



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	39

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yıllar İtibariyle İstihdam Şekline Göre Personel Sayısı	4
Tablo 2: Merkez ve Taşra Teşkilatında Görev Yapan Personelin Kadro Unvanlarına Göre Dağılımı	5
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması	6
Tablo 4: 2023 ve 2024 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri	6

KISALTMALAR

GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
KGM	: Karayolları Genel Müdürlüğü
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Plakası Latin Alfabesi Olmayan Araçların Geçiş Ücreti ve İdari Para Cezalarından Kaynaklı Gelir Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
2. Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanımında Eksiklikler Bulunması
3. Kurumun Kendi İmkanları ile Ürettiği Yazılımların Varlık Hesaplarında Takip Edilmemesi
4. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

B. Diğer Bulgular

1. Emanetler Hesabında Kayıtlı Olup, Zamanaşımına Uğrayan Tutarların Gelir Kayıtlarının Yapılmaması
2. Araçların Ağırlık ve Ölçü Denetimi Uygulamalarında Mevzuat Düzenlemesine İhtiyaç Bulunması
3. Azami Ağırlık Sınırını Geçen Araçlara Uygulanacak Yaptırımlarda Eksiklikler Bulunması
4. İdare Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Maruz Kalınması
5. Karayollarına Bağlantı Sağlayan Alanlarda Geçiş Yolu İzinlerine İlişkin Eksiklikler Bulunması
6. Uygulama Projesi Hazırlanarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Teklif Alınması Gereken Bina Yapım İşlerinin Birim Fiyat Teklif Almak Suretiyle İhale Edilmesi
7. Yapım İşlerinde Yer Almayan ve Yeni Birim Fiyatı Yapılan İş Kalemlerine, İhale Dokümanlarında Belirlenmiş Olan İş Bölümleri Dışında Farklı İş Bölümleri Oluşturularak Genel Endeks Üzerinden Fiyat Farkı Verilmesi
8. Rutin Bakım, Onarım ile Kar ve Buzla Mücadele İşlerinde Kullanılan İş Makinelerinde Araç Takip Sistemlerinin Bulunmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

KGM’nin kuruluşu, yukarıda anılan Kararname’nin 210’uncu maddesinde; Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, merkezi Ankara’da olan özel bütçeli bir kurum olarak ifade edilmiştir.

Aynı Kararname’nin 211’inci maddesinde ise KGM’nin görev ve yetkileri aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

h) Tarihi köprülerin bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak,

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Merkez Teşkilatında;

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

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

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

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

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

Taşra Teşkilatında ise; 17 Bölge Müdürlüğü, 1 İkmal Müdürlüğü, 1 Merkez Atölye Müdürlüğü, 122 Şube Şefliği, 25 Otoyol Bakım İşletme Şefliği, 289 adet Bakımevi, Bölgelerin iş hacmine göre değişen sayıda Şantiye Şefliği, Kontrol Şefliği yer almaktadır.

KGM'nin merkez ve taşra teşkilatında 31.12.2024 tarihi itibarıyla toplam 26.543 personel istihdam edilmektedir. Bunun 6.853'ü (%25,8) kadrolu devlet memuru, 83'ü (%0,3) 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre sözleşmeli personel ve 19.607'si de (%73,9) işçi personeldir.

Tablo 1: Yıllar İtibarıyla İstihdam Şekline Göre Personel Sayısı

Yıllar	Memur Personel	Sözleşmeli Personel	İşçi Personel	Toplam
2020	6.014	1.192	19.969	27.175
2021	5.857	1.197	19.397	26.451
2022	5.811	1.350	18.990	26.151
2023	6.963	98	20.097	27.158
2024	6853	83	19.607	26.543

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

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

Öğrenim Durumu	Merkez	Taşra	Toplam
İnşaat Mühendisi	311	1326	1637
Makine Mühendisi	66	410	476
Elektrik Mühendisi	7	24	31
Harita/Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisi	39	169	208
Mühendis (Diğer)	177	553	730
Mimar	16	54	70
Diğer Teknik Personel (Lisans Mezunu)	46	61	107
İnşaat Teknikeri	33	348	381
Diğer Teknikerler	173	1272	1445
Teknisyen	36	141	177
Sağlık Personeli	17	31	48
Hukuk Personeli	18	101	119
İdari Personel ve Yardımcı Personel	270	1154	1424
Toplam	1209	5644	6853

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

1.3. Mali Yapı

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

2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile KGM'ye 267.132.848.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu ödenek, 2023 mali yılı bütçe başlangıç ödeneği olan 118.649.633.000,00 TL'ye göre, yaklaşık %125,12 oranında artışa tekabül etmektedir.

