



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	DENETİM BULGULARI	12
8.	EKLER.....	65

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Personel İstihdam Türlerine Göre Personel Sayıları	3
Tablo 2:Bütçe Gideri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 3:Bütçe Geliri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 4: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	5
Tablo 6: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 7:Teknik Şartnamelerde Belirli Marka ve Modele İşaret Edilen Malzemeler	27
Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler.....	35
Tablo 9: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler	44

KISALTMALAR

ÇTV	: Çevre Temizlik Vergisi
DTPK	: Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MELSA	: Muğla El Sanatları Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
MUBEP	: Muğla Büyükşehir Belediyesi Emek Personel Limited Şirketi
MUTTAŞ	: Muğla Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik İletişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirket
ÖTTA	: Özel Toplu Taşıma Aracı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
UETS	: Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
AYKOME	: Altyapı Koordinasyon Merkezi
TL	: Türk Lirası
BSK	: Bitümlü Sıcak Karışım
KTŞ	: Karayolları Teknik Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tüketilmemiş Olan Malzemelerin Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması
2. Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
3. Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Cumhurbaşkanı Kararına İstinaden Parasal Limit Muafiyetlerinden Yararlanılarak Afetzedeler İçin Alınan Malzemelerin Deprem Bölgesine Gönderilmemesi
2. Hurdaya Ayrılan Araçların Hurda Ambarında Bulunmaması
3. Mahalli Müşterek Nitelikte Olmayan Harcama Yapılması
4. İhaleye Katılma Koşullarını Taşımayan İstekli İle Sözleşme İmzalanması
5. Bazı İhalelerde Mevzuata ve İhale Dokümanına Uyulmaması
6. Yapım İşleri Kapsamında Hazırlanan İş Programlarının Eksiklikler İçermesi
7. İhale Kapsamında Yaptırılan İmalatların Kısa Sürede Bozulması
8. İhale Kapsamında Yaptırılan İşlere İlişkin Denetim Görevinin Mevzuata Uygun Olarak Yerine Getirilmemesi
9. Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Gerçekçi Hazırlanmaması ve Bu Durumun İş Artışına Sebebiyet Vermesi
10. Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
11. Yapım İşlerinde İş Artışı ile İlgili Olarak Süre Hesabının Somut Veriye Dayanmaması
12. İhale Edilen Yapım İşinde Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması
13. Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmet Alımlarına İlişkin Gerekli Fiyat Araştırmasının Yapılmaması

14. Yeni Birim Fiyatla Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi Nedeniyle Revize Birim Fiyat Uygulamasının Gerçekleştirilememesi
15. İdarenin Onayı Alınmaksızın Alt Yüklenici Çalıştırılması
16. Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi
17. Yapım İşlerinden Bir Kısımında İşin Kontrolü İçin Temin Edilen Araçlarda Takip Sisteminin Bulunmaması
18. Taşınmaz Kiralama İhalesinde Rekabetin Sağlanmaması
19. Kurum Tarafından Kiraya Verilen Bir Kısım İş Yerlerinin, İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması
20. Altyapı Kazılarına İlişkin Bedellerin Hesabında Kullanılan Birim Fiyatların Hatalı Olarak Belirlenmesi
21. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
22. Asfalt Yapım İşlerine İlişkin Bazı Deneylerin Mevzuatta Öngörülen Usul ve Sayıda Yapılmaması
23. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması
24. Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarına Ait Bilgilerin İlçe Belediyeleri Tarafından Büyükşehir Belediyesine Bildirim Süreçlerinin Sağlıklı İşlememesi
25. İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması
26. Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
27. Servis Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi
28. Taksi ve Minibüs Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri

hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı dört adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik, idarenin en önemli icra organıdır. Genel Sekretere bağlı dört Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Mevcut durumda Büyükşehir Belediyesi organizasyon yapısı içerisinde 18 adet daire başkanlığı bulunmakta olup, bunlar alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel İstihdam Türlerine Göre Personel Sayıları

İstihdam türü	Toplam kadro sayısı	Dolu kadro sayısı
Memur	3.269	981
İşçi	1.630	144
Geçici İşçi	7	7
Sözleşmeli Personel	39	39
Toplam	4.899	1171
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2089

Muğla Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu Muğla Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'dür.

Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Belediyenin hissedarı olduğu toplam yedi şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Muğla Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri tahmini ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, bütçe ile verilen ödeneye göre devreden ve ek ödenek ile 1.521.803020,03 TL tutarında ilave yapılarak toplam ödenek 4.032.303.020,03 TL olmuştur. Söz konusu ödenegin yaklaşık %87'si (4.032.303.020,03 TL) harcanmıştır.

Tablo 2:Bütçe Gideri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri

Bütçe Giderinin Çeşidi	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Ek Ödenek (TL)	Net Bütçe Ödeneği Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)
01-Personel Giderleri	391.465.000,00	0,00	90.000,00	483.359.204,43	450.542.390,70
02-S.G.K Devlet Primi Giderleri	55.760.000,00	0,00	0,00	58.512.620,57	47.830.860,86
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	837.317.000,00	3.907.933,50	274.996.000,00	1.154.595.851,83	1.053.211.735,33
04-Faiz Giderleri	2.044.000,00	0,00	0,00	2.044.000,00	2.043.517,96
05-Cari Transferler	92.466.000,00	0,00	16.200.000,00	123.050.520,00	120.574.224,37
06-Sermaye Giderleri	789.990.000,00	181.177.493,96	465.666.092,57	1.430.249.528,20	1.033.136.745,91
07-Sermaye Transferleri	95.476.000,00	0,00	259.964.900,00	355.440.900,00	352.511.121,77
08-Borç Verme	100.000.000,00	0,00	319.800.600,00	419.800.600,00	419.687.952,40
09-Yedek Ödenekler	145.982.000,00	0,00	0,00	5.249.795,00	0,00
Toplam	2.510.500.000,00	185.085.427,46	1.336.717.592,57	4.032.303.020,03	3.479.538.549,30

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe gelir tahmini ile gerçekleşme rakamları ise aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, 3.850.352.592,50 TL tutarındaki gelir tahminine göre, net tahsilat tutarı %117,89 oranında artışla 4.539.010.673,95 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3:Bütçe Geliri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri

Gelir Türü	Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	21.817.000,00	41.109.764,80	30.317,10	41.079.447,70	188,29
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.761.000,00	132.942.035,66	7.270.069,46	125.671.966,20	168,10
Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel	2.260.000,00	97.155,26	342.120,17	-244.964,91	-10,84
Diğer Gelirler	3.699.309.592,57	4.279.191.161,06	2.300.488,01	4.276.890.673,05	115,61
Sermaye Gelirleri	30.000.000,00	452.500,00	0,00	452.500,00	1,51
Alacaklardan Tahsilat	25.200.000,00	95.161.051,91	0,00	95.161.051,91	377,62
Red ve İadeler (-)	-2.995.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	3.850.352.592,57	4.548.953.668,69	9.942.994,74	4.539.010.673,95	117,89

Büyükşehir Belediyesinin bütçe gider ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderlerinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2021-2022	2022-2023
	A	B	C	Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	108.712.986,35	186.691.858,01	450.542.390,70	71,73	141,33
S.G.K Devlet Primi Giderleri	17.102.496,19	26.121.274,12	47.830.860,86	52,73	83,11
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	285.034.736,95	495.953.862,98	1.053.211.735,33	74,00	112,36
Faiz Giderleri	5.147.341,24	3.082.699,36	2.043.517,96	-40,11	-33,71
Cari Transferler	34.758.957,40	61.176.063,74	120.574.224,37	76,00	97,09
Sermaye Giderleri	123.043.714,33	344.302.452,10	1.033.136.745,91	179,82	200,07
Sermaye Transferleri	94.041.911,51	109.315.093,32	352.511.121,77	16,24	222,47
Borç Verme	175.936.298,64	435.124.943,75	419.687.952,40	147,32	-3,55
Toplam	843.778.442,61	1.661.768.247,38	3.479.538.549,30	96,94	109,39

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı	2022 Yılı	2023 Yılı	2022-2023	2022-2023
	(A)	(B)	(C)	Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.318.043,56	23.299.096,10	41.109.764,80	52,10	76,44
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	47.953.864,28	81.393.791,76	132.942.035,66	69,73	63,33
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	899.240,00	212.008,99	97.155,26	-76,42	-54,17
Diğer Gelirler	1.058.747.418,49	2.077.636.363,29	4.279.191.161,06	96,24	105,96
Sermaye Gelirleri	2.632.400,00	8.642.330,00	452.500,00	228,31	-94,76
Alacaklardan Tahsilat	46.408.222,82	44.997.866,67	95.161.051,91	-3,04	111,48
Toplam	1.171.959.189,15	2.236.181.456,81	4.548.953.668,69	90,81	103,43

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	16.144.148,07	4.452.404,48	9.942.994,74	-72,42	123,32
Net Toplam	1.155.815.041,08	2.231.729.052,33	4.539.010.673,95	93,09	103,39

Tablolardaki veriler dikkate alındığında; 2023 yılında bütçe giderlerinin bir önceki yıla göre 1.817.870.301,92 TL (%109,39), bütçe gelirlerinin ise 2.307.281.621,62 TL (%103,39) artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe giderlerindeki en büyük artışlar; sermaye giderleri ve sermaye transferleri kalemlerinde gerçekleşmiş, faiz giderleri %33,71 oranında düşmüştür. Bütçe gelirlerinde ise, diğer gelirler ve alacaklardan tahsilatlardaki artışlar dikkat çekici olup, alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirleri kalemlerinde düşüş meydana gelmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.920.913.209,8 TL, Faaliyet Geliri ise 4.545.434.452,4 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.624.521.242,59 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler ve hissedarlık oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirketin Adı	Büyükşehir Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Oranı (%)	Sermayesi (TL)
Muğla Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik İletişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (MUTTAŞ)	100	590.213.845,00
Beltes Petrol Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	100	154.353.373,21
Muğla Büyükşehir Belediyesi Emek Personel Limited Şirketi (MUBEP)	100	56.448.226,13
MKS Turizm İnşaat Taşımacılık Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	100	39.732.067,19
Muğla El Sanatları Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi (MELSA)	93,74	8.722.500,00
Bağyaka Maden Suyu ve Kaplıca İşletmeleri Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi	80,67	1.613.318,00
Toktaş İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	62,04	131.835,00
Muğla Teknopark Anonim Şirketi	2,2	506.000,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Muğla Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Malî 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî 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 belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

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

İdare’de "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare’de yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmelerin bazıları farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı olacak şekilde, genel sekreter yardımcısının kendisine bağlı daire başkanlığına, daire başkanlarının kendilerine bağlı şube müdürlüklerine vekalet etmesi şeklinde uygulamalar mevcuttur.

İdare’ce belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

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

İdare’nin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdare’nin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdare'nin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

İdare'de iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2023 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: Tüketilmemiş Olan Malzemelerin Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması

06.02.2023 tarihinde meydana gelen deprem afeti nedeniyle afetten etkilenen bölgelere gönderilmek üzere alınan uyku tulumu ve barınma çadırı malzemelerinin bölgeye gönderilmeyerek İdareye ait depolarda bekletilmesine rağmen 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında girişinin yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkışının kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise, muhasebe kayıtlarında 150 İlk madde ve malzemeler hesabında izlenen tüketim malzemelerinden satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderileceği, çıkış işlemleri için ise genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği hükmü yer almıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin stoklara ilişkin "Hesap grubuna ait işlemler" başlıklı 114'üncü maddesinin dördüncü fıkrasına göre 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur.

