerden Alacak Hesabında takip edilmesinin sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Genel Müdürlüğe Ait Arazi ve Arsaların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Genel Müdürlüğe ait arazi ve arsaların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenlendiği 170'inci maddesinde, Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan, envanter ve değerlemesi yapılanların harcama birimi tarafından bildirildikçe, muhasebe birimince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı düzenlemesi yer almaktadır.

250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin işlemlerin düzenlendiği 172'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre de, Yönetmelik'in yürürlük tarihinden önce mevcut olup hesaplarda yer almayan arsa ve arazilerden envanteri yapılanların tespit edilen değerleri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir. Söz konusu hüküm, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 01.01.2015 tarihi itibarıyla yapılacak envanter çalışması neticesinde ortaya çıkacak olan durumu ifade etmektedir.

Bu tarihten itibaren İdare, her yıl yapması gereken envanter çalışmaları ile arsa ve arazilerini tespit ederek, söz konusu arsa ve arazilerin muhasebe kaydını yapmalıdır. Ancak idare tarafından maddi duran varlıkların envanter ve değerlemelerinin tamamlanmadığından

muhasabe kayıtları yapılmamaktadır.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Bu itibarla; öncelikle arsa ve arazilerin envanter çalışmalarının yapılarak muhasabe kayıtlarına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Bölge Müdürlükleri tarafından tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar olduğu halde, söz konusu taşınmazların muhasabe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 170'inci maddesine göre; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izlenmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 174'üncü ve 175'inci maddelerine göre de; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasabe birimince kayıtlı değeri üzerinden 251 ve 252 Hesaplarına borç, üzerinde bulunduğu arsanın kayıtlı değeri ise 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına da alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına ise alacak kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde, kamu idarelerinin tahsisli kullandıkları taşınmazları yardımcı hesaplar itibarıyla muhasabeleştirmeleri gerektiği ortaya konulmuştur.

Yapılan incelemede, Bölge Müdürlüklerinde tahsisli olarak kullanılan arsa, tarla, bölge sahaları, şube sahaları, şantiye sahaları, bakım evleri, asfalt tesisleri, malzeme ocakları gibi toplam 2.788 taşınmazın olduğu ve bunların Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel

Müdürlüğünce her yıl düzenli olarak yayımlanan Özel Bütçe Detaylı Hesap Planı'nda yer alan 251.03 veya 252.03 hesap kodlarında “*Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar*” başlıklı yardımcı hesaplarında takip edilmesi gerekirken, takip edilmediği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, tahsis işlemleri tamamlanarak İdareye tahsis edilen Maliye Hazinesine ait taşınmazlardan envanteri tamamlanan ve kayıtlı değerleri tespit edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının 2022 yılında Bölge Müdürlüklerince oluşturulduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarının 2022 yılında oluşturulduğu ifade edilmesine karşın, toplam 2.788 adet tahsisli taşınmazın muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, anılan Bölge Müdürlükleri tarafından mülkiyeti Hazineye ait olan ve tahsisli olarak kullanılan bölge sahaları, şube sahaları, bakım evleri, asfalt tesisleri, malzeme ocakları gibi taşınmazların 251.03 veya 252.03 hesap kodlarında takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Maliyetine Eklenmemesi

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinde yıl içerisinde maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar” başlıklı 27'nci maddesine göre; 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 maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmeli ve amortisman hesaplamasında dikkate alınmalıdır. Maddi duran varlıklar için yukarıda belirtilenler dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları ise gider olarak kaydedilmelidir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı

170'inci maddesinde de maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalara ilişkin benzer düzenlemeler yer almaktadır.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, hesaplarda kayıtlı taşınmazlar için yapılan harcamalardan 34.000 TL'yi aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda maddi duran varlıkların ekonomik değerini arttıracak harcamaların yapılması durumunda, bu harcamaların giderleştirilmeyip ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmazlar için her biri Tebliğde belirtilen sınırı aşan Genel Müdürlükte 4.187.849,34 TL; 1'inci (İstanbul) Bölge Müdürlüğünde 30.040.924,52 TL; 2'nci (İzmir) Bölge Müdürlüğünde 22.686.700,91 TL; 3'üncü (Konya) Bölge Müdürlüğünde 2.098.106,91 TL; 4'üncü (Ankara) Bölge Müdürlüğünde 9.312.005,58 TL; 5'inci (Mersin) Bölge Müdürlüğünde 13.064.208,64 TL; 9'uncu (Diyarbakır) Bölge Müdürlüğünde 12.281.058,31 TL; 13'üncü (Antalya) Bölge Müdürlüğünde 776.748,75 TL; 14'üncü (Bursa) Bölge Müdürlüğünde 10.863.550,29 TL ve 18'inci (Kars) Bölge Müdürlüğünde ise 517.404,00 TL tutarında olmak üzere toplam 105.828.557,25 TL harcamanın yapıldığı ve söz konusu değer artırıcı harcamaların ilgili taşınmazın maliyetine eklenmeyip doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu harcamaların ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmeyip doğrudan giderleştirilmesi 251-Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında yukarıda belirtilen tutarlar kadar eksikliğe ve 630-Giderler Hesabında aynı tutarlarda fazlalığa sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresince, bulgu konusu husus kabul edilmiş olup 2023 yılında maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların 251-Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında takip edilmeye başlandığı belirtilmiştir. Ancak, denetim görüşü verilen 2022 mali yılı bilançosunda yer alan hata mevcudiyetini korumaktadır.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, ilgili Bölge Müdürlüklerince maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların doğrudan giderleştirilmeyip ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Bazı Bölge Müdürlüklerince gerçekleştirilen taşınmaz satışlarının kayıtlı değer üzerinden muhasebeleştirilmesi gerekirken satış bedeli üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin arazi ve arsalar hesabına ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 172'nci maddesinde, satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği, ayrıca taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede ise, Bölge Müdürlükleri tarafından yapılan peşin arsa satışlarında arazi ve arsaların satış bedelleri üzerinden 250-Arsa ve Araziler Hesabına alacak yazıldığı, karşılığında ise 102-Banka Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Yapılan bu kayıt nedeniyle idarenin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı olumsuz etkilenerek mali tablolarda doğru olarak yer almayacaktır. Bu durum arsaların satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına, olumsuz farkın da 630 Giderler Hesabına ayrıca satış bedelinin tamamının 800 Bütçe Gelirleri Hesabına yazılmamasına neden olmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin faaliyet hesaplarına ilişkin işlemlerin düzenlendiği bölümünde kamu idaresinin bir faaliyet dönemi içinde elde ettiği her türlü gelir ve giderin faaliyet hesaplarında izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir. Kamu İdaresi tarafından arazi ve arsaların satış bedeli üzerinden kayıtlara alınması Yönetmelik hükmüne aykırılık teşkil ederken faaliyet sonuçlarının da gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, İdarece taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe birimi ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz kayıt programları üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi ve satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli düzeltme çalışmalarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, denetim görüşü verilen 2022 yılı bilançosunda yer alan hata mevcudiyetini korumaktadır.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Dolayısıyla, hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi, hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından taşınmazların açıklandığı şekilde kayıtlara alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Yap-İşlet-Devret Modeli İle Gerçekleştirilen Otoyol Projelerinde Hizmet İmtiyaz Varlığı ve Gelecek Dönemlere Ait Muhtemel Vazgeçilen Gelirlerin Gerçek Değerleriyle Mali Tablolarda Yer Almaması

Yap-işlet-devret modeli ile gerçekleştirilen otoyol projelerinde hizmet imtiyaz varlığı ve gelecek dönemlere ait muhtemel vazgeçilen gelire ilişkin muhasebe kayıtlarının mali tablolarda gerçek değerleriyle yer almadığı görülmüştür.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 45 sıra no.lu Genel Tebliği'nde, Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) uygulamalarının muhasebe işlemleri düzenlenmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Yap-İşlet-Devret Modelinde Varlık ve Yükümlülük Kayıtları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, yapımı tamamlanarak işletme süresi başlayan hizmet imtiyaz varlığının, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına borç; gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelirin, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde gelir kaydedilecek kısmının 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının ise, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına

alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Aynı fıkrada, gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir, sözleşmeye esas dokümanlarda yer alan görevli şirket tarafından hesaplanmış yatırımların işletilmesinden elde edilmesi muhtemel gelir olarak tanımlanmıştır. Bu itibarla, söz konusu projeler açısından gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelirin asgari tutarı, uygulama sözleşmesinde İdarece işletme dönemi boyunca verileceği öngörülen talep garantilerinin toplam tutarını ifade etmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yabancı Para Cinsinden Yapılan İşlemler ve Kur Değişiklikleri" başlıklı 19'uncu maddesinde, yabancı paralar ve yabancı para cinsinden izlenen varlıkların, raporlama tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca (TCMB) belirlenen ilgili döviz kuru üzerinden değerlemeye tabi tutulacağı ve değerlendirme günündeki kur üzerinden muhasebe kayıtlarında gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

İşletmeler Dairesi Başkanlığınca işletmeye açılan KÖİ projeleriyle ilgili muhasebe kayıtlarına esas teşkil etmek üzere hazırlanan ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına bildirilen "*Kamu-Özel İşbirliği Projelerine İlişkin Garanti Ödeme Tahmin Tablosu*"nda yer alan gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir tutarının yani Görevli Şirketlerin işletme süresi boyunca elde edeceği asgari gelirin 31.12.2022 tarihli TCMB döviz satış kurları itibarıyla hesaplandığı görülmüştür.