KGM'nin 2024 mali yılı sonu bütçe ödeneği, başlangıç bütçesine yıl içinde eklenen 26.492.860.045,00 TL ödenek ile 293.625.708.045,00 TL olmuş ve bu bütçenin 285.282.005.283,00 TL'si harcanmıştır.

2024 yılı bütçe ödenekleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır;

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Ekonomik Kod	Başlangıç Ödeneği (TL)	Yılsonu Ödeneği (TL)	Yılsonu Harcaması (TL)
01 Personel Giderleri	17.581.862.000,00	21.504.992.722,00	20.733.851.502,00
02 SGK Devlet Primi Giderleri	3.430.381.000,00	4.242.079.833,00	3.957.823.621,00
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.637.910.000,00	22.853.256.607,00	22.081.006.249,00
05 Cari Transferler	74.053.363.000,00	60.778.027.510,00	60.587.942.847,00
06 Sermaye Giderleri	154.429.332.000,00	184.247.351.372,00	177.921.381.064,00
Toplam	267.132.848.000,00	293.625.708.045,00	285.282.005.283,00

2024 yılı bütçe ödenekleri ve gerçekleştirmelerine bakıldığında, 2024 yılı ödeneğinden en yüksek payın sermaye giderleri için ayrıldığı; sermaye giderlerini ise cari transferlerin takip ettiği görülmektedir. Sermaye giderleri kapsamında yapılan 177.921.381.064,00 TL tutarındaki harcamanın 135.837.702.341,00 TL'si gayrimenkul sermaye üretim giderleri için, 27.646.235.781,00 TL'si ise gayrimenkul alımları ve kamulaştırması için yapılmıştır. Cari transferler kapsamında yapılan 60.587.942.847,00 TL tutarındaki harcamanın 60.294.708.465,00 TL'si ise Yap-İşlet-Devret projeleri için yapılan garanti ödemelerinden oluşmaktadır.

Tablo 4: 2023 ve 2024 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

Ekonomik Kod	2023	2024
	Yılsonu Gerçekleşme	Yılsonu Gerçekleşme
03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.417.029.043,39	12.458.055.412,84
04 Alınan Bağış ve Yardımlar	182.499.193.117,52	302.095.646.515,42
05 Diğer Gelirler	872.430.857,88	1.181.536.509,13
06 Sermaye Gelirleri	321.559.078,69	399.027.246,88
Toplam	188.110.212.097,48	316.134.265.684,27

2024 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine bakıldığında, en yüksek gelir kaleminin alınan bağış ve yardımlar olduğu; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin ise ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Alınan bağış ve yardımlar ekonomik kodunda izlenen 302.095.646.515,42 TL'nin 283.633.559.357,00 TL'si hazine yardımından, 18.462.087.158,42 TL'si ise kurumlardan alınan şartlı bağışlar ve kaynak transferlerinden oluşmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ekonomik kodunda izlenen 12.458.055.412,84 TL'nin 11.883.038.276,85

TL'si yol, köprü ve tünel ücret gelirlerinden; kalan tutar ise kira geliri, deney ve analiz geliri gibi diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Faaliyet sonuçları ile ilgili verilere bakıldığında; KGM'nin 2024 yılı net faaliyet gelirleri toplamının 290.684.694.869,26 TL; faaliyet giderleri toplamının 187.588.055.320,63 TL; enflasyon düzeltmesi tutarının 459.603.563.249,51 TL olduğu; olumlu faaliyet sonucunun ise 562.700.202.798,14 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

GYMY'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi,*

faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir” hükmü yer almaktadır.