Aynı Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde, kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, mamul, ticari mal gibi faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde, satın alınan ilk madde ve malzemelerin ilk olarak maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere taşınırlar İdare tarafından teslim alındığında taşınır işlem fişi düzenlenmek suretiyle taşınır kayıt sistemine girişlerinin yapılması ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedilerek muhasebeleştirilmesi; tüketime verildiğinde ise yine taşınır işlem fişi düzenlenmek suretiyle

taşınır kayıt sisteminden çıkışlarının yapılması ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 06.02.2023 tarihinde yaşanan deprem sebebiyle afet bölgesine gönderilmek üzere 09.03.2023 tarih ve 32099 mükerrer sayılı karar sayısı 6787 olan Cumhurbaşkanlığı Kararında geçen limitler doğrultusunda doğrudan temin yöntemiyle elde edilen uyku tulumu ve barınma çadırı malzemelerinin taşınır işlem fişi düzenlenmek suretiyle taşınır sistemine girişlerinin yapıldığı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedilerek muhasebeleştirildiği fakat 31.12.2023 tarihi itibarıyla afet bölgesine gönderilmeyerek İdare depolarında muhafaza edilmesine rağmen taşınır işlem fişi düzenlemek suretiyle çıkış kayıtlarının yapıldığı ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 Giderler Hesabına borç kaydedilerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı kayıt sebebiyle 630 Giderler Hesabı ve dolayısıyla 690 Faaliyet Sonuçları Hesabında 6.378.999,84-TL tutarında fazlalığa, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında ise aynı tutarda eksikliğe sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgu konusuna yönelik 2024 yılında yapılan kayıtların, 2023 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla tüketimi gerçekleştirilmeyen taşınırların çıkış kayıtlarının yapılmaması ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilmemesi mali tabloların doğru, güvenilir bilgi verecek şekilde hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, 254 adet taşıtın Belediye adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların Belediye envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare envanterinden kamu kurumlarına devir, hibe, satış ve hurdaya ayırma gibi nedenlerle çıkarılan 254 adet taşıtın, Türkiye Noterler Birliğinde İdare adına tescil kayıtlarının devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Belediye envanterinde bulunmayan 254 taşıtın hangi kurumlarda ve nerede kullanıldığına ilişkin açıklamalar yapılmış olup söz konusu taşıtların trafik tescil kayıtları uyumsuzluğu konusunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak idare envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması

Belediye varlıklarına ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Belirtilen Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri*" başlıklı 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Aynı Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi*" başlıklı 5'inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğ Eki-1'de yer alan Amortisman ve

Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı izah edilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi*" başlıklı 8'inci maddesinde ise, ayrılan amortisman ve tükenme paylarının 630-Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 278-Birikmiş Tükenme Payları Hesabı veya 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtildikten sonra, Genel Tebliğ'in "*Amortisman tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi*" başlıklı 9'uncu maddesinde, amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt usulleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kamu idaresinin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme payı süre ve oranları ise, Genel Tebliğ'e ekli Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde gösterilmiştir.

Sözü edilen Genel Tebliğ hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bir varlığın amortismanının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği anlaşılmaktadır. Öte yandan amortisman tabi varlıklar için, varlığın maliyet bedeline ulaşıncaya kadar her yıl amortisman ve tükenme payının ayrılması gerekir.

Ancak, Belediyenin varlık hesapları ile amortisman ve tükenme payları hesapları çapraz incelendiğinde, 252 Binalar Hesabının Düğün, Tören ve Konferans Salonları alt hesabında toplam 24.386,61 TL bulunmasına rağmen, bu hesap kodu için varlık değerinin çok üzerinde, 10.563.421,69 TL Amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 257.06-Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabında Düğün, Tören ve Konferans Salonları hesap kodunun amortismanı için ilgili alt hesap kodu belirlenmediğinin, işletme hakkı devredilen Düğün, Tören ve Konferans salonlarının amortismanının 257.02.04.13-Düğün, Tören ve Konferans Salonları hesap koduna yapıldığını ifade etmiştir.

Ancak, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nın Dipnot kısmında "Bu detaylı hesap planında bulunmayan ancak genel bütçe detaylı hesap planında bulunan yardımcı hesapların kullanılması ihtiyacının ortaya çıkması halinde, sadece bu detaylı hesap planındaki ana hesaplara ilişkin yardımcı hesaplar genel bütçe detaylı hesap planındaki kodları değiştirilmeksizin eklenebilecektir." notuna yer verilmiştir. Buna göre, Mahalli idareler detaylı hesap planında bulunmayan ancak kullanılması gereken yardımcı hesaplar için genel bütçeli

idareler için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan detaylı hesap planında bulunan uygun bir yardımcı hesap kullanılacaktır. Genel bütçeli idareler için hazırlanan detaylı hesap planına bakıldığında, 257.06.99-Diğer Binalar yardımcı hesabının bulunduğu görülmektedir. Bu nedenle idarece, 257.02.04.13-Düğün, Tören ve Konferans Salonları hesap kodunda takip edilen tutarın 257.06.99-Diğer Binalar hesabında izlenmesi mümkündür.

Belediye mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Cumhurbaşkanı Kararına İstinaden Parasal Limit Muafiyetlerinden Yararlanılarak Afetzedeler İçin Alınan Malzemelerin Deprem Bölgesine Gönderilmemesi

06.02.2023 tarihinde ülkemizde yaşanan deprem afetleri nedeniyle depremden etkilenen illerde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanabilmesi amacıyla yayımlanan 6787 sayılı Cumhurbaşkanı Kararına istinaden parasal limit muafiyetlerinden yararlanılarak doğrudan temin suretiyle satın alınan barınma çadırı, uyku tulumu ve mobil mutfak malzemelerinin deprem bölgesine gönderilmediği, İdarenin ambarında tutulduğu tespit edilmiştir.

09.02.2023 tarihli ve 6787 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı'nın eki Kararın 1'inci maddesinde;

“6/2/2023 tarihinde ülkemizde meydana gelen deprem afetleri nedeniyle Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak, bu illerdeki ve/veya diğer illerdeki idarelerin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında doğrudan temin yoluyla yapacakları alımlarda uygulanacak parasal limitler, aynı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendindeki sınırlamaya tabi olmaksızın, 28/2/2023 tarihine kadar (bu tarih dâhil) 5.000.000 Türk Lirası olarak uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu hükümde yer almakta olan *“28.02.2023 tarihine kadar”* ibaresi ise 6862 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile *“8/2/2023 tarihli*

ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile ilan edilen olağanüstü hal süresi boyunca” şeklinde değiştirilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre 2023 yılı için 431.810,00 TL tutarında olan doğrudan temin parasal sınırının, yalnızca deprem bölgesinde yer alan illerin ihtiyacının karşılanması amacıyla 5.000.000,00 TL olarak uygulanması öngörülmüştür. Bir başka deyişle, Karar’da belirtilen 06.02.2023 tarihli depremden etkilenen illerde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanması için, herhangi bir ilan yapılmadan ve ihale usullerine başvurulmadan 5.000.000,00 TL tutarına kadar doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecektir.

Ancak yapılan denetimde, yukarıda yer verilen Cumhurbaşkanlığı Kararı’na istinaden satın alınmış olan uyku tulumu, barınma çadırı ve mobil mutfak malzemelerinin depremden etkilenen illere gönderilmediği, İdarenin ambarında tutulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, alınan malzemelerin envanter kayıtlarının yapıldığını ancak deprem bölgesinden herhangi bir talep gelmemesi nedeniyle söz konusu malzemelerin deprem bölgesine gönderilmediğini, 05.03.2024 tarihinde Muğla İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğüne, bahsi geçen malzemelerin teslim alınması talebini içeren yazı yazıldığını, adı geçen Müdürlüğün bu yazıya karşılık olarak, malzemelerin saklanıp korunabileceği uygun bir depolama alanı bulunmadığından bahisle Belediyede muhafazasına devam edilmesinin istenildiği, 14.05.2024 tarihinde Doğanşehir Belediye Başkanlığının talebi üzerine 300 adet barınma çadırı, 500 adet uyku tulumu ile 2 adet konteyner mutfağın Doğanşehir Belediye Başkanlığına gönderilmesi için gerekli resmi işlemlerin tamamlandığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar deprem bölgesinde kullanılmak amacıyla alınan malzemelerin deprem bölgesine gönderilmesi için gerekli işlemlerin başlatıldığını belirtmiş olsa da, depremin ve deprem bölgesinde kullanılmak amacıyla yapılan mal alımının üzerinden bir yılı aşkın bir süre geçmiş olup söz konusu malzemelerin halen deprem bölgesine gönderilmemiş olması mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi depremedelerin ihtiyaç malzemelerine erişmesinin önünde bir engel oluşturmuştur.

Açıklanan nedenlerle deprem afetine maruz kalan illerin ihtiyaçlarının karşılanmasının kolaylaştırılması amacıyla mevzuatla getirilen özel düzenlemeden faydalanılarak temin edilmiş malzemelerin, amacına uygun olarak afetzedelerin kullanımı için deprem bölgesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Araçların Hurda Ambarında Bulunmaması

İdare adına tescilli hurdaya ayrılan 8 adet aracın hurda ambarında bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre kamu kaynakları arasında sayılan taşınırların elde edilmesine, yönetilmesine ve elden çıkarılmasına ilişkin detaylı düzenlemeler Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yapılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 28'nci maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırların, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği, komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenleneceği, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Hurdaya ayrılma yoluyla kayıtlardan çıkarılan bu taşınırların kamu kaynağı olma niteliğini sürdürdüğü tabii olup söz konusu taşınırların ilgili mevzuatı uyarınca hurda olarak değerlendirilerek satılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Belediyece hurdaya ayrılan 8 adet aracın hurda ambarında ve başka bir yerde bulunmadığı, hurdaya ayrılan bu araçların satıldığına ilişkinde herhangi kanıtlayıcı bir belgenin olmadığı görülmüştür. Dolayısıyla hurdaya ayrılan araçların akıbetine ilişkin resmî belgelere dayanan bir bilgi edinilememiştir.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu taşıtlar için trafikten çekme işlemi için düzenlenen servis taşıtları, servis dışı tutma raporu ve kayıttan düşme teklif tutanağı ile araçların hali hazırdaki durumunu gösterir araç özet bilgi raporu haricinde herhangi bir belge bulunmadığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu araçların akıbetine ilişkin bilginin edilmesini teminen araştırma ve soruşturmaların yapılması varsa sorumlular hakkında ilgili mevzuatı uyarınca gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Mahalli Müşterek Nitelikte Olmayan Harcama Yapılması

Belediyenin görev ve sorumluluk alanında ve mahalli müşterek nitelikte olmayan mal ve hizmet alımları yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde mahalli müşterek nitelikteki olmak şartıyla belediyelerin görev ve sorumluluk alanları belirlenmiştir. Aynı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde de belediyelerin, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabileceği hükmüne yer verilmiştir. Bununla birlikte 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24'üncü maddesinde büyükşehir belediyelerinin giderlerinin neler olacağı sayılmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde,

- Belediye tarafından yerel basına dağıtılmak üzere güneş koruyucu krem, sinek koruyucu, yanık kremi ve harici disk satın alındığı;
- Belediye tarafından kamuoyu araştırması için hizmet alımı yapıldığı ancak ilgili araştırmadaki soruların bir kısmının belediye başkanlığı seçimi için oluşturulmuş anket sorularından meydana geldiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Muğla'da meydana gelen yangınlarda ve Gazeteciler ve Basın Bayramında kurum tanıtımını yapmak ve yerel basın ihtiyaçlarını karşılamak sebebiyle bahse konu araç ve gereçlerin dağıtıldığı; kamuoyu araştırmasına yönelik olarak ise araştırmaya şirketinin idarenin bilgisi dışında siyasi sorulara yer verdiğini ve bu sorular için ilave herhangi bir ödeme yapılmadığını belirtmiştir.

Belli bir meslek grubuna yönelik olarak güneş koruyucu krem, sinek koruyucu, yanık kremi ve harici disk alımlarının 5393 sayılı Kanun'da ifade edilen mahalli müşterek nitelikte ihtiyaç olmadığı ve söz konusu malzemelerin cevapta belirten tüm yerel basın mensuplarına verilmediği görülmüştür. Açıklanan sebeplerle kamu idaresinin cevabı yerinde görülmemiştir.