Ancak, Kamu İdaresinin 2022 yılı bilançosu incelendiğinde, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında kayıtlı olan tutarın 48.752.900.700,20 TL olarak yer aldığı ve söz konusu tutarın Görevli Şirketlerin yapmış olduğu yatırım tutarları toplamı olduğu görülmektedir.

Dolayısıyla, söz konusu projelerde hizmet imtiyaz varlığına ilişkin muhasebe kayıtlarının gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir esas alınarak yapılmamış olması, mali tablolarda 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı ile gelecek dönemlere ait gelirlerin izlendiği 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının noksan görünmesine yol açmaktadır.

Hizmet imtiyaz varlıklarının muhtemel vazgeçilen gelirler esas alınarak 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kaydedilmemesi, karşılıklı hesap olarak çalışan 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen geliri yansıtmamasına ve tutarsızlığa yol açmaktadır. Zira, 380

ve 480 nolu hesapların tanımı ve anılan Tebliğ uyarınca, söz konusu hesaplara gelecek dönemlere ait gelirlerin kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu muhasebe kayıtlarının Tebliğ’de belirtilen şekilde oluşturulduğu, ancak; Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünden alınan 13.02.2018 tarih ve 2998 sayılı yazıda 45 sıra nolu Genel Tebliğin 7’nci maddesine ilişkin olarak tereddütlerin oluştuğu ve gerçeğe uygun değerlerin tespit edilmesindeki en önemli unsurun maliyet bedeli olduğu belirtilerek kayıtların yeniden oluşturulmasının istenildiği ve Muhasebat Genel Müdürlüğünden gelen yazı üzerine muhasebe kayıtlarının yeniden oluşturulduğu ifade edilmiştir.

13.02.2018 tarih ve 2898 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, 45 Sıra no.lu Genel Tebliğ hükümlerinin uygulanmasında oluşan tereddütleri gidermek amacıyla, hizmet imtiyaz varlıkları için gerçeğe uygun değerlerin tespit edilmesindeki en önemli unsurun maliyet bedeli olduğunun ve kayıtların bu yönde revize edilmesi gerektiğinin ifade edilmesi üzerine, Genel Müdürlükçe söz konusu projelere ilişkin hizmet imtiyaz varlığı kayıtları yapım maliyeti esas alınarak güncellenmiştir.

Söz konusu yazıya istinaden, 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında kayıtlı olan tutar, yatırım maliyeti esas alınarak güncellenmiş olup 2019 ve 2020 yılı içerisinde, bahsi geçen muhasebe kaydında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. 2021 ve 2022 yılında ise söz konusu tutar tekrar güncellenmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, hizmet imtiyaz varlıkları için gerçeğe uygun değerlerin tespit edilmesindeki en önemli unsurun maliyet bedeli olduğu ve muhasebe kayıtlarının bu doğrultuda güncellenmesi gerektiği düşünülüyorsa, bu hususun Bakanlık Yazısı yerine ilgili Tebliğ hükümlerinde değişiklik yapılması suretiyle gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Zira, mevcut durumda Muhasebat Genel Müdürlüğünün yazısına istinaden güncellenen muhasebe kayıtları ile söz konusu Tebliğ hükümleri örtüşmemektedir.

Söz konusu projelerde hizmet imtiyaz varlığına ilişkin muhasebe kayıtlarının gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir yerine, yatırımın maliyeti esas alınarak yapılmış olması, yukarıda da ifade edildiği üzere, mali tablolarda 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının, gelecek dönemlere ait gelirlerin izlendiği 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının noksan görünmesine yol açmaktadır.

İdare cevabında ayrıca, 01/06/2021 tarih ve 453071 sayılı yazıyla Hazine ve Maliye

Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünden tekrar görüş istenildiği, gelen yazıda muhasebe kayıtlarının doğru yapıldığı ve ancak mevzuatın yorumu bakımında tereddütlerin giderilmesine yönelik çalışmaların devam ettiğinin belirtildiği ifade edilmiştir. İdarece gönderilen cevapta, bundan sonraki işlemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilen esaslar doğrultusunda yapılacağı da belirtmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Tebliğ hükümlerinin değil Yazının dikkate alınarak işlem yapılması, mali tablolarda yer alan hatanın mevcudiyetini devam etmesine sebebiyet vermektedir.

Bu itibarla, gelecek dönemlere ilişkin mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini sağlamak için hizmet imtiyaz varlıklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının gelecekte elde edilmesi muhtemel vazgeçilen gelir esas alınarak düzenlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 8: Yapım İşi Kapsamında Yüklenicilere Yapılan Ödemelerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi Gerekirken Doğrudan Giderleştirilmesi

Bölge Müdürlüklerince yapım işleri kapsamında yüklenicilere ödenen hakediş tutarlarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekirken, 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 187'nci maddesine göre, Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabı; kamu idarelerine ait 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 ise, işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesine göre de, gerek yılı içinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmelidir. Diğer taraftan, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, yıllara sari olsun ya da olmasın yapım aşamasında olan ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeli, söz konusu yatırım tamamlanıp geçici kabulü yapıldıktan sonra ise, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydı yapılmalıdır.

Ancak, yapılan incelemelerde, yüklenicilere yapılan 1'nci (İstanbul) Bölge Müdürlüğünde toplam 164.273.122,29 TL; 2'nci (İzmir) Bölge Müdürlüğünde toplam 30.924.378,70 TL; 4'üncü (Ankara) Bölge Müdürlüğünde toplam 141.889.640,97 TL; 5'inci (Mersin) Bölge Müdürlüğünde toplam 79.462.355,91 TL; 9'uncu (Diyarbakır) Bölge Müdürlüğünde toplam 17.856.447,26 TL; 13'üncü (Antalya) Bölge Müdürlüğünde toplam 64.061.688,34 TL; 14'üncü (Bursa) Bölge Müdürlüğünde toplam 8.553.905,69 TL ve 18'inci (Kars) Bölge Müdürlüğünde toplam 13.107.998,40 TL tutarındaki hakediş ödemesinin 630-Giderler Hesabının borcuna kaydedildiği görülmüştür.

Bu nedenle, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında toplam 520.129.537,56 TL eksikliğe ve 630-Giderler Hesabında aynı tutarda fazlalığa sebep olunmuştur.

Kamu İdaresince, bulgu konusu husus kabul edilmiş olup ilgili Bölge Müdürlüklerinin bilgilendirildiği ve yapım işi kapsamında yüklenicilere yapılacak ödemelerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, yapım işleri kapsamında yüklenicilere ödenen hakediş tutarlarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Kiraya Verilmesi Süreçlerinin Yönetiminde Hukuki Sorunlar Bulunması

Sözleşmelerin notere tasdik ettirilmediği, sözleşme yapılmasına ilişkin süre kısıtına uyulmadığı görülmüştür.

A) Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazlara ait sözleşmeler notere tescil ettirilmemiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasında, sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşterinin 31'inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Hazine ve Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermek zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Mezkûr Kanun'un amir hükmüne göre ihale komisyonunun verdiği kararın ita amirince onaylanmasından sonra 15 gün içinde ihale üzerine bırakılan kişinin noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekirken kira sözleşmelerinin idare ile kiracı arasında imzalandığı ancak söz konusu sözleşmelerin notere tescil ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli hassasiyetin gösterilmesi için merkez ve taşra teşkilatının bilgilendirildiği belirtilmiştir.

Taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin Kanun'a uygun olarak kiracı tarafından noterlikçe tescil ettirildikten sonra idareye verilmesi gerekmektedir.