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

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

Bakanlık tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. Tebliğ’de kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların tespit edilmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanmasına yönelik çalışmaları yürütmeleri gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemi üzerinde aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.
14. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.
16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrol sisteminin iyileştirme çalışmalarının tamamlanamaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 15’i doludur.
19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Karayolları Genel Müdürlüğünün 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Plakası Latin Alfabesi Olmayan Araçların Geçiş Ücreti ve İdari Para Cezalarından Kaynaklı Gelir Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Yabancı plakalı araçlardan harf ve rakamları Latin alfabesinden olmayan bazı plakalı araçların otoyol geçiş ücreti ve idari para cezası alacak tahakkuk kayıtlarının muhasebe hesaplarına yansımadağı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğı'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (ff) bendinde;

"Tahakkuk esası: Bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değıştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini,"

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"(1) Bir ekonomik değer; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değıştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir.

(2) Kamu hesapları malî yıl esasına göre tutulur.

(3) Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir.

(4) Bütçe gelirleri tahsil edildiğı, bütçe giderleri ise ödendiğı yılda muhasebeleştirilir.",
denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğı'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğine ilişkin 51'inci maddesinde;

“Gelirlerden alacaklar hesabı; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”,

Anılan Yönetmelik’in 138’inci maddesinde 220-Gelirlerden Alacaklarının niteliği içinse;

“Gelirlerden alacaklar hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılır.”, hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre bir ekonomik değer; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi gerekmekte olup tahakkuk esasına göre vadesi bir yılın altında olan gelirler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinler 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında, vadesi bir yılın üzerinde olanlar ise 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabında takip edilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

KGM’nin harf ve rakamları Latin alfabesine ait olmayan yabancı plakalı araçlara ait otoyol geçiş ücret tahakkuk kayıtları ile idari para cezası alacaklarına ilişkin gelir tahakkuk kayıtlarının vadesine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanımında Eksiklikler Bulunması

Bazı Bölge Müdürlüklerinde dönem ayırıcı hesapların kullanımında eksiklikler olduğu görülmüştür.

A) Bazı Bölge Müdürlüklerinde davaların tebligat giderleri için gelecek aylara veya yıllara ait peşin ödenen tutarlarının dönem ayırıcı hesaplar dikkate alınmadan muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinin (b) bendinde;

“Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.”,

“18 Gelecek aylara ait giderler ve gelir tahakkukları” başlıklı 100’üncü maddesinde;

“Bu hesap grubu, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan giderler ile faaliyet dönemine ait olup, kesin borç kaydı hesap döneminden sonra yapılacak gelirlerin izlenmesi için kullanılır.

(2) Bu grupta yer alan hesaplar, dönemsellik kavramı gereğince gelirlerin ve giderlerin ilgili dönemle ilgilendirilmesini sağlayan kısa vadeli dönem ayırıcı hesaplardır.” denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 116’ncı maddesinde;

“Gelecek aylara ait giderler hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan takip eden faaliyet döneminde tahakkuk edecek olanların izlenmesi için kullanılır.”,

Aynı Yönetmelik’in 205’inci maddesinde;

“Gelecek yıllara ait giderler hesabı, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılır.” ifadesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemelere göre dönemsellik kavramı gereğince her raporun belirli bir dönemi ifade edeceği, gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderlerin bilançoda varlık hesaplarında takip edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bunun için de vadesine göre 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ihdas edilmiştir. Söz konusu hesaplarda takip edilen ekonomik değerler tüketildikçe de tahakkuk esası gereğince faaliyet hesapları marifetiyle giderleştirilecektir.

Yapılan incelemede; bazı Bölge Müdürlüklerinde dava giderleri için peşin ödenen tutarların, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının hiç kullanılmadan doğrudan 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği, bazı Bölge Müdürlüklerinde ise dönemsellik kavramına dikkat edilmeden vadesi bir yılı aşan peşin

ödenen tutarların 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı yerine 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; peşin olarak ödenen ancak ekonomik olarak tüketilmeleri tahakkuk esasına söz konusu olmayan tutarların 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında, aynı şekilde olup vadesi bir yılın üzerinde olan tutarların ise 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takip edilmesi gerekmektedir. Konu hakkında uygulama birliği sağlanması için taşra birimlerinin bilgilendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B) Bazı Bölge Müdürlüklerinde peşin tahsil edilen kira gelirlerinin dönemsellik ilkesi dikkate alınmadan muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin (b) bendinde;

"Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır." denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliğine ilişkin 296'ncı maddesinde;

"Gelecek aylara ait gelirler hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirler ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır.",

Anılan Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının niteliğine dair 347'nci maddesinde;

"Gelecek yıllara ait gelirler hesabı, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır.",

ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; dönemsellik kavramı her raporun belirli bir dönemi kapsadığını izah etmekte olup peşin tahsil edilen gelirlerden tahsilatın yapıldığı aya ait tutarın 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylara ait olanların 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, gelecek yıllara ait olanların ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; Bazı Bölge Müdürlüklerinde peşin tahsil edilen kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde vadesi bir yılın üzerinde olan ve peşin tahsil edilen kira gelirlerinin tamamının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir. Oysa vadesi bir yılın üzerinde olan ve peşin tahsil edilen kira gelirlerinin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve bu doğrultuda taşra birimlerinin bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla; mevzuat hükümleri uyarınca peşin tahsil olunan kira gelirlerinin tahsil olunan aya isabet eden tutarının 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylara ait olan tutarların 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, gelecek yıllara ait olanların 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alınarak dönemsellik ilkesine uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Konu hakkında uygulama birliği sağlanması için taşra birimlerinin bilgilendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kurumun Kendi İmkanları ile Ürettiği Yazılımların Varlık Hesaplarında Takip Edilmemesi

KGM'nin ve bağlı Bölge Müdürlüklerinin kendi kaynakları ile ürettiği yazılımların bulunduğu, fakat bunlara ilişkin üretim giderlerinin 260-Haklar Hesabında maliyet bedelleri ile izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"(1) Bir ekonomik değer; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir."

Aynı Yönetmelik'in "İç imkanlarla üretilen varlıklar" başlıklı 20'nci maddesinde de;

"(1) Kamu idarelerinin bizzat kendi imkanlarıyla ürettikleri maddi ve maddi olmayan duran varlıkların üretimi için yapılan giderler, işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 194'üncü maddesinde;

“Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 202’inci maddesinde;

“Birikmiş amortismanlar ve değer düşüklüğü karşılığı hesabı, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi ile maddi olmayan duran varlıklar için ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarını izlemek için kullanılır.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin kendi imkanları ile ürettikleri maddi ve maddi olmayan duran varlıkların üretimi için yaptıkları giderleri, işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydetmeleri gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin kendi imkanları ile ürettiği yazılımlar için yaptığı giderleri, işlem tarihindeki maliyet bedeli ile 260-Haklar Hesabında takip etmesi ve yıl sonlarında 268-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı ile karşılıklı çalıştırarak hakların ekonomik ömürlerine uygun olacak şekilde itfa işlemlerini yapması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

Bölge Müdürlükleri tarafından tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar olduğu halde, söz konusu taşınmazların bir kısmının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 174’üncü ve 175’inci maddelerine göre de; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 251 ve 252 Hesaplarına borç, üzerinde bulunduğu arsanın kayıtlı değeri ise 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500 Net

Değer Hesabına da alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına ise alacak kaydedilmelidir.

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

Yapılan incelemede, Bölge Müdürlüklerinde tahsisli olarak kullanılan arsa, tarla, bölge sahaları, şube sahaları, şantiye sahaları, bakım evleri, asfalt tesisleri, malzeme ocakları gibi iki bini aşkın taşınmazın olduğu ve bunların Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce her yıl düzenli olarak yayımlanan Özel Bütçe Detaylı Hesap Planı'nda yer alan 251.03 veya 252.03 hesap kodlarında "*Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar*" başlıklı yardımcı hesaplarında takip edilmesi gerekirken, takip edilmediği tespit edilmiştir.

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

Kamu İdaresince, söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarının 2024 yılında oluşturulduğu ifade edilmesine karşın, henüz muhasebe kayıtlarında yer almayan tahsisli taşınmazların olduğu görülmüştür.