Kamuoyu araştırmasına ilişkin olarak bulguda belirtilen siyasi soruların ödeme kapsamında olmadığı kamu idaresi cevabında belirtilmişse de söz konusu hizmet alımına ilişkin ödeme emri belgesine ekli evraklarda sorular içerisinde seçmenlerin siyasi parti eğilimlerine ilişkin sorulara da yer verildiği görüldüğünden mahalli müşterek nitelikte olmayan siyasi eğilim araştırmasının söz konusu alım kapsamında olduğu görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, 5393 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Kanun ile belirlenmiş çerçevede ve mahalli müşterek nitelikte olmayan mal alımı ve hizmet işleri için Belediye bütçesinden harcamda bulunulmaması gerekmektedir.

BULGU 4: İhaleye Katılma Koşullarını Taşımayan İstekli İle Sözleşme İmzalanması

İhaleye katılma koşullarını taşımayan isteklinin teklifinin ihale dışı bırakılmadığı ve bu istekli ile sözleşme imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde göre, idareler bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Söz konusu ihalelerde izlenmesi gereken süreçler, prosedürler ve uygulanması gereken kurallar 4374 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatlar içerisinde detaylı bir şekilde belirlenmiştir. Bu kurallardan biri de, Kanun'un 11'inci maddesinde yer alan ihalelere katılamayacak olanlarla ilgilidir. Bahse konu maddenin, (c) fıkrasına göre "*İhaleyi yapan idarenin ihale yetkilisi kişileri ile bu yetkiye sahip kurullarda görevli kişilerin*" ve (d) fıkrasına göre "*İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanların*" görev yaptıkları idarelerin ihalelerine katılamayacakları hükme bağlanmıştır. Ancak Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17.7.2'nci maddesine göre (c), (d) bentlerinde belirtilen kişilerin, yönetim kurullarında görevli bulunmadıkları veya sermayesinin %10'undan fazlasına sahip olmadıkları anonim şirketler bu idarelerin ihalelerine katılabileceklerdir.

11'inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılma durumunun oluşması halinde, 4734 sayılı Kanun'un 17'inci maddesine göre yasak fiil ve davranışlara ilişkin hükümlerin uygulanması gerekmektedir. Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında ise Kanun'un dördüncü kısmında belirtilen hükümlerin uygulanacağı ifade edilmektedir.

Kanun'un "Yasaklar ve Ceza Sorumluluğu" başlıklı dördüncü kısmında yer alan 58'inci maddeye göre, "*17'nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar*

hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir..... İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler. Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırkbeş gün içinde verilir. Verilen bu karar Resmi Gazetede yayımlanmak üzere en geç onbeş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur. İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa bildirmekle yükümlüdür.”

Diğer taraftan Kanun’un “Görevlilerin Ceza Sorumluluğu” başlıklı 60’ncı maddesinde “İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler. Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar. (Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5’inci maddede belirtilen ilkelere ve 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.” denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak yapılan incelemede, ihale yetkilisinin bağlı olduğu genel sekreter yardımcısının yönetim kurulu üyesi olarak görev yaptığı ihaleye, sermayesi, %100 oranında Muğla Büyükşehir Belediyesine ait olan BELTES Petrol Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin katıldığı ve ihalenin bu istekli üzerine bırakıldığı anlaşılmıştır. Söz konusu Genel Sekreter Yardımcısının görev tanımına bakıldığında, bağlı birimler tarafından yürütülen işlere

ilişkin faaliyetleri yerinde kontrol etmek, denetlemek genel sekreter yardımcısının sorumlulukları arasında olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, genel sekreter yardımcının kendisine bağlı birim tarafından gerçekleştirilen ihaleye ilişkin işlemlerin hazırlanması, yürütülmesi, sonuçlandırılması ve onaylanması sürecinin her aşaması hakkında bilgi sahibi olabileceği ve bu süreçler üzerinde denetim görevi bulunduğu açıktır.

Ancak, yukarıda yer verildiği üzere, ihaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanların ve bu kişilerin yönetim kurullarında bulunduğu anonim şirketlerin idarenin yapacağı ihalelere katılması yasaktır. Bu şekilde olduğu halde ihaleye katılan kişiler hakkında uygulanacak müeyyideler yine Kanun'da sayılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu Daire Başkanlığının ilgili Genel Sekreter Yardımcısına bağlı olsa bile ihale yetkilisinin mevzuat hükümleri gereğince Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olarak hareket ettiğini, ihale sürecine ilişkin ve açıklanması yasak olan ve gizli kalması gereken bilgi ve belgelerin, ayrıca söz konusu Genel Sekreter Yardımcısının ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olmadığını, ihalelere ilişkin dosya ve evrakların dağıtım ve imza süreçlerinin hiçbir aşamasında bulunmadığını, ihaleye ilişkin hiçbir belgeyi görme imkan ve ihtimalinin bulunmadığını, ihale ile ilgili açıklanması yasak bilgilerin hiçbir şekilde üçüncü kişilerle paylaşılmadığı ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edildiği gibi bağlı birimler tarafından yürütülen işlere ilişkin denetim faaliyetleri söz konusu Genel Sekreter Yardımcısının görev tanımı içinde bulunmaktadır. Bu nedenle söz konusu Genel Sekreter Yardımcısının ihaleye ilişkin işlemlerin hazırlanması, yürütülmesi, sonuçlandırılması ve onaylanması sürecinin her aşamasında bilgi olabileceği tabiidir.

Diğer yandan Kamu İdaresi cevabında, ihale aşamasında söz konusu Şirketin yöneticileri arasında bahsi geçen Genel Sekreter Yardımcısının bulunduğu ilişkin bir belgeye rastlanılmadığı ifade edilmiş olsada, yasaklılık sorgulaması aşamasında Genel Sekreter Yardımcısının adının bulunduğu görülmüştür.

Bu itibarla tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşmenin imzalanması aşamasında yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca gerekli incelemelerin gerçekleştirilmesi ve ihaleye katılamayacak olanların ihaleye teklif verdiğinin tespiti halinde söz konusu isteklinin ihale dışı

bırakılarak teminatlarının irat kaydedilmesi ayrıca istekli hakkında yasaklılık başvurusunda bulunulması ve Kanun'un 60'ncı maddesinde belirtilen müeyyidelerin uygulanması için gerekli süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı İhalelerde Mevzuata ve İhale Dokümanına Uyulmaması

İdarece gerçekleştirilen bazı ihalelerde, gerek ihale öncesi aşamada gerekse sözleşme aşamasında mevzuatta ve ihale dokümanlarında yer alan bazı hükümlere uyulmadığı görülmüştür.

a) 2022/1252779 ihale kayıt numaralı Vektörle Mücadele Hizmetinde Kullanılmak Üzere Araç ve Ekipman Kiralanması Hizmeti Alımı İşine İlişkin İhale Dokümanında Rekabeti Engelleyici Hükümlere Yer Verilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinde idarelerin, bu Kanuna göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Buna göre idarelerin ihtiyaçlarının karşılanmasına esas olan ihale dokümanlarını yukarıda yer verilen temel ilkelere uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir. Dolayısıyla ihale dokümanlarında ihaleye katılımı ve rekabeti engelleyici hususların bulunması Kanun'un temel ilkelerine uygun olmayacaktır.

Ancak yapılan incelemede, 2022/1252779 ihale kayıt numaralı Vektörle Mücadele Hizmetinde Kullanılmak Üzere Araç ve Ekipman Kiralanması işinde detaylı teknik özelliklere sahip 55 adet araç ile El Tipi Sıcak Sisleme Makinesi, Tekerlekli Sıcak Sisleme Makinesi, Motorlu Pulverizatör ve Mist Blower'ın (Mist Blower cihazları araçlara sabitlenmiş bir şekilde montajlı olarak) işe başlama tarihinden önce iş başında bulundurulması gerektiği belirtilmiştir.

İhale tarihinin 29.12.2022 ve işe başlama tarihinin 01.02.2023 olarak belirlendiği göz önüne alındığında, bu teknik özelliklere sahip araçların ihale tarihi ile işe başlama tarihi arasında temin edilmesi ve işe hazır hale getirilmesi teklif verecekler açısından kısıtlayıcı ve rekabeti engelleyici bir hüküm niteliğindedir. Nitekim Kamu İhale Kurulu'nun benzer bir konuda vermiş olduğu 12.10.2022 tarih ve 2022/047 sayılı Kararı'nda teknik özellikleri

detaylı şekilde belirlenen araçların temin edilmesi için yeterli süre bulunmasının gerektiği, aksi bir belirlemenin Kanun'un 5'nci maddesinde belirtilen temel ilkelere aykırılık oluşturacağı açıkça vurgulanmıştır.

Sonuç olarak, ihalede rekabetin sağlanması için ihale tarihi ile işe başlama tarihi arasında araçların temini için yeterli süre bulunması gerekmektedir.

b) Bazı yapım işlerinde teknik personel çalıştırılmaması

Yapım işi ihalelerinde teknik personelin çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İsteklinin organizasyon yapısı ve personel durumuna ilişkin belgeler" başlıklı 40'nci maddesinde; "*İhale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik personelin nitelik ve sayısı, sözleşme tasarısının 'Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması' başlıklı bölümünde belirtilir. Bu durumda, yüklenicinin, işin yürütülmesi sırasında çalıştıracağı teknik personelin idarece öngörülen nitelik ve sayıda olduğuna dair belgeleri, (Değişik ibare:RG8/8/2019-30856) Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan süreler içinde idareye sunması zorunludur.*" denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sözleşmenin yürütülmesinde çalıştırılacak teknik personel" başlıklı 48'nci maddesinde; "*İhale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik personelin nitelik ve sayısının sözleşme tasarısında belirtilmesi gerekmektedir. Ancak, Uygulama Yönetmeliğinin "İstenecek belgeler" başlıklı 30 uncu maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde yer alan "Aday veya isteklilerden ihale ve ön yeterliğe katılım için taahhütname istenemez" hükmü gereğince aday veya isteklilerden söz konusu teknik personele ilişkin taahhütname istenmeyecektir. İhale üzerinde kalan isteklinin, teknik personelin idarece öngörülen nitelik ve sayıda olduğuna dair belgeleri, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan süreler içinde idareye sunması gerekmektedir."*

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde ihale mevzuatı kapsamına dahil idareler tarafından yapılacak yapım işi ihalelerinde, idareler tarafından işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmasını teminen yüklenicilerden işin mahiyetine uygun olarak, hazırlanan sözleşmelerde teknik personel çalıştırılması zorunluluğunun aranması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2023/451443 ihale kayıt numaralı “Muğla İli Menteşe İlçesi Kent Parkı Aydınlatma Led Dönüşümü” ve 2021/259685 ihale kayıt numaralı “Muğla İli Marmaris İlçesi Armutalan Hizmet Binası VRF Tesisatı Yapılması” işlerine ilişkin sözleşme tasarisında ihale konusu işte çalıştırılacak teknik personel öngörülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, teknik personel çalıştırılmasının idarenin takdirinde olduğu, bu hususta mevzuatta herhangi bir zorunluluk bulunmadığı, işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmasına ilişkin denetimin kamu personeli tarafından sağlandığı ifade edilmiştir. Ancak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile yapılan işin denetiminin kamu idaresi tarafından oluşturulan kontrol teşkilatı tarafından yapılması zorunlu olup bunun yanında yüklenicinin işi yaptırırken yapılan imalatların başında bir teknik personel bulundurulması öngörülmüştür.

Sonuç olarak işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılması adına teknik personel çalıştırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

c) Bazı Yapım İşlerinin Teknik Şartnamelerinde Marka ve Modele İşaret Edilmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinin teknik şartnamesinin belirli bir marka ve modele işaret ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesinde;

“İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması esastır. ...

İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır.

Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir” ifadelerine yer verilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre idareler mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine yönelik hazırlayacakları teknik şartnamelerde, belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtmeyecek ve belirli marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer veremeyeceklerdir.