B) Bazı Taşınmazların Kiraya Verilmesinde Sözleşme Yapılmasına İlişkin Süre Kısıtına Uyulmaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiraya verilen bazı taşınmazlara ilişkin sözleşmelerin imzalanmasında aynı Kanun'da belirlenen süre kısıtına uyulmamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 57'nci maddesinde; sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhidin veya müşterinin 31'inci maddeye göre onaylanan ihale kararının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermek zorunda olduğu ve bu zorunluluklara

uyulmadığı takdirde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulup varsa geçici teminatın gelir kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Bazı taşınmazların kiraya verilmesi işlemlerinde müşterilerin yukarıda belirtilen süre içerisinde noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermediği görülmüştür. Gerçekleşen bu durum karşısında İdarenin, ihaleyi bozarak varsa söz konusu müşterilere ait geçici teminatları gelir kaydetmesi gerekirken 2886 sayılı Kanunla belirlenen 15 günlük süre kısıtına uyulmadan verilen sözleşmeleri kabul ederek taşınmazlarını kiraya verdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli hassasiyetin gösterilmesi için merkez ve taşra teşkilatının bilgilendirildiği belirtilmiştir.

Taşınmazlar kiraya verilirken yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem tesis edilmesi idari ve hukuki sorumluluk doğurmaması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Genel Müdürlüğün mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarının cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde;

“(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu

kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Ancak, yapılan incelemelerde, Kamu İdaresi tarafından taşınmazların cins tashihinin yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, cins tashihinin yapılmaması, kamu idaresine ait taşınmazların mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılmasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresince, bulgu konusu husus kabul edilmiş olup gerekli işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Bu itibarla, Kamu İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Hakediş Ödemelerinde Tamamlanmış Ancak Kesin Hesabı İdareye Verilmemiş İmalatlara Ait Ödenen Tutarlardan Kesinti Yapılmaması

Bölge Müdürlükleri tarafından birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerine ilişkin düzenlenen hakedişlerde tamamlanmış ancak kesin hesabı idareye verilmemiş olan imalatlara ait ödenen tutarlardan kesinti yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare ile yükleniciler arasında imzalanan birim fiyat sözleşmelerin “İşin devamı sırasında kesin hesapların yapılması” başlıklı 30’uncu maddesinde; hakedişlerde tamamlanan ancak kesin hesabı idareye verilmemiş olan imalatlara ait ödenen tutarlardan yapılacak kesintilere ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Söz konusu 30’uncu maddeye göre, hakedişlerde tamamlanan ancak kesin hesabı idareye verilmemiş olan imalatlara ilişkin tutarların %5’i oranında teminat mektubu alınmalı; teminat mektubu verilmediği durumda ise, imalatların %5’ine karşılık gelen tutarlar idare tarafından hakedişlerden kesilmelidir.

Ancak; 9’uncu (Diyarbakır) Bölge Müdürlüğü ve 14’üncü (Bursa) Bölge Müdürlüğünde aşağıdaki tabloda belirtilen listedeki yapım işleri için söz konusu hususa ilişkin olarak düzenlenen hakedişlerde tamamlanan ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş olan imalatlara

ilişkin ödenen tutarlardan İdare tarafından herhangi bir teminat alınmadığı veya kesinti yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Bölge Müdürlüklerinde Kesin Hesap Kesintisi Yapılmayan İşler Listesi

Bölge Adı	İhale Kayıt Numarası	İhale Adı
9'uncu (Diyarbakır) Bölge Müdürlüğü	2015/41710	"Cizre - Şırnak Yolu Km: 10+470 - 17+240g (18+300i) Kesiminin İkmal İnşaati"
	2015/61770	"Şanlıurfa Kuzeybatı Çevre Yolu Km:22+600-32+000 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları Ve Üstyapı İşleri Yapım İşi"
	2017/177439	"Mardin İli Nusaybin Ve Derik İlçeleri Belediye Ağındaki Muhtelif Kesimlerin Aşınma Tabakasının Yapılarak Bitümlü Sıcak Karışım Teşkil Edilmesi İkinci Kısım İşleri Toprak İşleri, Sanat Yapıları, Üst Yapı (Bsk) Yapılması İşi"
	2018/311205	"Eruh - Fındık Yolu Km: 0+000-20+909,76G/25+062,71İ Arası ve Bağgöze Bağlantısı (Km: 0+000-10+000) Arası İle Muhtelif Kesimlerin Yapım İşi"
	2018/94553	"Eruh - Fındık Yolu Km: 24+000-62+074 Arası ve Muhtelif Kesimlerin Yapım İşi"
14'üncü (Bursa) Bölge Müdürlüğü	2022/634045	"Bozüyük - Bilecik – Mekece - Adapazarı Yolu Km:33+593 Bilecik Ayrımı Köprülü Kavşağı İkmal İşi Ve Bilecik İli Kaza Kara Noktaları Düzenlemesi Yapım İşi"

Yukarıda yer alan düzenlemenin amacı; yükleniciyi, işin gerçekleşme seyrine uygun biçimde düzenli olarak kesin hesapları çıkartmaya sevk etmek yanında, tamamlanan ancak kesin hesabı çıkartılmayan imalatlar bakımından idareyi emniyetli tarafta tutmayı temin etmektir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup Bölge Müdürlüklerinin uyarılarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Bölge Müdürlükleri tarafından sözleşmelerin 30'uncu maddesine göre işlem yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Tünel İmalatında Geçici Desteklemelere Ait Hurda Malzemelerin İdarece Teslim Alınmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince içerisinde tünel imatları bulunan ihalelerde geçici destekleme olarak kullanılan bulonlara ait hurdaların idarece teslim alınmadığı tespit edilmiştir.

Bir tünel imalatı olan "Yeni Avusturya Tünel Açma Yöntemine Göre Her Sınıf Zeminde

Tünel Kazısı” iş kalemi birim fiyat tarifine göre, her türlü geçici iksaların (desteklemelerin) yapılması birim fiyata dahil olan masraflar içinde sayılmış olup, birim fiyata dahil olmayan masraflar başlığı altında ise geçici iksalardan idarenin uygun göreceği ankraj, bulon, süren bedellerinin ayrıca ödeneceği belirtilmiştir.

Yine bir tünel imalatı olan “*IBO Bulonu Tesis Edilmesi*” iş kalemine ait birim fiyat tarifinde ölçü olarak; projesinde gösterilen, idare onayı ile yerine konulan sayı ve boyları tutanakla tespit edilerek hesaplanan metre üzerinden boy olarak belirleme yapılmıştır.

Tünel imalatında özellikle zayıf zeminlerde kazı yapılırken tünel aynasının stabilizasyonunu sağlamak amacıyla aynaya geçici olarak bulon yerleştirilmekte, kayma veya oturmalar son bularak zemin hareketliliği sona erdiğinde ayna üzerinde tünel kazısına devam edilebilmektedir.

IBO bulonu genel olarak tünel ekseninde uygulanmakta olup projesinde gösterildiği durumlarda aynaya da uygulanabilmektedir. Ancak ayna yüzeyine uygulanan bulon ayna yüzeyinde güvenli kazı yapılabilmesini sağlamakta olup uygulandığı yerde kazıya devam edilmekte ve kazı yapıldığında işlevini tamamlayarak sökülüp hurda niteliğine dönüşmektedir.

Kazı yapımında kullanılan IBO bulonu kazı birim fiyat tarifinde birim fiyata dahil olmayan masraflar başlığı altında sayılmış olduğundan aynada uygulanan bulon metre cinsinden hesap edilerek bedeli yükleniciye ödenmektedir. Ancak, bedeli yükleniciye ödenen bulonlar artık idare malı niteliğinde değerlendirilerek yerinden sökülenlerin idarece teslim alınması gerekmektedir.

Genel Müdürlük ya da Bölge Müdürlüklerince ihale edilen ve ihale bünyesinde tünel işleri bulunan bazı yapım işlerinde, işlere ait projelerde zayıf zemin kazılarında aynada bulon öngörülmüş iken aynada uygulanan bulonların işlevini tamamladığında bedeli ödenmesine rağmen teslim alınarak ilgili şubeye teslim edilmediği ve yükleniciye bırakıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince bulgu konusu husus kabul edilmiş olup merkez ve taşra teşkilatının bilgilendirildiği ve gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği

görülmüştür.

Sonuç olarak tüm işlerde bedeli yükleniciye ödenen ancak işin devamı sırasında işlevini tamamlayarak sökülen veya hurda niteliği kazanan malzemelerin Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince teslim alınması ve mevzuatın öngördüğü şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Tamamlanan İşlere İlişkin Nihai Projelerin Hazırlanmaması

Karayolları 2'nci (İzmir) ve 10'uncu(Trabzon) Bölge Müdürlüklerinde tamamlanan işlerde proje sonunda yükleniciye hazırlanması gereken nihai (as-built) projelerin hazırlanmadığı görülmüştür.