Bahsi geçen husus, Karayolları Genel Müdürlüğü 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almaktadır. Kamu İdaresi tarafından söz konusu hususa ilişkin düzeltici işlem tesis edileceği ifade edilmesine rağmen, uygulamanın 2024 yılında da devam ettiği görülmüştür.

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

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Emanetler Hesabında Kayıtlı Olup, Zamanaşımına Uğrayan Tutarların Gelir Kayıtlarının Yapılmaması

KGM ve bağlı Bölge Müdürlükleri tarafından 333-Emanetler Hesabında takip edilen ve mevzuatı gereği zamanaşımına uğramış olan tutarların bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Süreler” başlıklı 146’ncı maddesinde belirtildiği üzere, Kanun’da aksine bir hüküm bulunmadıkça, her alacak on yıllık zamanaşımına tabidir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 264’üncü maddesinde, 333-Emanetler Hesabında kayıtlı tutarlardan bütçeye gelir yazılması gerekenlerin bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün “Emanet Yabancı Kaynaklar, Ödenecek Vergi ve Yükümlülükler ve Özel Tahakkuklar Hesaplarının Ayrıntı Kodları ve Zamanaşımı Süreleri” konu başlıklı 16.08.2004 tarih ve B.07.0.MGM.0.45/470-02/015239 sayılı 2 no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genelgesinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Genelge’sinde;

“... IV-ZAMANAŞIMI SÜRESİ VE BAŞLANGICI

Saymanlıklarca tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paralar, zamanaşımı bakımından genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplanır...” denilmek suretiyle, emanetlere alınan tutarların niteliklerine göre zamanaşımı süreleri belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 29.12.2017 tarih ve 90192509-210.06.01-28394 sayılı “Emanetlerin Zamanaşımı Süreleri” konu başlıklı genel yazısında da anılan Genelge’ye atıfta bulunularak, Türk Borçlar Kanunu’ndaki 10 yıllık zamanaşımı süresinin genel olarak dikkate alınması gerektiği, Türk Medeni Kanunu’ndaki süreler bakımından ise, Türk Borçlar Kanunu’nun genel nitelikli hükümlerine uygun düştüğü ölçüde tüm özel hukuk kişilerine bu 10 yıllık sürenin uygulanması gerektiği ortaya konmuştur.

Bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca, saymanlıklarca tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paralar, zamanaşımı bakımından; genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık,

1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplanmıştır.

Yapılan incelemede; İdarece 333-Emanetler Hesabına alınış tarihleri itibariyle 10 yıllık zamanaşımı süresi sona ermesine rağmen ilgililerinin talep etmemeleri veya talep etmelerine rağmen verdikleri ad-soyadı, iban ve hesap numaralarında hatalar bulunması veyahut emanete alınan tutarların mahiyetlerinin belirlenememesi gibi nedenlerle iadesi mümkün olmayan ve gelir kaydedilmesi gereken tutarların irat kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve bu doğrultuda taşra birimlerinin bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından, 333-Emanetler Hesabında takip ettiği tutarlardan ilgili mevzuatında ayrı bir zamanaşımı süresi öngörülen emanetlerin bu sürelerin sonunda, süre belirtilmeyen emanetlerin ise kayıtlara alınış tarihleri itibariyle 10 yıllık zamanaşımı süresinin sonunda irat kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Araçların Ağırlık ve Ölçü Denetimi Uygulamalarında Mevzuat Düzenlemesine İhtiyaç Bulunması

KGM tarafından yürütülen araçların ağırlık ve boyut denetimlerinin sağlıklı yürütülebilmesi için mevzuatın yeniden düzenlenmesine ihtiyaç olduğu tespit edilmiştir.

A) Araçların, ağırlık ve boyut için belirlenen yasal sınır ve düzenlemeleri ihlal etmeleri halinde uygulanacak yasal ceza tutarları arasında orantısızlık ve uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının görev ve yetkileri” başlıklı 8’inci maddesinde;

“... Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının ilgili birimleri: ... araçların ağırlık ve boyut kontrollerini yapmak veya yaptırmak ve denetlemek, aykırı görülen hususlarla ilgili olarak sorumlular hakkında idari para cezasına dair tutanak düzenlemek

2. Araçların ağırlık ve boyut kontrollerini yapmak üzere yetkilendirilenler, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca denetlenir ve aykırı hareketi tespit edilen işletme sahipleri 1.700 Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılır.”,

Aynı Kanun'un "Araçların yüklenmesi:" başlıklı 65'inci maddesinde;

"Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,

b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,

c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılabacak şekilde yüklenmesi,

... Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,

b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,

c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,

d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,

e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,

işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir...", hükümleri yer almaktadır.