Yapılan incelemelerde bazı yapım işlerinde kullanılan malzemelerin belli bir markanın belirli bir modelinin teknik föyüne göre hazırlandığı tespit edilmiş olup bu duruma ilişkin örnekler tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Teknik Şartnamelerde Belirli Marka ve Modele İşaret Edilen Malzemeler

Malzeme Adı
Lateks
Su İtici
Kristalize Su Yalıtım İçin Sıvı Astar
Nemli ve Rutubetli Duvarlar İçin İzolasyon Sıvası
Oditoryum Zemin Kaplaması

Netice olarak, yapılacak ihalelerde 4734 sayılı Kanun’un 12’nci maddesinde yer alan ihale dokümanı kapsamında hazırlanacak şartnamelerde belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilemeyeceği hükmünün dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Yapım İşleri Kapsamında Hazırlanan İş Programlarının Eksiklikler İçermesi

Yapım işleri kapsamında hazırlanan iş programlarının Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belirtilen şartları sağlamadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 4’üncü maddesinde iş programı; yüklenicinin, işin süresi ve varsa iş kısımlarına ait bitirme tarihleri ile yıllık ödeme miktarlarını da dikkate alarak, yapım işine ait iş kalemlerini/gruplarını, imalatların niteliğini, teknik özelliğini ve yapım sürelerini esas alarak aylık imalatı ve iş miktarlarını, ihzarat ödemesi öngörülen işlerde ihzaratı,

yıllık ödenek dilimlerini ve bunların aylara dağılımını ayrıntılı olarak gösterdiği programı ifade etmektedir.

Aynı Şartname'nin 17'nci maddesinde İş Programının hazırlanmasına, sunulmasına ve uygulanmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre;

Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklere, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir.

Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10'u oranında ceza uygulanacaktır.

İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirtilen süre içinde, olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylar ve onaylı bir nüshasını yükleniciye verir.

Ancak yüklenici tarafından hazırlanıp İdarece onaylanan iş programları incelendiğinde, bazı iş programlarında, programının ne zaman teslim edildiğine ilişkin tarih bulunmadığı, imzaların eksik olduğu, programının onaylı olup olmadığı ve zamanında sunulup sunulmadığına ilişkin resmi bilgilerin program üzerinde yer almadığı görülmüştür.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerin gereklerinin yerine getirilmesi için iş programlarındaki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İhale Kapsamında Yapıtılan İmalatların Kısa Sürede Bozulması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinin yerinde yapılan fiili fiziki denetimlerinde bazı imalatların kesin kabulü bile yapılmadan bozulmuş olduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesinde;

“Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de onbeş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu

zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27'nci madde hükümleri uygulanır”,

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 25'inci maddesinde;

“Taahhüt konusu yapım işinin her türlü sorumluluğu, kesin kabul işlemlerinin idarece onaylanacağı tarihe kadar tamamen yükleniciye aittir. Yüklenici, gerek malzemenin şartnameye uygun olmamasından ve gerekse yapım işlerinin kusur ve eksiklerinden dolayı, idarece gerekli görülecek bütün onarım ve düzeltmeler ile sürekli bakım işlerini kendi hesabına derhal yapmak zorundadır. Yüklenici bu zorunluluğa uymadığı takdirde, idare, kendisinden bir yazı ile yükümlülüklerini yerine getirmesini isteyecektir. Bu talimatın yükleniciye tebliği tarihinden başlamak üzere işin özelliğine göre, talimat yazısında idarece daha uzun bir süre verilmemişse, yüklenici on gün içinde yükümlülüklerini yerine getirmeye fiilen başlamadığı veya başlayıp da belirlenen süre içinde teknik gereklerine göre işi bitirmediği takdirde idare, söz konusu onarım, düzeltme ve bakım işlerini, bütün giderleri yükleniciye ait olmak üzere 4734 sayılı Kanunda gösterilen usullerden biri ile yaptırabilir. İdare bu işler için yüklenicinin teminatından veya varsa diğer alacaklarından ödeme yapmaya yetkilidir. İdare, yüklenicinin yaptığı işlerde kesin kabul tarihine kadar geçen zaman içinde herhangi bir aksaklık gördüğü takdirde, bu aksaklıkları yukarıda belirtildiği şekilde düzelttirip onarmakla birlikte, işin niteliğine göre aksaklığı tespit edilen yapım işlerinin kesin kabul işlemlerini uygun bir tarihe erteleyebilir. Bu takdirde kabulü ertelenen kısım için, idarenin uygun göreceği bir tutarda teminat alıkonur. Yapılan işlerde yüklenicinin kusurundan kaynaklanan ve acilen ele alınması gereken aksaklıklar meydana geldiğinde, yüklenicinin o anda işle ilgilenip konuyu ele alması imkanı yoksa bu takdirde idare, yazılı olarak haber vermek suretiyle yüklenici adına bu aksaklığı giderir. Yüklenicinin tebligat adresinde bulunamaması veya işe ilgi göstermemesi halinde idare, yüklenici hesabına aksaklığı giderip gerekli tedbirleri alır ve yüklenicinin bu uygulamaya itiraz hakkı olmaz. Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 4735 sayılı Kanununun 27 nci maddesi hükümleri uygulanır”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; kesin kabul tarihine kadar, yapım işinin kendinden kaynaklanan her türlü sorumluluğu yükleniciye ait olduğundan bu süre içerisinde oluşan kusur ve aksaklıklar, bakım onarım ihtiyaçları vb. idarenin isteğiyle derhal yerine getirilmelidir. Bu işler yapılmaz ise idare bu işleri başkasına yaptırabilir, kesin kabul tarihini erteleyebilir. Ayrıca yüklenici, kesin kabul yapılmış olsa bile yapımın fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan on beş yıl süreyle yine sorumludur.

Yerinde yapılan incelemelerde; kesin kabulü yapılmamış 2020/610606 ihale kayıt numaralı “Muğla İli Menteşe İlçesi Kent Meydanı ve Katlı Otopark İkmal İnşaatı Yapılması” yapım işinde meydan ve zemin katındaki bazı mermerlerin kırıldığı ve çatladığı, meydan katına çıkan merdivenlerdeki küpeşte ve mermerlerin köşelerinde kırılma ve çatlaklar bulunduğu, kot 1, 2 ve 4’üncü katlarda su sızıntısı bulunduğu görülmüştür.

Yine kesin kabulü yapılmamış 2022/503755 ihale kayıt no.lu “Muğla İli Yatağan Açık Yüzme Havuzu ve Spor Tesisleri İkmal İnşaatı” yapım işi kapsamında yaptırılan büyük havuza kurulu pompanın su basamadığı ve muhtelif borularda su kaçağı bulunduğu ayrıca bodrum kat zemininin su ile dolduğu, altı adet dış aydınlatma trafosunun arızalı olduğu ve dış duvarlarda çatlak oluştuğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2020/610606 ihale kayıt numaralı “Muğla İli Menteşe İlçesi Kent Meydanı ve Katlı Otopark İkmal İnşaatı Yapılması” yapım işine ait tespitler için gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiş olsa da bu konu herhangi kanıtlayıcı bilgi ve belge gönderilmemiştir. Diğer tespitlere ilişkin olarak, bulguda belirtilen imalat bozulmalarına karşı gerekli işlemlerin başlatıldığı, bundan sonraki süreçte bulguda bahsedilen hususlara azami derecede hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; bu imalatların fen ve sanat kurallarına göre uygun hale getirilmesi için yukarıda yer verilen mevzuatta öngörülen süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İhale Kapsamında Yaptırılan İşlere İlişkin Denetim Görevinin Mevzuata Uygun Olarak Yerine Getirilmemesi

İdare tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme ve eklerine uygun gerçekleştirilmeyen işlerin olduğu görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Tanımlar”

başlıklı 4'üncü maddelerinde kontrol teşkilatı ve yapı denetim görevlileri tanımlanmış olup ilgililerin, işlerin denetimi için İdare tarafından görevlendirilen personel olduğu ifade edilmiştir.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise; Komisyon, muayene ve kabul işlemlerini yerine getirmek üzere idareler tarafından görevlendirilen heyet olarak tanımlanmıştır.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Kontrol teşkilatı ve yetkileri" başlıklı 26'ncı maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Yapı denetim görevlisinin yetkileri" başlıklı 15'inci maddesinde; yükleniciler tarafından bütün işlerin, kontrolörler tarafından verilecek talimatlar uyarınca sözleşme ve eklerine uygun bir şekilde yerine getirileceği belirtilmiş olup , Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde ise komisyonun, yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceleyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, kontrol teşkilatı ile muayene kabul komisyonlarının; işlerin sözleşme ve eklerine uygun bir şekilde yerine getirilebilmesi için şartnameye aykırı imalat ve malların değiştirilmesini, tamamlanmayan işlere ilişkin kabul sürecinin başlatılmamasını, ifa edilen hizmetlerin miktarının ölçülmek suretiyle hesap edilmesini sağlaması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede;

- Muğla İli Milas İlçesi Selimiye Mahallesi Halı Saha Yapılması İş kapsamında işin teknik şartnamesinde yer alan bazı testlerin yaptırılmadığı, işin projesinde oluk taşı imalatı bulunmasına rağmen yerinde yapılan incelemelerde oluk taşı imalatının bulunmadığı,

- Sosyal Medya Yönetim Hizmeti Alımı İş kapsamında ihale dokümanında belirtilen ve idareye sunulması gereken bazı raporların yüklenici tarafından idareye sunulmadığı,

- Mal alım işi kapsamında temin edilen barınma çadırlarının teknik şartnamesinde belirtilen çadır yüksekliğini karşılamadığı,

- İtfaiye Daire Başkanlığınca resmi üniforma ve iş ayakkabısı satın alınması işi kapsamında işin teknik şartnamesine uygun olmayan hususların bulunduğu,

tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Sosyal Medya Hizmeti alımında işin hızlı bir şekilde yapılması nedeniyle söz konusu raporların sehven ihale dosyasına eklenmediği, Muğla İli Milas İlçesi Selimiye Mahallesi Halı Saha Yapılması İş'i'nde gerekli testlerin yaptırıldığı, İtfaiye Daire Başkanlığınca resmi üniforma ve iş ayakkabısı satın alınması işi kapsamında işin teknik şartnamesine uygun olmayan malzemelerin iadesinin sağlandığı, bundan sonraki süreçte de bulguda bahsedilen hususlara azami derecede dikkat gösterileceği ifade edilmiştir. Her ne kadar kamu idaresince bulgu üzerinde gerekli düzeltici işlemlerin gerçekleştirildiği ifade edilmiş olsa da bunlara ilişkin yukarıda sayılan işlere ilişkin herhangi kanıtlayıcı bilgi ve belge gönderilmemiştir. Çadır alım işinde şartnamede belirtilen yüksekliğin sağlanması amacıyla çadır ayak profiline montaj edilebilir ilave boru profillerin işin yüklenicisinden temin edildiğine ilişkin kanıtlayıcı belgeler idare tarafından gönderilmiştir.

Sonuç olarak, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlanması adına kontrol teşkilatı ile komisyonlar tarafından, yukarıda belirtilen hususlar dikkate alınarak denetim faaliyetlerinde etkinliğin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Gerçekçi Hazırlanmaması ve Bu Durumun İş Artışına Sebebiyet Vermesi

Anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilen bazı yapım işlerinde uygulama projelerinin gerçekçi hazırlanmaması sonucu iş artışlarına neden olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Anahtar teslim götürü bedel sözleşme, 4734 sayılı Kanun'da, yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden imzalanan sözleşme olarak tanımlanmıştır. Bu sözleşme türü ile ihalesi yapılan yapım işlerinde istekli tarafından, ihale konusu yapım işinin uygulama projesine, mahal listelerine ve teknik şartnameye uygun olarak yerine getirilmesi taahhüt edilmekte ve bu taahhüdü için tek bir fiyat verilmektedir.

4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesine göre uygulama projesi, belirli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade etmektedir. Buna göre, uygulama projesinde yaptırılacak işin bütün ayrıntılarının belirli olması, muğlak nitelikte olmadan kesin bir biçimde tanımlanması gerekmektedir. Zira İdare tarafından

uygulama projesiyle, yaptırılması düşünölen işin niteliği ve miktarı ihaleye teklif verecek isteklilerin bilgisine sunulmakta ve istekliler de tekliflerini bu bilgileri esas alarak hazırlamaktadırlar.