As-built proje, ihale konusu işte kullanılan projelerin en son hali olarak değerlendirilmekte olup, uygulama projesinde yapılan ilave imalat veya imalat değişikliklerinin tümünü, bu imalatların, işletme ve bakım için gerekli olan güzergâh ve kullanıldığı yerleri de belirterek göstermektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Projelerin Yükleniciye Teslimi" başlıklı 11'inci maddesinin yedinci fıkrasında; işlerin geçici kabul yapıldıktan sonra, uygulama projeleri ister idarece verilmiş, ister yüklenici tarafından hazırlanarak idarece onaylanmış olsun, uygulama sırasında yapılmış değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren nihai projelerin yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanıp orijinallerinin idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

Aşağıdaki tabloda belirtilen işlerin geçici kabulleri yapılmasına rağmen as-built projelerinin yükleniciye hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: As-built (Nihai) Projeleri Hazırlanmayan İşler listesi

Bölge Adı	İşin Adı
2.(İzmir) Bölge Müdürlüğü	(Nazilli-Horsunlu) Ayr. -Karacasu-Tavas Km:0+000-43+000 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları Ve Üstyapı İşleri
	Muğla-Kale Yolu Km:36+000-55+000 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları Ve Üstyapı İkmal İnşaatı İş
	Kula- Eşme Yolu Km:0+000-39+396 Ve Eşme Çevre Yolu Alaşehir Bağlantısı Km:0+000-1+990,15 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları Ve Üst Yapı İş
	(Muğla-Marmaris)Ayr.-Okluk Koyu Yolu Km: 0+000 -16+200 Arası Toprak Tesviyesi, Sanat Yapıları Ve Üstyapı Ve Bsk İş
	Kavaklıdere Ayr. Bozdoğan Yolu Km:0+000 - 5+203 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları Ve Üstyapı İş

	(İzmir-Aliğa)Ayr.-Yenifoça Yolu (Km:50+000-63+471 Arası) Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Üstyapı Ve Bsk İşleri
	(İzmir-Çeşme Aylı-(Selçuk-Kuşadası) Ayr. Yolu (Km:0+000-34+019) Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Köprü, Üstyapı Ve Bsk İşi
	Demirci-Selendi Yolu (Km:0+000-44+495) Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Köprü Ve Üstyapı İşleri
	Salihli-Gölmarmara-Akhisar Yolu (Km:0+000-58+838 Arası) Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Üstyapı Ve Bsk İşi
	(Ödemiş-Kiraz) Ayr. - Beydağ Yolu Km: 0+000 - 9+100 Arası Toprak Tesviye, Sanat Yapıları, Köprü Ve Üstyapı İşi
10. (Trabzon) Bölge Müdürlüğü	(Rize-Güney Çevre Yolu) Ayr.-Dağbaşı-Küçükçayır Ayr.İl Yolu
	Çayeli (Pazar-Hemşin) Ayr. (DOKAP) İl Yolu Km:10+000-24+457 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları Üstyapı İşleri Yapılması (İkmal) İşi
	Eynesil-Ören (DOKAP) Yolu Km:0+000-6+720,99 Arası Toprak İşleri Sanat Yapıları Üstyapı İşleri ve Çeşitli İşler Yapılması İşi
	(Çaykara-Uzungöl) Ayr.Karaçam(DOKAP) İl Yolu Km:37+000-46+950 Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları,Üstyapı İşleri ve Çeşitli İşler Yapılması İşi
	Düzköy Tonya İl Yolu Km:(10+822-11+170)-Km:(11+350-18+519) Arası Toprak İşleri Sanat Yapıları Çeşitli İşler ve Üstyapı Yapılması İşi
	Hopa Borçka Devlet Yolu Km:0+000-6+500 Arası Toprak İşleri Sanat Yapıları Köprü İşleri Çeşitli İşler ve Üstyapı (BSK) İşleri Yapılması (İkmal) İşi
	Akyazı Ayrım Geçit Esiroğlu İl Yolu Km:0+00-21+837,22 Arası Muhtelif Km'lerde Toprak İşleri Sanat Yapıları Üstyapı Yapılması İşi
	Şalpazarı İskenderli (DOKAP) İl Yolu Km:0+000-12+343,756 Arası (Acısu-Sisdağı Bağlantı Yolu Km:0+000-1+300 Arası Dahil) Toprak İşleri Sanat Yapıları Köprü İşleri ve Üstyapı İşleri Yapılması (İkmal) İşi
	Aktorak Uğurlu (DOKAP) Yolu (4,5 Km) Trabzon Kireçhane Ayr. Uğurlu Yolu Yeniköy Heyelanı (Km:0+000-2+000) Arası Toprak İşleri, Sanat Yapıları ve Üstyapı Yapılması (İkmal) İşi

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak yapılan işin nihai halini gösteren bu projeler; hem aynı güzergahta yapılacak bakım onarım faaliyetleri ile yeni yapılacak işler için hem de tamamlanmış işin denetimi açısından önem arz etmekte olup, mevzuat uyarınca da hazırlatılmasının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İhale Edilen İşlerde Mahal Listelerinin Bulunmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince ihale edilen yapım işleri ihale dokümanlarında mahal listelerinin bulunmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşme Kanunu'nun "Sözleşme Türleri" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

"a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme,

...

c) Yapım işlerinde; ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine, mal veya hizmet alımı işlerinde ise işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme" düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Aktarılan mevzuat hükmü çerçevesinde yapım işlerinde ihale edilen işlerin anahtar teslimi götürü bedel sözleşme üzerinden ihaleye çıkılabilmesi için uygulama projesinin; birim fiyatlı olarak ihaleye çıkılabilmesi için ihale dokümanında ön veya kesin projelerin, bunlara ilişkin mahal listelerinin ve birim fiyat tariflerinin bulunması gerekmektedir.

İhale edilen işlerde istekliler projelere ve bunlara ilişkin mahal listelerinde gösterilen işlerin tamamına teklif vermektedir. Mahal listeleri, yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren dokümanlardan birisi olup, isteklilerin hazırlayacakları teklifleri de doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Bu anlamda, yapım işlerinde projelerle birlikte mahal listelerinin de hazırlanıp ihale dokümanına dahil edilmek suretiyle ihaleye çıkılması gerekmektedir. Buna rağmen, gerek Genel Müdürlük, gerek bölge müdürlüklerinde yapılan ihalelerde mahal listesi hazırlanmadığı ve ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilmediği bu uygulamanın genellik arz ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen işlerde mahal listesi yerine "Yapılacak İşler Listesi" adı altında bir listenin ihale dokümanları içinde yer aldığı, adı geçen listenin mahal listesinin yerine geçeceği, birim fiyatlı işlerde ise Karayolu Teknik Şartnamesinde iş kalemlerinin nasıl yapılacağı anlatıldığı için şartnamenin mahal listesi gibi değerlendirildiği, bu yüzden ayrıca mahal listesi hazırlamaya gerek olmadığı ve ayrıca birim fiyatlı işlerde sözleşme sırasında değişmesi öngörülen projelerin değişeceği varsayımıyla mahal listesi hazırlanmadığı ifade edilmiştir.

İhale dokümanlarının neler olduğu mevzuatta açık olduğundan başka adlar altında ihale dokümanı belirlemek mevzuata uygun değildir. Diğer taraftan ihaleden önce proje hazırlamaktan kaçınılması mümkün olmadığı gibi, sözleşmeden sonra mahal listelerinin değişeceği varsayımıyla da, ihaleden önce işe ilişkin mahal listelerinin hazırlanmasından kaçınılması mümkün değildir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almasına rağmen uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, ihale edilen yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listeleri hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilmesi ve bu suretle ihaleye çıkılmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İhalelerde Hafriyat Döküm Alanları Belirlenmemesi ve Takibinin Yapılmaması

Genel Müdürlük bünyesinde yapılan ihalelerde iş kapsamında ortaya çıkan hafriyat malzemelerinin nakledilmesinde depo yerlerinin idareye sunulmadığı ve bu durumun idarece takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşkın ve Rüşubat Kontrolü Yönetmeliği'nin "Akarsu Yatakları ile Taşkın Kontrol Tesislerine Yapılan Müdahalelere İlişkin Önlemler" başlıklı 17'nci maddesinde; akarsu yataklarına hafriyat, moloz ve sanayi tesislerine ait atıklar, evsel nitelikli atıklar ve benzeri katı ve sıvı atıkların atılamayacağı, akarsu yataklarına her türlü atık malzemenin dökülmesinin önlenmesi için, mülki idare amirlerinin koordinasyonunda mahalli idareler ve diğer ilgili birimler tarafından sürekli kontrol yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Taşınmasına İlişkin Esaslar bölümünün "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi Alınması" başlıklı 23'üncü maddesinde ise; hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenlerin, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni alınmış nakliye araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşıtmakla yükümlü olduğu ve bunların gerekli mercilere başvurarak "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi" almak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Karayolları Teknik Şartnamesi'nin "Çevrenin Korunması" başlıklı 105'inci kısmında

yüklenicilerin çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi ile ilgili yürürlükteki bütün mevzuat hükümlerine uyacağı düzenlenmiştir.