Araçların Yüklenmesine İlişkin Ölçü ve Usuller ile Tartı ve Boyut Ölçüm Toleransları Hakkında Yönetmelik'in "Tartı toleransı uygulaması" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) Tartı toleransı; en çok $[(\text{aracın azami ağırlığının } \%3,75'i) + 500]$ kilogram olarak kabul edilir.

(2) 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 65 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerinde belirtilen fazla yükleme oranları hesabında; aracın azami ağırlığı ile birinci fıkra da belirlenen tartı toleransının toplamı esas alınır.

(3) Ocaklardan çıkarılan ve ocak sahasının içinde tartılamayan maddelerin seçilecek stok sahalarına taşınması ile zirai ürünlerin üretildiği arazi parçasından stoklama alanlarına yapılacak taşımalarla sınırlı olmak üzere, araçların karayolu üzerinde 1 kilometreden fazla seyretmemesi ve hızlarının 60 km/s 'den fazla olmaması şartıyla, azami yüklü ağırlıkları en fazla % 15 oranında aşılabılır." denilmektedir.

2024 yılı Trafik İdari Para Ceza Rehberi'nde; azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %10 fazlasına kadar aşmak 5.880,00 TL, azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %15 fazlasına kadar aşmak 11.794,00 TL, Azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %20 fazlasına kadar aşmak 17.696,00 TL, azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %25 fazlasına kadar aşmak 23.632,00 TL, azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %25'in üzerinde fazla aşmak 35.452,00,00 TL olarak belirlenmiştir. Ağırlık ve boyut kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin dur ikazına rağmen ağırlık veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam etmek ise 11.794,00 TL olacak şekilde tayin edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre araçların ağırlık ve boyut denetimleri KGM tarafından yapılmakta olup, Kanun hükümlerinde belirtilen azami ağırlığın aşılması halinde en az ceza tutarı %10'dan fazla aşılması halinde 5.880,00 TL, en yüksek ceza tutarı %25'in üzerinde aşmak ise 35.452,00,00 TL olarak tayin edilmiştir. Ancak ağırlık veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam etmenin cezası ise 11.794,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı %3,75 + 500 Kg dan %20 ve %25 fazlasını kadar aşmak ile %25'in üzerinde aşan araçlara verilecek ceza tutarlarının, ağırlık veya ölçü kontrolüne girmeksizin kaçan araçlara verilecek ceza tutarının üzerinde olması çelişkili bir durum ortaya çıkarmaktadır. Çünkü hiç ağırlık ve ölçü denetimine girmeksizin kaçan araçların, ağırlık ve ölçü denetimine girmeleri halinde daha yüksek cezalar ile karşılaşacakları söz konusu olacağından, araçların kaçma yolunu tercih edecekleri açıkça görülmektedir.

Bu doğrultuda; ağırlık veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam araçlar için uygulanacak para cezası müeyyidesinin, en yüksek azami ağırlık cezası için belirlenen tutardan daha yüksek olacak şekilde mevzuatın yeniden düzenlemesine ihtiyaç olduğu görülmektedir.

B) Trafik zabıtası görevlilerinin kimler olduğu ve hangi kamu kurumu tarafından görevlendirileceğinin mevzuattan tam anlaşılmadığı tespit edilmiştir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“Zabıta teşkilatı: Umumi ve hususi olmak üzere iki kısma ayrılır.

Umumi zabıta: Silahlı bir kuvvet olan (polis) ve (jandarma) dır.

Hususi zabıta: Umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleridir.