Bu nedenlerdir ki, uygulama projesinin; yaptırılması düşünölen işin her türlü ayrıntısını eksiksiz bir biçimde bünyesinde barındırması, ihaleye teklif vermeyi düşünölen kişileri tereddütte bırakmayacak kesinlikte hazırlanması, ihalenin diğer dokümanları ile çelişki içinde olmaması gerekmektedir. Aksi takdirde, sağlıklı bir teklif hazırlama imkânı ortadan kalkabileceği gibi, ihale konusu işe ait sözleşmenin uygulanması sırasında da İdare ile yüklenici arasında ihtilaflara sebep olabilecektir.

Diğer taraftan 4735 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesinde; iş artışının öngörülemez nitelikte olması, artışa konu olan işin; sözleşmeye esas proje içinde kalması, İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması gerekmektedir.

Konu ile ilgili örneklem yöntemi ile yapılan incelemede, bazı yapım işlerinin uygulama projelerinde temel eksikliklerin bulunduğu ve bunların birçoğunun işin projelendirilmesi aşaması ile ilgili olduğu görölmüştür. Söz konusu eksiklikler, işin devamı sırasında proje revizyonları tamamlanmış ve bu sebepten iş artışları meydana gelmiştir. Projelerin başında öngörölmesi gereken ancak uygulama projesindeki hata ve eksikliklerden dolayı iş artışına konu olan imalatlara ihale bazında aşağıda yer verilmiştir:

2022/239039 ihale kayıt numaralı "Fethiye Foça Çay Bahçesi Yapım İşinde", Mimari uygulama projesinde dış cepheye bakan kadın, erkek ve engelli tuvalet kapılarının cinsi mdf olarak tanımlanmış olup; niteliği itibariyle su zafiyetinin mutlak olduğu alanlarda mdf kapının çatlayacağı ilerleyen zamanlarda kapıda bozulmaların olacağı gerekçesiyle idare tarafından söz konusu kapıların alüminyum cins kapılar ile değiştirildiği,

2023/277486 ihale kayıt numaralı "Fethiye Karaçulha Yeşil Alan Şantiyesine Prefabrik Yapı Yapım İşinde, Projesinde ıslak hacim duvar ve tavan detaylarında son kat kaplama malzemesi olarak saten alçı kullanılacağı öngöröldüğu ancak ıslak hacim de saten alçı kaplama uygulamasında su ve buhar gibi dış etmenler nedeniyle kaplama yapılan yerde dökölmelerin olacağı açıktır. Nitekim idare tarafından saten alçı uygulamasından vazgeçilerek söz konusu imalat seramik kaplama olarak; mutfak mahallinde bulunan mutfak tezgahının sadece

kalınlığına yer verildiği, mutfak tezgahına ilişkin herhangi bir malzeme türü ve detayı belirtilmediği uygulama aşamasında mermer mutfak tezgahı imalatı yaptırıldığı,

tespit edilmiştir.

Yukarıda verilen örneklerden de görüleceği üzere, projelerin başlangıç aşamasında öngörülebilir olması beklenen eksiklikler dolayısıyla sözleşme aşamasında uyuşmazlıklar ortaya çıkmakta, işin uzamasına ve ilave maliyetlere sebep olunmaktadır.

Bu itibarla yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin gereklerinin yerine getirilmesi ve imalatların fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmasını teminen uygulama projelerinin gerçekçi ve ihtiyaca uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un 32'nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik

değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabacağı tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler

Alım Yapan Daire Başkanlığı	Alımın Konusu	Alınan Malın Tutarı (KDV Hariç Tutarı)	Alım Yapılan Malın Aynı Firma İşlem Sayısı
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	288.957,00	3
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	280.790,00	
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	93.473,00	
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	32.173,50	
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	29.720,00	
Destek Hizmetleri	Elektrik Malzemeleri Alımı	9.750,00	
Bilgi İşlem	Toner Malzemesi Alımı	430.026,67	1

Bilgi İşlem	Toner Malzemesi Alımı	34.766,67	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	78.588,00	3
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	102.960,00	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	21.840,00	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	158.460,00	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	119.964,00	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	131.460,00	
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Afiş ve Branda Basım Hizmet Alımı	125.580,00	
Tarımsal Hizmetler	Zirai Makine Alımı	430.680,00	2
Tarımsal Hizmetler	Zirai Makine Alımı	424.262,50	
Tarımsal Hizmetler	Zirai Makine Alımı	259.500,00	
Tarımsal Hizmetler	Zirai Makine Alımı	201.287,50	

Kamu idaresi cevabında, söz konusu alımların farklı zamanlarda yapılmasının ihtiyaçların hangi zaman diliminde ne ölçüde ortaya çıkacağına tam olarak öngörülememesinden kaynaklandığını, yılın başında belirlenen ihtiyaçların planlaması aşamasında daha dikkatli ve özenli hareket edileceği belirtilmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda da yer alan konu ile ilgili 2023 yılında inceleme yapılmış, bulguya tekrar raporda yer verilmiştir. Sonuç olarak ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabileceğinin tespit edilmesi halinde söz konusu alımların ihale suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Yapım İşlerinde İş Artışı ile İlgili Olarak Süre Hesabının Somut Veriye Dayanmaması

Belediyenin ihale ettiği yapım işlerinde süre uzatımı kararlarında yüklenicilere verilen ek sürenin hesabının somut ve objektif bir hesaplama yöntemine dayanmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde, "Mal ve

hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dâhilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.” hükmü yer almaktadır.

4735 sayılı Kanun'a göre öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması ancak, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla mümkün olmaktadır. Yine Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İşin süresi ve sürenin uzatılması” başlıklı 29'uncu maddesinde süre uzatımı verilecek haller belirtilmiştir.

Bu durumda ne kadar iş artışının olacağına dair hesaplananın olması ve ilave artış nedeniyle verilecek sürenin bir hesaplama dayanağına dayanması gerekir. Yer teslimi sırasında işin yapımına engel olan durumun bulunduğu durumda yer teslim tutanağında bu hususun belirtilmesi, proje değişikliği halinde gerekçenin ve verilen sürenin nasıl hesaplandığı ile bu sürenin ne kadar olduğuna ilişkin bir değerlendirmenin olması gerekir.

Yapılan incelemede 2023/353449 ihale kayıt numaralı Muğla İli Marmaris İlçesi İçmeler Mahallesi Hizmet İçi Eğitim Tesisi Yapılması yapım işine ait yer teslim tutanağı incelendiğinde, işin yapılmasını engelleyecek herhangi bir engel olmadığı ve işe başlanıldığı belirtilmesine rağmen idare tarafından daha sonra yer teslimi yapılamadığı ve işe başlamaya engel hususların bulunması nedeniyle herhangi bir hesaplama dayanamadan süre uzatımı verildiği görülmüştür.

Yine 2021/569098 ihale kayıt numaralı Muğla İli Dalaman İlçesi Seyfettin İnce Caddesi ve Turgut Reis Caddesi ile Muhtelif Mahallerde Altyapı, Yol ve Kaldırım Düzenlemesi yapım işinde işin devamı sırasında Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi (MUSKİ) tarafından kanalizasyon çalışması yapılmasından dolayı yüklenicinin işe devam edemeyeceği sebep gösterilerek idare tarafından süre uzatımı verildiği ancak verilen süre uzatımı gerekçe raporunda işin yapımına engel oluşturan durumun kaç gün sürdüğü ve süre uzatımının nasıl hesaplandığına dair bir bilgi ve belgenin bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, verilecek süre uzatımının üçüncü kişiler tarafından da anlaşılabilir, somut ve objektif bir hesaplama ile birlikte verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: İhale Edilen Yapım İşinde Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması

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

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunmasını müteakip, geçici kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının, işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olması gerekmektedir. Bu nedenle Belediye tarafından, gerekli olan yüzde beşlik eksik ve kusurlu işler tespit edilirken, teklif birim fiyatlı işlerde eksik ve kusurlu işlerin bedellerinin birim fiyatlar üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, idare tarafından eksik ve kusurlu işlerin sözleşme bedelinin yüzde beşinden eksik olup olmadığının tespiti yapılmadan geçici kabul tutanağının hazırlandığı görülmüştür.

Sonuç olarak, yapım işlerine ilişkin geçici kabul işlemlerinin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmet Alımlarına İlişkin Gerekli Fiyat Araştırmasının Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen konser hizmet alımı işlerinde bedel tespiti için gerekli olan fiyat araştırmasının mevzuatta belirtilen şekilde yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması durumunda ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

İdarelerin Kanun'un 22'nci maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle yapacakları alımlara ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan ve 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur." hükmü,

"İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 12'nci maddesinde;

"Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde, Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabilir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle ve özel hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, anılan madde hükmüne göre ihtiyaçlar doğrudan temin yoluyla karşılanabilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre ihtiyaca konu hizmet; sanatsal veya münhasır hakların korunması nedeniyle tek bir hizmet sunucusu tarafından gerçekleştirilebiliyorsa ihtiyaç doğrudan söz konusu hizmet sunucusundan temin edilebilecektir. Bu halde, hizmet sunucusu belirli bir gerçek veya tüzel kişi olduğundan hizmet ile ilgili piyasa araştırması yapılabilmesi de mümkün olmayacaktır. Ancak bu istisnai alım usulünde de hizmetin karşılığı olan ve İdare tarafından ödenecek bedelin, gerçekçi bir yaklaşım ile tespit edilmesi gerekmektedir.

Nitekim, Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formun "Fiyat Araştırması" bölümünde yaklaşık bedelin, bir başka ifadeyle hizmet sunucusuna ödenecek bedelin tespit yöntemleri sayılmış olup bu yöntemlerden birinin tercih edileceği ve tespite ilişkin belgelerin de dokümana ekleneceği ifade edilmiştir. Söz konusu yöntemler ise;

- Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunulmuş fiyatı,
- Aynı hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa, daha önceki alım bedelinin ÜFE kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli TCMB döviz alış kuru üzerinden güncellenmesi,
- İlgili tek kaynaktan istenen proforma fatura,
- Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından alınan fiyatlar,
- Diğer usuller,olarak belirlenmiştir.

Yapılan denetimde, İdare tarafından 30 Ağustos ve 29 Ekim milli bayramları için tek kaynaktan konser hizmet alımı gerçekleştirildiği, söz konusu alımlar kapsamında düzenlenen Standart Formun "Fiyat Araştırması" bölümünde, "*Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunulmuş fiyatı*" esas alınmak suretiyle yaklaşık bedelin tespit edildiğinin belirtildiği görülmüştür. Ancak ödeme emri belgesi ve eklerinin incelenmesi neticesinde, aynı hizmetin diğer kamu/özel tüzel kişilerine sunulmuş fiyatına, bir başka ifadeyle söz konusu kişiler adına düzenlenmiş bir faturaya yer verilmeksizin alımın gerçekleştirildiği tespit edilmiş olup, yaklaşık bedelin ne şekilde belirlenmiş olduğu anlaşılamamıştır.

Bu durum, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması bakımından önem arz etmekte olup tek kaynaktan temin edilecek ihtiyaçlara ilişkin yaklaşık bedelin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Yeni Birim Fiyatla Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi Nedeniyle Revize Birim Fiyat Uygulamasının Gerçekleştirilememesi

Kamu idaresi tarafından yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil edilen iş kalemleri imalat miktarlarının belirlenmemesi nedeniyle mevzuatın öngördüğü revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilemediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'inci maddesinde; proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin veya iş gruplarının bedelleri ile sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, anılan maddede belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği belirtilmiştir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'inci maddesinde; birim fiyatlı işlerde yeni fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kaleminin, projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kalemleri için projesine göre bir imalat miktarı belirlenmesi ve bu iş kalemi miktarında yukarıda belirtilen sınırlar dahilinde bir artış gerçekleşmesi halinde de revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir. Ancak, İdare tarafından yeni birim fiyat tespit edilen iş kalemlerinin herhangi bir miktar belirtilmeden sözleşmeye dahil edildiği, uygulamada yapılan imalat miktarı üzerinden hakediş ödemelerinin gerçekleştirildiği görülmüş olup bu durumda, iş kalemine ait birim fiyatın revize edilemediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen gerekçelerle İdare lehine bir uygulama olan revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilebilmesi için yeni birim fiyat ile belirlenen iş kalemlerinin projesine göre miktarlarının belirlenmesi suretiyle sözleşmeye dahil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İdarenin Onayı Olmaksızın Alt Yüklenici Çalıştırılması

Kurum tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, İdare onayı olmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde öncelikle kimlerin alt yüklenici olamayacağına

değınıldikten sonra, devamında alt yüklenici çalıştırılması halinde ne gibi şartlara ihtiyaç duyulduğuna yer verilmiştir. Buna göre, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulması, yüklenicinin idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekmektedir. İdarece onaylanmayan alt yükleniciler ise hiçbir suretle iş yerinde çalışmamaktadır.