Genel Müdürlük bünyesinde ihale edilen birçok yapım işinde kazı yapılması (Örn: Her cins ve klastaki zeminde yarma kazısı yapılması ve kullanılması gibi) birim fiyat tarifinde "... dolguya uygun olmayan malzemelerin yüklenici tarafından önerilecek ve yapı denetim görevlisince onaylanacak depo yerlerine nakli, ..." birim fiyata dahil olan masraflar içinde sayılmış ve geçici olarak dere yatağına bırakılmasına izin verilen temel kazısı malzemesi veya yüklenicinin temel işleri ile ilgili olarak yaptığı toprak yığınlarının da kaldırılmaması durumunda birim fiyatın %10'unun kesileceği birim fiyat tarifinin notlar kısmında düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, hafriyat toprağı ile diğer atıklara ilişkin izin alma zorunluluğı, atık taşıma/kabul belgeleri gibi bir takım kontrol mekanizmaları öngörülmüştür. Bu kontrol mekanizmalarını yürüteceklerin başında belediyeler ile mülki idare amirleri olmakla birlikte, doğası gereğı hafriyat üretimini içeren ihaleli işleri gören/gördüren kamu idarelerinin de bahse konu mevzuat hükümlerinin uygulanmasını sağlayacak/kolaylaştıracak düzenlemeler yapması ve ihale dokümanında gerekli hükümlere yer vermesi gerekmektedir. Genel Müdürlükçe ihale edilen işlerde hafriyat atığının hangi alanda depolandığına ilişkin herhangi bir düzenlemeye rastlanılamamıştır.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzenleyici işlem tesis edileceğı ifade edilmesine rağmen, müdahalelerin 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, aktarılan düzenlemeler çerçevesinde yüklenicinin çıkan hafriyatı daha önceden gerekli izinleri alınmış döküm sahalarına dökmesi gerektiğı ve ihale edilen işlerde ihale dokümanında belirtildiğı üzere, bu sahaların yapı denetim görevlisine bildirilip kontrolün sağlanmasının gerektiğı düşünülmektedir.

BULGU 8: Vazgeçilen İmalatların Fiyat Tespitinde Pursantaj Oranı Kullanılarak İş Eksilişi Yapılması

Genel Müdürlük tarafından yaptırılan bazı anahtar teslimi götürü bedel teklif alınarak ihale edilen yapım işlerinde vazgeçilen imalatlara, o imalat karşılığı için belirlenen pursantaj bedeli düşülerek ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir.

YİĞŞ'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin yedinci fıkrasında, gerçekleştirilen proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişinin ortaya çıktığı durumlarda, iş eksilişi kapsamına giren imalatların fiyatının hesaplanmasında, 22'nci maddede yer alan yeni fiyatın tespitine ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

İş eksilişine ilişkin söz konusu hükmün yürürlük tarihinin 18.08.2019 olduğu ve bu tarihten önce YİĞŞ'de iş eksilişine ilişkin herhangi bir düzenleme olmamakla birlikte Yüksek Fen Kurulu ile Sayıştay Temyiz Kurulu Kararlarında anahtar teslimi götürü bedel yapım işlerinde iş eksilişinin nasıl yapılacağına ilişkin benzer nitelikte kararların verildiği görülmüştür. Bu kapsamda;

17.05.2011 tarih ve 33232 sayılı Sayıştay Temyiz Kurulu Kararında;

"Pursantaj oranları, işin iş programına uygun biçimde gerçekleştirilme seviyesinin ölçülmesinde ve toplam sözleşme bedelinin o gerçekleşmeye isabet eden yüzdesinin yükleniciye ödenmesinde kullanılacak itibari değerler niteliğinde olup, temsil ettikleri oranlar itibariyle işin gerçek karşılıklarını göstermemektedirler."

Yine konuya ilişkin Yüksek Fen Kurulu'nun 09.01.2013 tarih ve 2013/3 sayı ile vermiş olduğu kararında;

"İlerleme yüzdelerinin (pursantaj), işin yapılmasına ilişkin bir dayanak oluşturma niteliği bulunmadığı, proje ve mahal listelerine dayalı olarak hangi imalat seviyesinde sözleşme bedelinin hangi oranda ödeme yapılacağını gösteren bir belge olduğu..."

Yüksek Fen Kurulunun 09/01/2014 tarih ve 2014/04 sayılı bir kararı;

"...Bahis konusu işte, yapımından vazgeçilmesi nedeniyle sözleşme bedelinden tutarları düşülecek işlere ait birim fiyatların, YİĞŞ'nin 22 nci maddesinin kıyasen uygulanmak suretiyle bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre tespit edilmesi ve bu şekilde bulunacak fiyatlardan

hareketle, yapımından vazgeçilen işlerin tutarının tespit edilmesi gerekmektedir...”

ifadelerine yer vermesi 18.08.2019 tarihinden önce yapılmış bir ihale olsa dahi mevzuatta herhangi bir düzenleme olmamasına rağmen iş eksilişinde fiyatların nasıl tespit edileceğine ilişkin bir belirsizliğin olmadığını açık bir biçimde ortaya koymakta ve vazgeçilen imalatlar nedeniyle sözleşme bedelinde yapılması gereken kesinti tutarının belirlenmesinde porsantaj oranının kullanılamayacağını teyit etmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere vazgeçilen imalatların nasıl fiyatlandırılacağı hususu 18.08.2019 tarihine kadar ihale mevzuatında açık bir şekilde düzenlenmemiş olmakla birlikte konuya ilişkin gerek Sayıştay yargısı tarafından verilen emsal kararlar ve gerekse de bu konularda görüş verme yetkisi kendisine 4735 sayılı Kanun ile tanınmış olan Yüksek Fen Kurulu Başkanlığı, fiyatların belirlenmesinde usul ve yöntem paralelliği ilkesini benimsemiş olup, buna göre iş eksiliş bedellerinin tespitinin aynı iş artışlarının bedellerinin tespitinde uygulanan yöntem ile tespit edilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir.

Kamu İdaresince bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup merkez ve taşra teşkilatının bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Genel Müdürlükçe ihalesi 18.08.2019 tarihinden önce yapılan bazı anahtar teslimi götürü bedel teklif alınarak ihale edilen yapım işlerinde işin yürütümü sırasında idarenin gerekli görmesi ve ilgili mevzuatta aranan şartların sağlanması halinde; ihaleye çıkılan uygulama projesinde yer alan bazı imalatlardan vazgeçilip yerlerine projesinde hiç olmayan yeni imalat kalemlerinin eklenmesi neticesinde gerek vazgeçilen gerekse de yerine yaptırılması öngörülen yeni imalat kalemlerinin bedellerinin tespit edilmesinde kullanılacak birim fiyatların YİĞŞ 22’nci maddesinde belirlenen yöntem ile kıyasen belirlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İnşaat Sigortası (All Risk) Poliçeleri ile İlgili Tespitler

A) İnşaat Sigortası Poliçe Bakım Devresi Teminat Sürelerinin Sözleşmede Belirtilen Teminat Sürelerine Uygun Olmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince ihale edilen ve yürütülen bazı yapım işlerinde inşaat sigorta poliçe bakım devresi teminat sürelerinin sözleşmelerde belirtilen teminat süreleri ile aynı zaman aralığını kapsamadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9’uncu maddesine göre yüklenici, işyerindeki her

türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde yükleniciler tarafından idareye sunulan inşaat sigorta poliçe teminat sürelerinin sözleşmelerde belirtilen teminat sürelerine uygun olmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa azami hassasiyetin gösterileceği ve uygulamanın kanun ve ikincil mevzuatlara uygun şekilde yürütüleceği ifade edilmiştir.

Bu çerçevede, teminat süresi içerisinde oluşabilecek risklerin sigorta şirketleri tarafından karşılanabilmesi ve işin maliyetinde artış olmadan tamamlanabilmesi için yapım işlerinde inşaat sigortası poliçe teminat sürelerinin sözleşmede yer alan teminat süreleri ile uyumlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.