Jandarma ve hususi zabıta teşkilatı kendi kanunlarına ve emniyet teşkilatı bu kanun hükümlerine tabidir. Jandarma ve hususi zabıta ile emniyet teşkilatının merkezde ve vilayetlerde yekdiğeriler irtibat, muhabere ve çalışma tarzları Cumhurbaşkanınca çıkarılan yönetmelik ile tespit edilir.” denilmektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Trafik zabıtasının görev ve yetki sınırı ile genel zabitanın trafik hizmetlerini yürütmeye ilişkin yetkisi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“Trafik zabıtası ve genel zabitanın görev ve yetki sınırı;

a) Trafik zabıtası:

(Birinci fıkra mülga: 17/10/1996-4199/4 md.)

Trafik zabıtası görevi sırasında karşılaştığı acil ve zorunlu hallerde genel zabıta görevi yapmakla da yetkilidir.

Mülki idare amirlerince, emniyet ve asayiş bakımından zorunlu görülen haller dışında, trafik zabıtasına genel zabıta görevi verilemez, araç, gereç ve özel teçhizatı trafik hizmetleri dışında kullanılamaz.

b) (Değişik: 21/5/1997-4262/1 md.) Genel Zabıta:

Trafik zabıtasının bulunmadığı veya yeterli olmadığı yerlerde polis; polisin ve trafik teşkilatının görev alanı dışında kalan yerlerde de jandarma, trafik eğitimi almış subay, astsubay ve uzman jandarmalar eliyle yönetmelikte belirtilen esas ve usullere uygun olarak trafiği düzenlemeye ve trafik suçlarına el koymaya görevli ve yetkilidir.” ifadesi yer almaktadır.

İçişleri Bakanlığının Trafik Görevlerinin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“... c) Genel Kolluk: Emniyet Teşkilatında görevli polisi ve Jandarma Teşkilatında görevli subay, astsubay ve uzman jandarmayı,

ç) Trafik Kolluğu: Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının trafik kuruluşlarında görevli kolluğu...” tanımlamaları yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 3201 sayılı Kanun’da genel zabitanın polis ve jandarma olduğu, trafik zabıtasının (hususî zabıta) ise bunlar dışında kalan kişiler olduğu ifade edilmektedir. 2918 sayılı Kanun’da ise trafik zabıtasının bulunmadığı veya yeterli olmadığı yerlerde polisin; polisin ve trafik teşkilatının görev alanı dışında kalan yerlerde de jandarmanın, trafik eğitimi almış subay, astsubay ve uzman jandarmaların eliyle yönetmelikte belirtilen esas ve usullere uygun olarak trafiği düzenlemeye ve trafik suçlarına el koymaya görevli ve yetkili olacakları açıklanmıştır. Trafik zabıtasının acil ve zorunlu haller dışında genel zabitanın yetkilerine haiz olmadığı, mülki idare amirlerince genel zabıta olarak görevlendirilemeyeceği ve araç, gereç ve özel teçhizatını trafik hizmetleri dışında kullanamayacağı belirtilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan Yönetmelik’te ise trafik kolluğunun Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının trafik kuruluşlarında görevli kolluk olduğu tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede; 3201 sayılı Kanun ve 2918 sayılı Kanun birlikte değerlendirildiğinde trafik zabıtasının genel kolluk olan polis ve jandarma dışında kalan personel arasından görevlendirileceği anlaşılmakta iken, anılan Yönetmelik’te trafik zabıtasının polis veya jandarma personeli içerisinde trafik işlerinde görevlendirilenler olacağı düzenlenmiştir. Bu durum meri Kanun’lar ile Yönetmelik arasında bir uyumsuzluk oluşmasına yol açmıştır. Ayrıca 2918 sayılı Kanun’da yer alan düzenlemede trafik zabıtasının hangi statü ve unvandaki kişiler arasından seçileceği, hangi kurum veya kurumlar tarafından görevlendirilecekleri açık bir şekilde ifade edilmemektedir. Bu durum araçların ağırlık ve boyut denetimlerinin yapılması esnasında görev alan kişilerin yanında trafik zabıtası olarak kimlerin bulunması gerektiğinin açıkça anlaşılamamasına yol açmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda; trafik zabıtası kavramının açıklığa kavuşturularak, hangi kamu idareleri tarafından hangi statü ve unvandaki personel arasından seçileceklerinin açıkça belirtilmesi için mevzuat düzenlemesine ihtiyaç duyulmaktadır.