Alt yüklenici çalıştırılması halinde esas yüklenicinin sorumluluğu ortadan kalmamakta olup, ortaya çıkabilecek zarar ve ziyandan müteselsilen sorumludurlar. Alt yüklenicilere işin tamamı yaptırılmamakta olup, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli, sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdare kontrol elemanları, alt yüklenici tarafından yapılan işleri her aşamada resen kontrol etmekle yükümlü olup, istihdam edilen işçilerin ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini her ay takip etmek durumundadır. Alt yüklenici ve dolayısıyla esas yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde İdarenin sözleşmeyi feshetme yetkisi bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İdarelerden onay alınmaksızın alt yüklenici çalıştırılması mümkün değildir. Aksi durumda, mevzuatın öngördüğü birçok hususun idareler tarafından kontrol edilebilme imkânının azalacağı, alt yüklenici olması yasaklanmış gerçek veya tüzel kişilerin bu durumlarının tespit edilemeyeceği, alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçi ücretlerinin denetlenemeyeceği, yapım işleri bağlamında alt yüklenicilere yaptırılacak iş bölümlerinin mevzuatta belirtilen sınırlara uygunluğunun kontrolünün güçleşeceği, ilgili yapım işinde ortaya çıkabilecek zarar ve ziyandan sorumlu olan bu kişilerin tespit edilemeyeceği ve yüklenicilerin sözleşmenin feshi gibi ağır yaptırımlarla karşılaşabileceği açıktır.

Bu kapsamda, Kurum tarafından ihale edilen ve 2023 yılında devam eden işlere ait sözleşmelerde alt yüklenici çalıştırılabileceği ancak böyle bir durum meydana gelmesi halinde İdareden onay alınması gerektiğine yer verilmiştir.

Sözleşmelerde geçen bu hükmün uygulamadaki durumunun incelenmesi amacıyla Muğla Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü ile yazışma yapılmıştır. Buna göre; 2022/1231741 ihale kayıt numaralı "Kent Belleği İkmal İnşaatı İşİ", 2020/203060 ihale kayıt numaralı "Muğla İli

Menteşe İlçesi Sosyo-Kültürel Alan Sundurma Yapısında Cephe Kapatılması” ve 2023/789248 “Muğla İli Bodrum İlçesi Mumcular Mahallesi Menderes Bulvarı ve Muhtelif Mahallerde Yol, Kaldırım ve Altyapı Yapılması” işlerinde alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Yükleniciler tarafından çalıştırılan alt yüklenicilerle ilgili İdarenin bilgisi olmadığından bunların onaylanıp onaylanmamasına dair mekanizmalar da işletilememiştir. Bu durum ayrıca, mevzuatta alt yükleniciler için konulmuş olan kurallara uygunluğun tam ve sağlıklı olarak kontrol edilememesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, alt yükleniciler ile İdare arasında herhangi bir hukuki bağ olmadığı, söz konusu alt yüklenicilerin yükleniciler ile sözleşme imzaladığı, yükleniciler tarafından alt yüklenici çalıştırılmasına ilişkin İdareye herhangi bir başvuruda bulunulmadığı, İdarenin bu doğrultuda herhangi bir onayının olmadığı belirtilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yapım işlerinde yüklenici tarafından İdarenin onayı olmaksızın alt yüklenici çalıştırılmaması gerekmektedir. Yüklenici tarafından İdarenin onayı alınmaksızın alt yüklenici çalıştırılıp çalıştırılmadığı hususu İdare tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna yazı yazılmak suretiyle teyit edilebilmektedir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda da yer alan konu ile ilgili 2023 yılında inceleme yapılmış, bulguya tekrar raporda yer verilmiştir. Bu bakımdan, ihale yüklenicilerinin alt yüklenici çalıştırmaları durumunda aralarında imzaladıkları sözleşmeleri Büyükşehir Belediyesi onayına sunmaları ve Belediye tarafından bu durumun Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak yazışmalar aracılığıyla takip edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi

İdarenin yapmış olduğu bazı ihalelerde kesin kabul işlemlerinin yapılmasına rağmen kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen süreler içinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Kesin hakediş raporu ve hesap kesilmesi” başlıklı 40'ncı maddesinde; yapı denetim görevlisinin, yüklenici veya vekili ile birlikte işin gidişine paralel olarak daha önce hazırlanıp karşılıklı imzalanmış bulunan kesin metraj ve hesaplar ile işin gidişine paralel hazır olmayanları, birlikte tamamlayıp imzalayarak geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye teslim etmek zorunda olduğu, Kesin metraj ve hesapların düzenlenmesi sırasında yüklenici veya vekili, yapı denetim görevlisinin yazılı

tebliğine rağmen hazır bulunmadığı takdirde, yapı denetim görevlisinin hesapları tek taraflı olarak hazırlayacağı ve geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye sunacağı, İdarelerin teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylayacağı, aksi halde yüklenici, varsa itirazlarında haklı sayılacağı gibi, işin kesin kabulü yapılmış olmak şartı ile kesin hakediş raporunun düzenlenmesini de isteyebileceği düzenlenmiştir.

Aynı maddenin devamında ise; kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporunun düzenleneceği belirtilmiştir.

Yine aynı madde de; Kesin metraj ve hesapların yapıp onaylanmasına ve kesin hakedişin düzenlenmesine ait yukarıdaki sürelerin, ancak mücbir sebeplerle, ihale yetkilisinin onayı ile yeteri kadar uzatılabileceği ve bu onay yetkisinin alt kademelere verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kesin hesap ve kabul işlemlerinin geçici kabul yapıldıktan sonra en fazla 6 ay sonra idareye sunulması, idarenin de kesin hesabın kendisine sunulmasından itibaren 6 ay içerisinde onaylaması ve onay tarihlerinin sonuncusundan itibaren en çok 30 gün içinde kesin hakediş raporunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin kesin kabul yapılmış olmasına karşılık Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uyulmaksızın örneği tabloda gösterildiği üzere kesin hakediş raporları düzenlenmemiştir.

Tablo 9: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler

İşin Adı	Kesin Kabul Tutanağının Onay Tarihi
Muğla İli Ula İlçesi Gazi Mustafa Kemal Bulvarı, Gökalp Gündüz Caddesi, Cumhuriyet Caddesi ile Muhtelif Mahallerde Altyapı, Yol ve Kaldırım Düzenlemesi	6.10.2023
Muğla İli Muhtelif İlçelerine Bağlı Mahalle Yollarında Çelik Oto Korkuluk Yapılması	29.12.2023
Muğla İli Marmaris İlçesi Turunç Mahallesi Kumlubük Mevkiinde Taş Duvar Yapılması	29.06.2022
Muğla İli Bodrum, Yatağan, Datça, Ortaca, Dalaman, Fethiye ve Seydikemer İlçelerine Bağlı Muhtelif Mahallelerde Plentmiks Temel Tabakası, BSK (Bitümlü Sıcak Karışım) Kaplama, Parke Kaplama ve Sanat Yapıları Yapılması	30.12.2022

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen şekilde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 17: Yapım İşlerinden Bir Kısımında İşin Kontrolü İçin Temin Edilen Araçlarda Takip Sisteminin Bulunmaması

İdare tarafından ihale edilen ve 2023 yılı içerisinde ödemeleri devam eden bazı yapım işi ihalelerinde, işin kontrolü amacına ilişkin olarak yükleniciler tarafından temin edilen binek araçların amaç dışı kullanımının önlenmesine dönük herhangi bir denetim mekanizmasının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler" başlıklı 41'inci maddesinde, ihale konusu işin yürütülmesi için işyerinde bulundurulması öngörülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin bilgilere sözleşme tasarisında yer verileceği belirtilmiştir.

Yine Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması" başlıklı 49'uncu maddesinde ise, ihale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesinin yükleniciden istenilemeyeceği, ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılmasının mümkün olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kamu idareleri, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla araç, gereç ve malzemelerin yükleniciler tarafından temin edileceğine ilişkin düzenlemeler yapabilecek ancak bu araç gereç ve malzemelerin ihale konusu dışında kullanılmamasının sağlanması için gerekli tedbirleri alarak, yüklenicilere ihale konusu işin kapsam ve niteliğiyle bağdaşmayan ek külfetler yüklemeyecektir.

Yapılan incelemelerde, idare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işi ihalelerinde, işin yürütülmesi ve kontrolü amacıyla yüklenicilerden binek araçlar talep edildiği, ancak bu araçların ihale konusu iş kapsamı dışında kullanımını kısıtlayacak veya bunun denetimini mümkün kılacak herhangi bir tedbir ve denetim mekanizmasının İdare tarafından oluşturulmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 49'uncu maddesine göre yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan ve yüklenici tarafından ihale konusu işin yürütülmesi ve

kontrolü amacı için temin edilen araçların amacına uygun olarak kullanıldığını, işe ilişkin sözleşmelerde takip cihazı takılması gerektiği yönünde bir düzenleme bulunmadığını, sonraki uygulamalarda söz konusu öneriye dikkat edileceğini belirtmiştir. İdare cevabında her ne kadar temin edilen araçların amacına uygun olarak kullanılmış olduğu ifade edilmişse de Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması*" başlıklı 49'uncu maddesinde yer verilen "*İhale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemez*" hükmünün gereğinin yerine getirilmesi açısından buna yönelik olarak herhangi bir kontrol ve denetim mekanizmasının oluşturulmadığı, yapım işlerinde ihale dokümanında yer verilen kontrol araçlarının takibini sağlayan sistemlerin mevcut olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, ihale konusu işin yürütülmesi ve kontrolü amacı için temin edilen araçların kullanımının denetlenebilir olmasının sağlanması (söz konusu araçlara Belediye araç takip sistemi ile uyumlu takip cihazlarının takılması) ve bu suretle temin edilen araçların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Taşınmaz Kiralama İhalesinde Rekabetin Sağlanmaması

İdareye ait spor tesisinin kiralama ihalesinde 2886 sayılı Kanun'un ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması kuralına uyulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde genel bütçeye dâhil idarelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde de Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu hüküm altına alınmıştır. Söz konusu ilkelerle kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmıştır.

Yapılan incelemede, mülkiyeti Belediyeye ait iki ayrı parselde bulunan taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında kiralanmasına ilişkin ihalenin ilan metninde, ihaleye katılım şartının sadece Muğla İlinde kayıtlı spor kulüpleri ve spor amaçlı kurulmuş kulüp ve derneklerin başvuru yapabileceği bunların dışında başvurunun kabul edilmeyeceği şeklinde bir şarta yer verildiği görülmüştür.