B) Bütün (All) Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

Kuruma ait bazı yapım işlerinde, yüklenici tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortasında bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracığı all risk (inşaat sigorta) poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu mevzuat hükmü çerçevesinde; muafiyet açısından uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından yaptırılan bazı yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine aykırı olarak farklı muafiyet oranları uygulanmıştır.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta yer alan orandan yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu değiştirmemekle birlikte; olası risklerin vuku bulması durumunda sigorta şirketlerinin zarar üstlenimlerini azaltmakta, yüklenicinin risk maliyetine katlanma yükümlülüğünü arttırmaktadır. Diğer taraftan poliçelerde genel teamül olarak belirtilen oranlarda muafiyetler konulması yüklenicinin olası risklere katlanma maliyetlerini arttırarak idarenin de işi zamanında veya daha düşük maliyetli olarak tamamlaması yükümlülüğüne engel olabilecektir. Dolayısıyla ihalelerde yasal etkinliğin göz önünde tutularak muafiyet oranlarının azami %2 oranına çekilmesi ve olası risklerin maliyet üstlenimlerine karşı ihtiyatlı olunması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bütün teşkilatın bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla; anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, yapım işleri bütün riskler (all risk) sigortalarında %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Temlikli Hakediş Ödemelerinde Kamu Borcu Önceliğinin Korunmaması

İdarenin temlikli hakediş ödemeleri yaparken, alacağını temlik eden yüklenicinin Hazine ve Maliye Bakanlığına olan vadesi geçmiş borçlarının sorgulanması neticesinde ortaya çıkan vergi borcu kesintisi yapılmadan önce temlik ödemesinin yapıldığı, vergi borcunun tamamını karşılamayan tutarın ise vergi borcu için kesildiği belirlenmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunu'nun "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinin verdiği yetkiye istinaden, 1 sıra no.lu Tahsilat Genel Tebliği 30.06.2007 tarihli ve 26568 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in birinci kısmındaki "Amme Alacaklarının Korunması" başlıklı ikinci bölümünün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı alt kısmında yer alan 2'nci maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak

sahiplerine yapılan 5.000 TL'nin üzerindeki ödemeler sırasında Bakanlığa bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuat hükümlerinin devamında ise vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ve vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması zorunluluğu getirilen ödemelere ilişkin olarak işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere, yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme işlemlerinde de Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcu karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra kalan kısım üzerinde tasarruf yetkisinin olduğu; dolayısıyla, hak sahipleri tarafından söz konusu ödemelere ilişkin olarak devir, temlik ve el değiştirme işlemi yapılmış olsa dahi ödenecek tutardan borç tutarı kadar kesinti yapılarak ilgili tahsil dairesi hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre idareler tarafından, temlikli alacakları içerisinde barındıran hakediş ödemesi yapılırken temlik edenin vergi borcu sorgulamasının yapılması ve sorgulama sonucunda belirlenen tutarın üzerinde vadesi geçmiş borç bulunması durumunda ilgili kısım ayrıldıktan sonra kalan tutar üzerinden temlik alacaklısının ödemesinin yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; hakedişlerde yer alan temlik ödemelerinde, alacağını temlik eden yüklenicinin vergi borcu sorgulamasının yapıldığı ve sorgulama sonucunda vadesi geçmiş borç bulunmasına rağmen öncelikle vergi borcu ayrılmadan temlik ödemesinin yapıldığı vergi borcunun tamamını karşılamayan tutarın ise vergi dairesine gönderilmek üzere muhasebe kayıtlarına alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, temlik alacaklarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda yer alan rehinli alacaklar gibi değerlendirilerek öncelikle temlik ödemesinin gerçekleştirildiği; daha sonra amme alacağı olan vergi borcu kesintisinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin hakediş ödemelerinden yapacağı kesintiler kamu alacağının korunması açısından önemlidir. İdare giderinin yapılmasında görevli olanlar mevzuat hükümleri uyarınca, kesintileri zamanında ve eksiksiz yaparak ilgili kurumlara göndermekle yükümlüdürler.

BULGU 11: Rutin Yol Bakım, Onarım ile Kar ve Buz Mücadelesi İşleri İhalelerinde İş Türünün Yapım Olarak Belirlenmesi ve İşin Bir Kısmı İçin Götürü Bedel Teklif Alınması

Bölge Müdürlüklerince ihale edilen karla mücadele ve bakım onarım ihalelerinde ihale türü ve teklif alma şekillerinin mevzuata aykırı olduğu tespit edilmiştir.

A) İhale Türünün Yapım İşi Olarak Belirlenmesi

Bölge Müdürlüklerince ihale edilen karla mücadele ve rutin yol bakım onarım ihalelerinde, ihale türünün hizmet alımı olarak belirlenmesi gerekirken yapım işi olarak belirlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, hizmet; *"Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri"* olarak tanımlanmıştır.

Yapım ise *"Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini"* şeklinde tanımlanmıştır.

Bölge Müdürlükleri tarafından "Yol Bakım, Onarım İle Kar ve Buzla Mücadele İşlerinin Yapılması İşİ" ihalelerinde yaklaşık maliyete esas iş kalemlerine bakıldığında; kar ve buzla mücadele (kamyon, greyder ve yükleyici çalıştırılması) hidrolik sanat yapıları ve hendeklerin temizliği ve bakımı, yabancı otların biçilmesi, trafik direkleri ve levhaların bakımı, yol kayganlığın giderilmesi için kum serilmesi süpürülmesi, atık madde ve çöp temizliği ile trafik güvenliğini tehlikeye düşürecek serbest malzemenin süpürülmesi kalemlerinin nitelikleri itibarıyla 4734 sayılı Kanun'da yapılan hizmet tanımının içinde yer alan temizlik ile bakım ve onarım kapsamında değerlendirilebilecek iş kalemleri olduğu görülmektedir.

Yapım kapsamında değerlendirilebilecek olan iş kalemleri ise, agrega ve bitümlü sıcak

karişımının da idarece verildiği greyder-finişer ile malzemenin serimi yapılması, yama işlerinin yapılması, parke ve bordür küçük onarımlarının yapılması, kaza ve çökme gibi durumlardaki müdahaleler ile diğer rutin bakım işlemlerinin yapılmasıdır.

Bir işin yapım işi olarak değerlendirilebilmesi için, işin uygulama projesini ya da kesin projeyi de kapsayan teknik şartnameye dayanması, yapım müteahhidinin deneyiminin arandığı ve onun uzmanlık alanına giren işlerden olması, vasıfsız işgücünden ziyade ağırlıklı olarak malzeme, makine ve ekipman girdisine ihtiyaç duyulması ve istisnalar dışında fen ve sanat kurallarına uygun olarak bir eserin meydana getirilmesi koşulunun aranması gerekmektedir.

Yaklaşık maliyet belirlenmesine ilişkin kalemler bu kapsamda değerlendirildiğinde işin büyük kısmının hizmet işi olduğu da görülmektedir. Tüm Bölge Müdürlüklerinde anılan iş aynı türde ihale edilmektedir. Yaklaşık maliyete esas iş kalemlerine göre işin miktarı ihaleler için farklılık gösterse de iş kalemleri ile ihale edilme usulü değişmemektedir.

Kamu idaresi cevabında, iş kalemlerine ilişkin birim fiyat tariflerine dayanılarak işin yapım işi olduğu iddia edilse de işe ilişkin kalemler incelendiğinde bunların hizmet işi kapsamında olduğu açıktır. İdarenin savunmasında gönderdiği tariflere bakıldığında da yabancı otların temizlenmesi gibi iş kalemlerinin var olduğu görülmektedir. Kaldı ki paçal pozların birleşimi ile meydana gelen pozların varlığı yukarıda hizmet işi olarak değerlendirilen iş kalemlerinin yapım işi niteliği taşıdığını göstermemektedir.

Aktarılan açıklamalar çerçevesinde, hizmet alımı olarak ihale edilmesi gereken işlerin yapım işi olarak ihale edilmesinin mevzuat hükümlerine uygun olmadığı düşünölmektedir.

B) İşin Bir Kısmı İçin Götürü Bedel Teklif Alınması

Bahse konu ihalelerde işlerin bir kısmı için birim fiyat olarak teklif alınırken kalan işler için muhtelif bakım ve trafik güvenliği işlerinin yapılması adı altında götürü bedel teklif alınarak karma sözleşme yapıldığı tespit edilmiştir.

Götürü bedel olarak teklif alınan kısma ilişkin iş kalemlerine bakıldığında, söz konusu işlerin;

Acil yama yapılması,

Yol kenar dikmesi ve kar direklerini bakımı,

Trafik levha ve direklerin bakımı,

Kamulaştırma alanlarının temizliği ve trafik levhalarının görünürlüğünü artırmak için yabancı ot temizliği,

Trafik güvenliğini tehlikeye düşürecek yoldaki serbest malzemenin süpürülmesi,

Yol yüzeyindeki kayganlığın giderilmesi,

Her tipte beton oto korkuluğun iş başına nakli ve yerine konulması,

Parke ve bordür küçük onarımlarının yapılması,

Trafik kazası ve çökme gibi acil durumlar müdahale edilmesi ve diğer rutin bakım işlerinin yapılması

olduğu ve bu işlerin tamamı için kilometre üzerinden teklif alındığı görülmüştür.