Bu durum sonucunda ihaleye teklif verecekler sadece Muğla ilinde kayıtlı spor kulüpleri ile sınırlı tutulmuş olup diğer şehirlerden gelecek başvurular engellenmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 2886 sayılı Kanun'un "İsteklilerde aranacak nitelikler ve istenecek belgeler" başlıklı 16'ncı maddesindeki "*İdarece ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde belirli mali ve teknik yeterlik ve nitelikler aranabilir...*" hükmüne ve ihale ilan metninin "İhaleye katılacaklardan istenilecek belgeler" başlıklı 3'üncü maddesindeki "*İhale ilan metninin 53. sırasında yer alan taşınmazın başvurusu için Muğla İlinde kayıtlı spor kulüpleri ve spor amaçlı kurulmuş kulüp ve dernekler dışında başvuru kabul edilmeyecektir.*" hükmüne yer verilmek suretiyle Muğla iline kayıtlı 390 adet spor kulübü olduğunu, bu sayının ihaledeki rekabeti sağlayacağını, diğer illerdeki spor kulüplerinin söz konusu taşınmaz ihalesine katılarak faaliyet göstermesinin hayatın olağan akışına aykırı olduğu belirtilmiştir. İdare cevabında belirtilen ihale metninin 3'üncü maddesinde ifade edilen Muğla ilinde faaliyette bulunan spor kulüplerinin başvurularının kabul edileceği kriterinin 2886 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde yer alan ihalelerin elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlayacak mali ve teknik yeterlilik ve nitelik mahiyetinde olmadığı açıktır. Bu doğrultuda 2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesindeki ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasını sağlamak üzere ihale ilan metnindeki söz konusu spor kulübünün Muğla ilinde faaliyette bulunması kriterinin Kanun'un ilkelerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Netice olarak, Belediye taşınmazlarının mevzuata uygun bir şekilde, rekabet ortamının ve eşit muamelenin sağlandığı ihaleler yapılmak suretiyle kiraya verilmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

BULGU 19: Kurum Tarafından Kiraya Verilen Bir Kısım İş Yerlerinin, İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

Kurum tarafından kiraya verilen işyerlerinden bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinde; büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde;

"Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir." denilmektedir.

"Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini..." ifade etmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır. (...)"

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerini büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerleri ruhsatlandırmak ve denetlemek büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasındadır. Söz konusu işletmeler için büyükşehir belediyelerinden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz.

İdareden alınan bilgilere göre 2023 yılı sonu itibarıyla idare tarafından kiraya verilen 311 adet taşınmaz iş yeri olarak faaliyet göstermektedir. Bu iş yerlerinden hali hazırda ruhsat işlemleri devam edenlerin dışında esasen ruhsat işlemlerinin Büyükşehir Belediyesine devri yapılması gereken mülkiyeti bünyesine ait ilçe otogarlarındaki işletmeler de dahil olmak üzere toplamda 93 adet iş yeri, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmadan faaliyet göstermektedir.

Sonuç itibarıyla; işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerlerinin ruhsatlandırılmasının sağlanması ve bu işyerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Altyapı Kazılarına İlişkin Bedellerin Hesabında Kullanılan Birim Fiyatların Hatalı Olarak Belirlenmesi

Hatalı olarak belirlenen birim fiyatlar sebebiyle altyapı kazı izni harcı tutarının yanlış hesaplandığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "Altyapı kazı izni harcı" başlıklı mükerrer 79'uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince altyapı kazı izni harcının matrahı; öncelikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından, 01.01.2023 tarihinden itibaren geçerli olan inşaat ve tesisata ilişkin birim fiyat listesi yıl içinde iki kere güncellenmiştir. Bu kapsamda yayımlanan birim fiyat listelerinden ilki 1 Ocak ile 30 Haziran 2023 tarihleri arasında, ikincisi 1 Temmuz ile 31 Aralık tarihinden itibaren geçerli kabul edilmiştir. Karayolları Genel Müdürlüğü ise yıl içinde iki kere, köprü, tünel, bitümlü kaplamalar, bakım ve trafik işlerine ait birim fiyat listesi yayımlamış olup geçerlilik süreleri yukarıda yer verilen tarihlere paraleldir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediye Başkanlığı Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) tarafından belirlenen birim fiyatların Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın 2022 yılının sonunda belirlenen birim fiyatları üzerinden 114,02 oranında arttırılarak belirlendiği, 2023 yılında yayımlanan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın birim fiyatları ile güncellenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle, bahse konu birim fiyatlardan olan 8 cm Beton Parke Taşı ve Asfalt Kaplama bedellerine ilişkin konu ele alınmış ve hesaplanma yapılmış olup diğer birim fiyatlarla ilişkin hesaplamalara yer verilmemiştir. Diğer birim fiyatlar açısından konu ele alındığında birim fiyatların diğer kamu idaresi birim fiyatlarının altında kaldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, altyapı kazı izni harcı tutarının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesi hükümlerine uygun olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan güncel birim fiyatlar esas alınarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 21: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Muğla Büyükşehir Belediyesi adına kayıtlı taşınmazların bazılarının mevcut kullanım şekli ve tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin (b) fıkrasında cins tashihi "*Binolar, 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.

Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) 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. (Ek cümle:RG-16/12/2020-31336-C.K.-3304/4 md.) Ancak kamu idarelerinin savunma, güvenlik ve istihbarat hizmetlerinde kullandığı taşınmazlardan, ilgili idarelerce belirlenenlerin cins tashihleri yapılır. (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.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, tapuda Muğla Büyükşehir Belediye adına kayıtlı olan arsa ve tarlalar üzerinden örneklem suretiyle inceleme yapılmıştır. Buna göre, cinsi arsa veya tarla olan bazı taşınmazların fiili durumda; hizmet binası, spor sahası, dükkan ve iş yeri olduğu tespit edilmiştir.

Bu bakımdan Büyükşehir Belediyesi envanterine kayıtlı tüm taşınmazların cins değişikliği açısından kontrol edilmesi ve ihtiyaç olanlarla ilgili işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Asfalt Yapım İşlerine İlişkin Bazı Deneylerin Mevzuatta Öngörülen Usül ve Sayıda Yapılmaması

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde, asfalt yollara ilişkin bazı deneylerin usulüne uygun ve yeterli sayıda olmadığı, bazı deneylerin ise hiç yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."

Denilmektedir.

Asfalt yollar en fazla beş tabakadan oluşmakta olup ihtiyaca yönelik olarak hangi tabakaların kullanılacağı idarelerin takdirine bırakılmaktadır. İdare tarafından gerçekleştirilen asfalt yapım işleri incelendiğinde ise genellikle plent-miks temel tabakası ve binder tabakasının kullanıldığı görülmüştür. İlgili tabakalara ilişkin yapım esasları, deney türleri ve yapılması gereken kontroller Karayolları Teknik Şartnamesi (KTSŞ)'nin 402 ve 407'nci kısımlarında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Ayrıca İdarece, ihale dokümanlarında KTSŞ hükümlerinin esas alınacağı belirtilmiştir.

Buna göre, idarelerin temel tabakası için her 1000 m²'de bir, binder tabakası için ise her 250 tonda bir sıkışma deneyini tekrarlaması ve elde ettiği sonuçlara göre hakediş düzenlemesi gerekmektedir.

Ancak İdare tarafından yapılmış olan sıkışma deneylerinde KTSŞ'de belirtilen bu hükme uyulmadığı, toplam işin çok az bir kısmını temsil edecek şekilde sıkışma deneylerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Oysa, zamanında yapılmayan birçok deneyin daha sonradan yapılması mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle, asfalt yol yapım işlerine ilişkin deneylerin KTSŞ'de belirtilen hükümlere uygun olarak ve zamanında yapılmamasının Belediyeyi, belirlenen kalite standartlarının altında asfalt yol üretimi riski ile karşı karşıya bırakabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve bir defada gerçekleşmeyip, belli müddette karşılanan yapım ile hizmet işlerinde yüklenici firma ile sözleşme tanzim edilmeden tedarik yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü alt maddesinde; bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu belirtilmektedir. Buna karşılık, 22'nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılmasının zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerden, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, sözleşme düzenlenmesinin idarenin takdirinde olup zorunluluk arz etmeyen bir husus olduğu ancak gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda ise sözleşme düzenlenmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemiyle yapılan zemin kaplaması yapılması ile bazı zemin etüt raporu hazırlanması hizmet alımı işinde gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmaksızın alımın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, sözleşme yapılması hukuki uyuşmazlıkların çözümünde, tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde önem arz ettiğinden, işin tamamlanmasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarına Ait Bilgilerin İlçe Belediyeleri Tarafından Büyükşehir Belediyesine Bildirim Süreçlerinin Sağlıklı İşlememesi

Hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıklarının kontrol edilmesine yönelik süreçlerle ilgili bilgilerin İlçe Belediyeleri tarafından sistemli bir şekilde Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin Alma, Arıtma ve Bertaraf Etme Yükümlülüğü"

başlıklı 11'inci maddesinde "Üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıkların alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler. Birinci fıkrada belirtilen yükümlülüğü bulunan tesis ve işletmeler ile yerleşim birimlerine;

1) Yapı ruhsatı aşamasında bu yükümlülüğünü yerine getireceğini gösterir proje ve belgeleri ilgili kuruma sunmadıkça yapı ruhsatı verilmez.

2) İnşaatı bitmiş olanlardan, bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere işletme ruhsatı ve/veya yapı kullanma izin belgesi verilmez.

3) Yapı ruhsatına, yapı kullanma izni veya işletme ruhsatını haiz olmakla birlikte arıtma ve bertaraf yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde, verilmiş yapı kullanma izni veya işletme izni iptal edilir." hükmü yer almaktadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12'nci maddeleri ile 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 9'uncu maddesinin (d), (h), (o), (p) ve (s) bentlerine dayanılarak hazırlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarının çevreye zarar vermeyecek şekilde öncelikle kaynaktan azaltılması, toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi ve bertaraf edilmesine ilişkin teknik ve idari hususlar ile uyulması gereken genel kuralları düzenlemektedir.

Yönetmelik'in Büyük Çaplı İnşaat/Yıkıntı Atıklarının Toplanması ve Taşınması Başlıklı 16'ncı maddesinde "2 (iki) tondan fazla atık oluşumuna neden olacak büyük çaplı tamirat ve tadilat işlemleri ile inşaat ve yıkım işlemlerinde faaliyet sahibi mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyeye, büyükşehirlerde ise ilgili ilçe belediyesine, mücavir alan sınırları dışında ise mahallin en büyük mülki amirine başvurarak izin almak zorundadır. Bununla ilgili işlemler 23'üncü maddede belirtilen esaslara göre yapılır. Bu izin belgesinde, yapılacak tadilat/tamirat/inşaat/yıkımın türü ile oluşacak tahmini atık miktarı belirtilir." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in "Yıkım Faaliyetleri İçin İzin Alınması" başlıklı 18'inci maddesinde "Yıkım çalışmasına başlanılmadan önce, yıkım faaliyetini gerçekleştirecek kişi, kuruluş veya firmaların mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyeye, dışında ise mahallin en büyük mülki amirine başvurarak yıkım izni almaları zorunludur. Bununla ilgili işlemler 23'üncü maddede belirtilen esaslara göre yapılır." hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'in "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi Alınması" başlıklı 23'üncü maddesinde ise "*Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenler, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni almış nakliye araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşıtmakla yükümlüdürler. Hafriyat toprağı üretenler ile faaliyetleri sonucu 2 tondan fazla atık oluşumuna neden olacak inşaat/yıkıntı atığı üreticileri, mücavir alan sınırları içinde belediyeye, büyükşehir belediyesi olan yerlerde ilgili ilçe belediyesine, mücavir alan sınırları dışında ise mahallin en büyük mülki amirine müracaat ederek "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi" almak zorundadır.*" hükmü yer almaktadır.

Atık Taşıma ve Kabul Belgesinin birinci bölümde; hafriyatı toprağı veya inşaat/yıkıntı atıklarını üretenler ile ilgili bilgiler atıkların cinsi ve miktarı; ikinci bölümde üretilecek atığı taşıyacak şahıs veya firmalar ve bunlara ait plaka bilgileri ve üçüncü bölümde ise atığın geri kazanılacağı ya da depolanacağı saha ile ilgili bilgiler bulunmaktadır.

İlçe belediyelerince düzenlenen yapı ruhsatı, tadilat ruhsatı ve yıkım ruhsatı gibi izinlerde ortaya çıkan kazı fazlası atıklar için de Atık Taşıma ve Kabul belgesi düzenlenmekte olup, bu ruhsatların "toprak bilgileri" kısmına ortaya çıkacak toprak miktarının yazılması gerekmektedir. Söz konusu bilginin ruhsatta yer alması veya gerçek durumu gerçeğı yansıtmak şeklinde doldurulması halinde kaçak dökümler en aza indirgenmiş olacak, hafriyat süreçleri dolayısıyla alınması gereken gelirler daha sağlıklı tahsil edilebilecektir.