Ancak, yaklaşık maliyete esas iş kalemlerinin analizlerine bakıldığında yama işleri m³, yol kenar dikmesi ve kar direklerinin bakımı adet, trafik levha ve direklerinin bakımı adet, yol süpürülmesi dekar ve kayganlığın giderilmesi ise m² olarak hesaplanmıştır.

Yapım işlerinde, uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak götürü bedel teklif almak mümkün iken, aktarılan iş kalemlerine ilişkin uygulama projesi olarak şube şefliklerinin yol ağını gösteren haritalarda işin yapılacağı kilometre aralıkları gösterilmiş olup iş kalemlerine ilişkin ise de kilometre başına veya belirli zaman aralıklarında yapılacak iş miktarına ilişkin tahmini rakamlara yer verilmiştir. Mahal listesi olarak ise şube şefliklerine ilişkin yol ağı ve kilometre bilgisi yer almaktadır.

Götürü bedel teklif alınarak yapım işi ihale yapılabilmesi için ihalelerde uygulama projesi ve mahal listesinde mahallin adı ve yerinin net olarak belirlenmesi gerektiği halde söz konusu ihalede bu dokümanlar mevzuatın öngördüğü şekilde hazırlanmamış olup tahmini miktarlar üzerinden götürü bedel yapıldığı anlaşılmaktadır.

Diğer yandan, bu uygulama ile kaynakların verimli kullanılması zorunluluğuna da uyulmamaktadır. Örneğin; asfalt yaması işi kilometre olarak belirlenmiştir. Oysa, yolun bazı kesimlerinde hiç yama ihtiyacı olmayabilir ve tamamen yersiz ödemeye sebep olunması riski ortaya çıkabilir. Bazı kilometre aralıklarında çok miktarda bazılarında az miktarda yama ihtiyacı olabilir, bazılarında ise hiç ihtiyaç olmayabilir. Bu durum kurum lehine ya da aleyhine ödeme yapılmasına sebep olabilir. Asıl olan yüklenicinin fiilen yaptığı işin gerçek karşılığının ödenmesidir. Bu nedenle birim fiyat üzerinden ödeme yapılmalıdır.

Kamu İdaresinin cevabında, yol bakım onarım ile kar ve buzla mücadele işlerinin, gecikmeye tahammülü olmayan mesai saatlerinden bağımsız günün her saatinde yapılması gereken çalışmalar olup yapı denetim görevlisi tarafından ölçülebilirliği her an mümkün olmayan çalışmalar olduğu ve yapılan işlerin ölçülebilirliğinin her zaman mümkün olmaması nedeniyle birim fiyatlı ihale yapılmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde aktarılan iş kalemleri için de birim fiyat teklif alınması suretiyle ihale yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 12: Yapımla İlgili Kontrollük ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhalelerinde İhtiyacın Üzerinde Personel Çalıştırılması Ancak Öngörülen Personel Sayısından Daha Az Personel Çalıştırılması Nedeniyle Sözleşme Süresi Sonunda Sözleşme Bedelinin Tamamlanamaması Gerekçesiyle Süre Uzatımı Verilmesi

İdarece gerçekleştirilen yapımla ilgili kontrollük ve danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde; ihtiyacın üzerinde personel çalıştırılmasının öngörüldüğü, sözleşmelerin yürütülme aşamasında İdarenin talebi üzerine sözleşmede öngörülen teknik personel sayılarından daha az sayıda personel çalıştırıldığı ve bu nedenle sözleşme bedelinin sözleşme süresinin sonunda tamamlanamaması gerekçe gösterilerek yüklenici firmalara süre uzatımı verildiği tespit edilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel ilkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında idarelerin, yapacakları ihalelerde ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında ihale onay belgesi düzenlenmeden önce ayrıntılı fiyat ve miktar araştırılması yapılması gerektiği, ikinci fıkrasında ise yaklaşık maliyetin ihale veya ön yeterlilik ilanı öncesi alım miktarı ve diğer hususlar göz önünde bulundurularak yeniden hesaplanabileceği düzenlenmiştir.

Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Danışmanlık Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme'nin "Süre uzatımı verilecek haller ve şartları" başlıklı 18'inci maddesinde; yükleniciye süre uzatımı verilebilecek durumlar "mücbir sebepler", "idareden kaynaklanan sebepler" ve "sözleşmenin 51'inci maddesi gereğince ilave işler nedeniyle iş artışının ortaya çıkması" olarak sayılmıştır.

Danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde süre uzatımı verilebilmesi için belirlenen

hallerin, ilgili mevzuatta aşağıda ayrıntıları verilen şekilde düzenlendikleri görülmektedir;

Mücbir sebepler; doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, seferberlik ve benzerleri şeklinde sınırlandırılmıştır. İdareden kaynaklanan sebepler ise; yer tesliminin, projelerin ve iş programının onaylanmasının, izin, ruhsat ve olurların gecikmesi, ödenek yetersizliği gibi sebepler sayılmak suretiyle idarenin sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerini yerine getirememesi yahut yerine getirmekte gecikmesi durumları için düzenlenmiştir. Son süre uzatımı ihtimali ise iş artışı kararı verilmesi durumunda iş artışı oranında süre uzatımı verilmesi halidir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde; İdarenin ihalelerde ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğunu yerine getirebilmesi için, yaklaşık maliyetin hesaplanması aşamasında ihtiyacın miktarını doğru tespit etme noktasında gerekli azami özeni göstermesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından yaklaşık maliyetin hazırlanması aşamasında ihtiyacın üzerinde personel çalıştırılmasının öngörülmesinin doğal sonucu, sözleşmelerin yürütülmesi aşamasında öngörülen personel sayısından daha az sayıda personel çalıştırılmasıdır. Sözleşmelerin yürütülmesi aşamasında öngörülen personel sayısından daha az sayıda personel çalıştırılması durumuna süre uzatımı verilebilecek haller açısından bakıldığında; söz konusu durumun açıkça sayılan hallerden biri olmamakla birlikte “idareden kaynaklanan sebepler” kapsamında değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Ancak eksik personel çalıştırılması, yukarıda ayrıntısıyla açıklandığı üzere, öngörülemez bir durum olmamakla birlikte, ihale hazırlık sürecinde ihtiyacın doğru tespit edilmesi suretiyle ortadan kaldırılabilmesi mümkün olan da bir gerekçedir.

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince gerçekleştirilen yapımla ilgili kontrollük ve danışmanlık hizmet alımı ihaleleri incelendiğinde; ihtiyacın üzerinde personel çalıştırılmasının öngörülmesi neticesinde, sözleşmelerde sayısı belirtilen teknik personelden daha az sayıda personel çalıştırıldığı; bunun sonucu olarak da sözleşme süreleri tamamlandığı halde yüklenicilere sözleşme bedelleri tamamlanıncaya kadar süre uzatımı verildiği tespit edilmiştir.

Tablo 9: Yapımla İlgili Kontrollük ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında

Çalıştırılan Teknik Personel Sayıları ve Verilen Süre Uzatımları

Sıra No	Birim	Sözleşme Başlangıç Tarihi - Sözleşme Bitiş Tarihi	Sözleşmede Öngörülen Teknik Personel Sayısı	Sözleşme Süresi Boyunca Çalıştırılan Ortalama Teknik Personel Sayısı	Sözleşme Bitiş Tarihi İtibariyle İşin Gerçekleşme Yüzdesi	Verilen Süre Uzatımı (Gün)
1	2'nci (İzmir) Bölge Müdürlüğü	17.10.2018 -17.10.2021	202	123	%59,7	664
2	10'uncu (Trabzon) Bölge Müdürlüğü	12.06.2017 -24.11.2020	95	40	%42,6	1132

Yukarıdaki tablodaki veriler incelendiğinde; İdarece gerçekleştirilen yapımla ilgili kontrollük ve danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde sözleşmede öngörülen sayılardan daha düşük sayılarda teknik personel çalıştırılması suretiyle işlerin yürütüldüğü görülmektedir. Bu durum neticesinde sözleşme sürelerinin sonunda sözleşme bedeli gerçekleşme yüzdeleri %100'ün altında kalmakta olup sözleşme bedelinin tamamlanmaması gerekçesiyle yüklenici firmalara süre uzatımları verildiği anlaşılmaktadır.