Hafriyatın kontrol altına alınması, efektif olarak kullanımının sağlanması açısından ilçe belediyelerince bu belgenin düzenlenmesi büyük önem arz etmektedir. Böylece inşaat henüz başlamadan Atık Taşıma ve Kabul Belgesi ile firmalar kontrol altına alınarak kaçak dökümler engellenebilecektir. Diğer türlü kaçak hafriyat dökümleri meydana gelecek, bu durum hem gelir kaybı meydana getirecek hem de çevreye önemli zararlar oluşturacaktır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, İlçe Belediyelerince düzenlenen ruhsatlardaki toprak bilgilerinin zaman zaman boş bırakıldığı, hafriyat hesaplamalarının bazen proje ile uyumlu yapılmadığı, Atık Taşıma ve Kabul Belgesinin her durumda hazırlanmadığı ya da bu tür bilgilerin Büyükşehir Belediyesi tarafından oluşturulan "Hafriyat Yönetim Sistemine" düzenli olarak girilmediğı tespit edilmiştir. Bu eksiklikler ile ilgili Büyükşehir Belediyesi tarafından çeşitli zamanlarda İlçe Belediyelerine yazı gönderilerek daha hassas davranılması gerektiğı bildirildiğı halde bu alanda yaşanan sorunlar devam etmektedir. Bu durum, hafriyat sahaları üzerinden Büyükşehir Belediyesince tahsil edilmesi gereken gelirlerin daha düşük seviyelerde alınmasına sebep olduğu gibi, kaçak hafriyat dökümleri dolayısıyla çevreye önemli zararlar vermektedir. Bu bakımdan hafriyat atıklarının kontrol altına alınması, takibinin yapılması ve

bu konuda gerekli yaptırımların uygulanabilmesi adına Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri arasındaki işbirliği ve koordinasyonu artırıcı önlemler alınmalıdır.

Diğer taraftan, Çevre Kanunu'na göre atıklar konusunda denetim yapma yetkisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na aittir. Çevre Kanunu'nun 12'nci maddesine göre bu yetki, Bakanlıkça; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Türkiye Çevre Ajansına, Emniyet Genel Müdürlüğüne, Jandarma Genel Komutanlığına ve Sahil Güvenlik Komutanlığına devredilebilmektedir. Bu konuda Büyükşehir Belediye tarafından çeşitli yıllarda Bakanlığa gönderilen yazılarda “*Hafriyat Toprağı, İnşaat Ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği kapsamında Belediyenin idari yaptırım yetkisi olmadığından gerekli işlemlerin Zabıta Dairesi Başkanlığı tarafından Kabahatler Kanunu'na göre yapıldığı ve hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları ile oluşan çevre kirliliği ile etkin bir mücadele için Çevre Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği bu sebeple de bu alandaki yetkinin Büyükşehir Belediyesine devredilmesi*” talebinde bulunulmuş ancak bu işlem gerçekleşmemiştir.

Konu ile ilgili Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 2021 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda da ifade edildiği gibi, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin olarak yaptırımların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak adına, mümkün olduğunca belediyelere yetki devrinde bulunulması ve Muğla Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonun artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 25: İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması

İdare bünyesindeki iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı ve 2023 yılı döneminde herhangi bir iç denetim raporu düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin meclise karşı olan sorumluluklarını harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57'nci maddesinde kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden müteşekkil olduğu belirtilmiş olup Kanun'un “İç denetim” başlıklı 63'üncü maddesinde iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip

yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede İdare tarafından 5 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş olmasına rağmen iç denetçi ataması yapılmaması nedeniyle herhangi bir iç denetim faaliyeti yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu bağlamda, 5 adet iç denetçi kadrosu ihdas edildiği halde İdarece iç denetçi ataması yapılmaması ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmemesi, 5018 sayılı Kanun uyarınca mali disiplin ve etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulmasını engellemektedir.

BULGU 26: Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

Kanun hükümlerine göre idare tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14 üncü maddesinin a bendine göre; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.

Kadın konukevleri, fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadınların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi ve bu dönemde kadınların varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarının da karşılanmak suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kadın konukevlerinden hizmet alan kadınların durumlarının, aileleri ya da eşleri ile olan anlaşmazlıklarının incelenmesi ve sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır. Söz konusu kadın ve beraberindeki çocuklarına doğrudan ya da ilgili kurumlara yönlendirmek suretiyle güvenlik, danışmanlık, tıbbi destek, geçici maddi yardım, kreş, mesleki eğitim kursu, grup çalışmaları, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler vb. alanlarda destek sunulmaktadır.

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda İdarenin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır. Belediyelerin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin arttırılmasında etkin rol oynaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 27: Servis Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren okul ve personel servis (S plaka) plakalarının ihalesiz ve süresiz olarak verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin; birinci fıkrasının (f) bendinde; *"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."*

Aynı fıkranın (p) bendinde; *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek."*

İkinci fıkrasında ise; *"... Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir."* Denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; *"Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren*

konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır. Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır. Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer. Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır. Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.” denilmektedir.

Yine aynı Kanun’un 8 ve 9’uncu maddelerine istinaden yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde “Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek”, 28’inci maddesinin ikinci fıkrasında ise; “Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME’ce tespit edilir.” denilmektedir.

Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri için tabi olduğu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde; “Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır. Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.” denilmektedir.

Danıştay 13’üncü Dairesinin Esas No: 2015/985 - Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384 - Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134 - Karar No: 2012/2226, Esas No:

2014/1735 - Karar No: 2014/2859 ve Esas No: 2018/899 - Karar No: 2018/1427 numaralı kararlarında özetle;

Belediyelerin kiralama yolunu seçmesi hâlinde hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllı sınırlı olduğu ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin ihalesinin de Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümenle toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesinin gerektiği, bu yöntemlerin her birinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörölmüş olmasının zorunlu olduğu ve Devlet İhale Kanununda öngörölen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörölmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörölmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı,

Toplu taşıma hatlarının işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemededen, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı hususları yer almaktadır.

Yapılan incelemede; Muğla İl sınırlarında toplam 154 adedi minibüs (TM Plaka) plakasından geçmek üzere 3716 adet okul ve personel servis (S Plaka) plakası olduğu bunların 39 adedi hariç diğerlerinin İl Trafik Komisyonu Başkanlığı veya valilikçe alınan tahdit kararları ile ihalesiz ve süresiz verildiği, 39 adet plakanın ise UKOME kararınca ve Büyükşehir Belediyesi Encümeni tarafından ihale ile verilse de ihalede süre belirtilmediği görölmüştür.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda da yer alan konu ile ilgili 2023 yılında inceleme yapılmış, bulguya tekrar raporda yer verilmiştir. Bu kapsamda Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, ulaşım hizmetlerinin süreklilik arz eden bir hizmet olduğu, bulgu konusu hususla alakalı kanuni düzenlemelerin açık olmadığı, mevzuat ve yargı kararlarının tutarsız olduğu belirtilmiştir. Bu doğrultuda bulguda belirtilen aykırılığın giderilmesine yönelik 2023 yılında herhangi bir işlem tesis edilmediği görölmüştür. Bu bakımdan, daha önce alınmış izinlere istinaden çalışan ticari plakaların, süresi ve şartları belirlenerek 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla verilmelerinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 28: Taksi ve Minibüs Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren taksi (T Plaka) ve minibüs (TM, BB Plaka) plakalarının ihalesiz ve süresiz olarak verildiği görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidı kararı alınan illerde ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve disiplin altına alınması, korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüslere verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek üzere çıkarılan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 3'üncü maddesinde; şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçerek sürekli olarak icra eden, ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olup en az iki yıldan beri ilde ikamet eden kişilere ticari plaka verilebileceği ve bu kişilerin de plaka devirlerini ancak benzer şartları taşıyanlara yapabilecekleri, aynı Karar'ın 5'inci maddesinde ise; trafik komisyonunca tespit edilecek sayıda ticari plakanın, tahmin edilen bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedel ve kapalı teklif usulü ile kamuoyuna duyurularak verilebileceği belirlenmiştir.

Muğla ili, büyükşehir bünyesine kavuştuktan sonra ticari plaka tahsisi yapılmamış, yetki belgelerinin güzergâh izin belgelerine dönüşmesi sağlanmış, Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla belediye otobüsleri, belediye denetimli özel halk otobüsleri, kooperatif araçları, birlik araçları ve köy statülü araçların istek dâhilinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşümleri ile kooperatif ve birlik bünyesinde Özel Toplu Taşıma Aracı (ÖTTA) adı altında ve BB Plaka ile hizmete devam etmeleri sağlanmıştır.

Muğla İl sınırlarında toplam 2.443 adet taksi (T Plaka) plakası, 522 adet minibüs (TM Plaka) plakası ve minibüs plakasından Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla kooperatif ve birlik bünyesinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşen toplam 1.421 adet ÖTTA plakası (BB Plaka) bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin; Birinci fıkrasının (f) bendinde; "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve*

benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.”,

Aynı fıkranın (p) bendinde; *“Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek.”*

İkinci fıkrasında ise; *“... Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir.”* denilmektedir.

Aynı Kanun’un “Ulaşım hizmetleri” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.” denilmektedir.

Yine aynı Kanun’un 8 ve 9’uncu maddelerine istinaden yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; “Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek”, 28’inci maddesinin ikinci fıkrasında ise; “Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME’ce tespit edilir.” denilmektedir.

Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri için tabi olduğu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde; “Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır. Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.” denilmektedir.

Danıştay 13’üncü Dairesinin Esas No: 2015/985 - Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384 - Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134 - Karar No: 2012/2226, Esas No: 2014/1735 - Karar No: 2014/2859 ve Esas No: 2018/899 - Karar No: 2018/1427 numaralı kararlarında özetle;

Belediyelerin kiralama yolunu seçmesi hâlinde hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllı sınırlı bulunduğu ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin ihalesinin de Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10

yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğu,

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesinin gerektiği, bu yöntemlerin her birinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olmasının zorunlu olduğu ve Devlet İhale Kanununda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı,

Toplu taşıma hatlarının işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemedi, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan İl Trafik Komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı hususları yer almaktadır.

Özetle 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçerek sürekli olarak icra eden kişilere en fazla 10 yıllık süre ile süre belirtilerek verilmesi gereken ve devir şartları da aynı olan ticari plakalarda yetki ve sorumluluk UKOME Kurulu ile beraber Büyükşehir Belediyesindedir.

Yapılan incelemede; Muğla İl sınırlarında toplam 2.443 adet taksi (T Plaka) plakası, 522 adet minibüs (TM Plaka) plakası ve minibüs plakasından Büyükşehir Belediye Meclisi ve UKOME Kurulunca alınan kararlarla kooperatif ve birlik bünyesinde belediye denetimli özel halk otobüsüne dönüşen toplam 1.421 adet ÖTTA (BB Plaka) plakasının İl Trafik Komisyonu Başkanlığı veya valilikçe alınan tahdit kararları ile ihalesiz ve süresiz verildiği görülmüştür.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2022 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda da yer alan konu ile ilgili 2023 yılında inceleme yapılmış, bulguya tekrar raporda yer verilmiştir. Bu kapsamda Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, ulaşım hizmetlerinin süreklilik arz eden bir hizmet olduğu, bulgu konusu hususla alakalı kanuni düzenlemelerin açık olmadığı, mevzuat ve yargı kararlarının tutarsız olduğu belirtilmiştir. Bu doğrultuda bulguda belirtilen aykırılığın giderilmesine yönelik 2023 yılında herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür. Bu bakımdan, daha önce alınmış izinlere istinaden çalışan ticari plakaların, süresi ve şartları belirlenerek 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla verilmelerinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Bazı İhalelerde Mevzuata ve İhale Dokümanına Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Mal Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Gerçekçi Hazırlanmaması ve Bu Durumun İş Artışına Sebebiyet Vermesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Onayı Alınmaksızın Alt Yüklenici Çalıştırılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taksi ve Minibüs Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Servis Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Hafriyat Toprağı, İnşaat Ve Yıkıntı Atıklarına Ait Bilgilerin İlçe Belediyeleri Tarafından Büyükşehir Belediyesine Bildirim Süreçlerinin Sağlıklı İşlememesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu tespit idare tarafından yerine getirilmediğinden tekrar bulgu konusu yapılmıştır.