Söz konusu uygulamanın, yukarıda yer verilen tabloda da görüleceği üzere, İdarece gerçekleştirilen yapımla ilgili kontrollük ve danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde çalıştırılan teknik personel sayılarının ihale aşamasında öngörülen teknik personel sayılarından düşük kalmalarından kaynaklandığı görülmektedir. İlgili ihalelerin hazırlık aşamasında; sözleşmeler kapsamında çalıştırılacak teknik personel sayılarının tespiti için yapılan projeksiyonların ihtiyaca paralel olarak hesaplanması ile mevcut uygulamanın genellik arz etmesinin önüne geçilebileceği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu tespitlere dair gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak yapımla ilgili kontrollük ve danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde sözleşme bedellerinin sözleşme sürelerinin sonunda tamamlanmalarının sağlanmasını teminen, işlerin yürütülmesi için gerekli olan personel sayısının tespiti aşamasında gerekli hassasiyetin gösterilmesinin önem arzettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Araç Kiralama İhalelerinin Yakıt Dahil Olarak Yapılması

1'inci (İstanbul) Bölge Müdürlüğünce mevzuata aykırı olarak bazı araçların yakıt dahil olarak kiralandığı tespit edilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde;

"a) Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri,

(...) bu Kanun hükümlerine tabidir." hükmü,

2'nci maddesinde;

"Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir" hükümleri yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesine dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumlar ve taşıtların kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir.

Aynı Esas ve Usullerin "Temel Amaç" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır." hükmü,

"Genel esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin (ç) bendinde;

"Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Genel Müdürlük 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki idareler arasında bulunmakta olup traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile

askeri amaçla kullanılan taşıtlar dışında kalan tüm taşıtların Kanun kapsamında olduğu görülmektedir. Bu nedenle sayılan araçkar dışında kalan tüm araçların yakıt hariç olarak kiralaması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 1'inci (İstanbul) Bölge Müdürlüğü tarafından yapılan 2021/395438 İhale Kayıt Numaralı "Karayolları 1 Bölge Müdürlüğü Sorumluluğundaki Çamlıca Gişeler - Edirne Batı Kavşağı Arasındaki Otoyol Bakım İşletme Şefliklerinin İhtiyacı Olan Arazözlerin, Kamyonetlerin, Ekipmanlı Kamyonların ve Vinçli Kamyonların Çalıştırılması", 2022/86279 İhale Kayıt Numaralı "Karayolları IBölge Müdürlüğü Sorumluluk Sahasında Karla ve Buzla Mücadele Amacıyla Ekipmanlı Kamyon İle Vinçli Kamyon Temini, Çalıştırılması Hizmet Alımı İşi" ve 2022/746504 İhale Kayıt Numaralı "Karayolları 1 Bölge Müdürlüğü Sorumluluk Sahasında Karla ve Buzla Mücadele Amacıyla, Afet ve Acil Durumlarda Kullanmak Üzere Sürücüleri Dahil Ekipmanlı Kamyon İle Yüksek Kapasiteli Vinçli Kamyon Temini, Çalıştırılması Hizmet Alımı İşi" işlerinde 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan kamyonet ve kayar kasa kurtarıcılarının yakıt dahil olarak ihale edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, yakıt hariç kiralama yapıldığı takdirde kullanılan yakıt miktarını kontrol etmenin zor olacağı ifade edilse de, yukarıda da belirtildiği üzere, İdarenin traktör, arazöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi mevzuat hükümlerinin açık bir gereğidir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almasına rağmen uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, taşıt kiralama hizmet alımları kapsamında yer alan ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan araçların kiralanmasında, anılan Usul ve Esasların tasarruf amacına yönelik yapılan düzenlemelerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Kadrosu Genel Müdürlükte Bulunan İşçilerin Başka Kurumda Geçici Görevlendirilmesi

Genel Müdürlüğün kadrolu işçilerinin, Valilik Makamının olurları ile geçici olarak başka kurumlarda görevlendirildiği tespit edilmiştir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun "İl Memurlarının Tayin Usulü" başlıklı bölümünün 8 inci maddesinde, "*Yukardaki fıkralarda yazılı bütün memurların lüzumu halinde il içinde nakil*

ve tahvilleri mensup olduğu il idare şube başkanlarının inhası üzerine valiler tarafından icra edilmekle beraber mensup oldukları Bakanlıklar veya genel müdürlüklere sebepleriyle bildirilir.” hükmü ile madde kapsamında sayılan memurların nakil ve tahvillerinin valiler eliyle yürütüleceği düzenlenmiş olup, işçi pozisyonunda bulunan personel bu kapsamda sayılmamıştır.

İşçi statüsünde çalışan personelin geçici görevlendirilmesine imkan sağlayan 2879 sayılı Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun ile 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunları da bahse konu görevlendirmeleri kapsamamaktadır.

375 sayılı KHK'nın “Kurumlar Arası Geçici Görevlendirme” başlıklı 25'inci maddesinde de kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelden statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak istihdam edilenlerin kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici görevlendirilebileceği ve bu sürenin birer yıl uzatılabileceği belirtilmiştir.

İş Kanunu'nun “Geçici iş ilişkisi” başlıklı 7'nci maddesi ise, işçilerin hangi şartlarda ve usulde geçici şekilde görevlendirilebileceğini düzenlemiş olup, bu iş ilişkisinin holding bünyesindeki şirketler arasında olabileceğini hüküm altına almıştır.

Anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde işçi kadrosunda bulunan personelin geçici görevlendirilmesi 375 sayılı KHK hükümleri çerçevesinde ve kurumun muvafakati alınarak gerçekleştirilebilmektedir. Bahse konu görevlendirmelerde Valilik Makamından gönderilen farklı tarihli yazılar ile görevlendirmeler için muvafakat edilip edilmediği Kuruma sorulmuş, ancak Genel Müdürlük tarafından bu görevlendirmelere muvafakat edilmediği ve asıl görev yerlerine ivedilikle dönülmesi için ilgili makama yazılar yazıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, Kadrosu Genel Müdürlük bünyesinde bulunan işçi personelin herhangi bir mevzuat dayanağı ve Kurum muvafakati olmadan Valilik kararı ile başka kurumlarda görevlendirilmesinin mevzuata aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 2021 yılında mevzuata aykırı görevlendirmeler için Bölge Müdürlükleri ile valiliklere yazılar yazıldığı ve hususun takip edildiği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2021 yılı Sayıştay Denetim

Raporunda da yer almasına rağmen, uygulamanın 2022 yılında da devam ettiği görölmüştür.

Sonuç olarak, söz konusu işçi personelin görevlendirmelerinin iptal edilerek kadrolarının bulunduğu Genel Müdürlükte çalışmasının sağlanmasının uygun olacağı düşünölmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşi İhalelerinde Kesin Proje ve Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kısmen düzeltilmiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Tünel İmalatında Geçici Desteklemelere Ait Hurda Malzemelerin İdarece Teslim Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu

			konusu yapılmıştır.
Tamamlanan İşlere İlişkin Nihai Projelerin Hazırlanmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus ilgili Bölge Müdürlükleri tarafından düzeltilmiş olup 2022 yılı denetimlerinde diğer Bölge Müdürlüklerinde tespit edilmiştir. Raporun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yapımla İlgili Kontrollük Ve Danışmanlık Hizmet Alımı İhalelerinde İhtiyacın Üzerinde Personel Çalıştırılmasının Öngörülmesi Nedeniyle Sözleşme Süresi Sonunda Sözleşme Bedelinin Tamamlanamaması Gerekçesiyle Süre Uzatımı Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İhalelerde Hafriyat Döküm Alanları Belirlenmemesi ve Takibinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Araç Kiralama İhalelerine İlişkin Yapılan Tespitler	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kısmen düzeltilmiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Kadrosu Genel Müdürlükte Bulunan İşçilerin Başka Kurumda Geçici Görevlendirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Hasar Bedeli Tahakkuklarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Eksik Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus bazı Bölge Müdürlükleri tarafından

			düzeltilmemiş olup 2022 yılı denetimlerinde diğer Bölge Müdürlüklerinde de tespit edilmiştir. Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşi Kapsamında Yüklenicilere Yapılan Ödemelerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi Gerekirken Doğrudan Giderleştirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus ilgili Bölge Müdürlükleri tarafından düzeltilmemiş olup 2022 yılı denetimlerinde diğer Bölge Müdürlüklerinde de tespit edilmiştir. Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Maliyetine Eklenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus ilgili Bölge Müdürlükleri tarafından düzeltilmemiş olup 2022 yılı denetimlerinde diğer Bölge Müdürlüklerinde de tespit

			edilmiştir. Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Genel Müdürlüğe Ait Arazi ve Arsaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus düzeltilmemiş olup 2022 yılı

			Düzenlilik Denetimi Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
--	--	--	---