BULGU 3: Azami Ağırlık Sınırını Geçen Araçlara Uygulanacak Yaptırımlarda Eksiklikler Bulunması

KGM'nin tartı ve ölçü denetim istasyonlarında, ağırlık sınırının %20'sini veya daha fazlasını taşıyan araçlara, yüklerini uygun düzeye indirmeksizin yola devam etmelerine izin verildiği tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde;

"... Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının ilgili birimleri: ... araçların ağırlık ve boyut kontrollerini yapmak veya yaptırmak ve denetlemek, aykırı görülen hususlarla ilgili olarak sorumlular hakkında idari para cezasına dair tutanak düzenlemek

2. Araçların ağırlık ve boyut kontrollerini yapmak üzere yetkilendirilenler, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca denetlenir ve aykırı hareketi tespit edilen işletme sahipleri 1.700 Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılır."

Aynı Kanun'un "Araçların yüklenmesi:" başlıklı 65'inci maddesinde;

"Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,

b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,

c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılabacak şekilde yüklenmesi,

... Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,

b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,

c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,

d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,

e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,

işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir...”, hükümleri yer almaktadır.

Araçların Yüklenmesine İlişkin Ölçü ve Usuller ile Tartı ve Boyut Ölçüm Toleransları Hakkında Yönetmelik’in “Araçların yüklenmesine ilişkin usuller” başlıklı 6’ncı maddesinin altıncı fıkrasında;

“Azami yüklü ağırlığın % 20’den fazla aşılması halinde fazla yük, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 65 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine uygun hale getirilmeden aracın yola devam etmesine denetimle görevli olanlar tarafından izin verilmez.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca azami belirlenen ağırlık sınırları üzerinde yüklenmiş araçlara cezai müeyyide uygulanacağı, ağırlık sınırının %20’sini veya daha fazlasını aşan yükleri taşıyan araçlara ise hem cezai müeyyide uygulanacağı hem de yüklerini mevcut sınırlara kadar indirmeden yola devam etmelerine izin verilmeyeceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; azami ağırlık sınırının üzerinde yük taşıyan araçlardan %20’den fazla yükü olanlara cezai yaptırımlarının tam uygulandığı ancak fazla yüklerini mevcut sınır düzeyine indirene kadar araçların yola devam etmelerine izin verilmemesi gerekirken, bu araçlara yola çıkma izni verildiği görülmüştür. Bu duruma sebep hususların; ağırlık ve ölçü denetim istasyonlarında, araçların fazla yüklerini indirip yola devam etmelerine izin verilinceye kadar bekleyebilecekleri alanların bulunmaması, araçların yola devam etmesine izin verilmemesi sırasında denetim ekiplerinin yanında trafik zabıtası veya trafik zabıtası olmayan yerlerde polis veya jandarmanın bulunmaması, bazı ağırlık ve ölçü denetim istasyonlarının bulunduğu yerlerde trafik yoğunluğunun çok olması nedeniyle yola devam izni vermemenin trafik akışını olumsuz etkilemesi gibi nedenlerden oluştuğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; KGM’nin ağırlık ve ölçü denetimlerini meri Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun yerine getirebilmesi için; denetim istasyonlarının yola devam izni verilmeyen araçların bekleyebileceği alanlara sahip olması, trafik yoğunluğu olan bölgelerdeki denetim istasyonlarının, trafiği aksatmayacak daha uygun yerlere taşınması ve trafik zabıtası ile kolluk kuvvetlerini denetim istasyonlarında hazır bulundurularak yola devam izni işlemlerinin eksiksiz olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Maruz Kalınması

Bölge Müdürlüklerine bağlı Şube Şeflikleri ile Bakım Tesislerinin bir kısmında elektrik, su ve doğalgaz ödemelerinin zamanında yapılmaması nedeniyle gecikme zammı/gecikme faizi ödenerek giderlerde yersiz artışa neden olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "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.

6183 sayılı Kanun'un "Gecikme Zammı, Nispet ve Hesabı" başlıklı 51'inci maddesinde;

"Amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %4 (%4,5)[23] oranında gecikme zammı tatbik olunur. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammı günlük olarak hesap edilir..." hükmü yer almaktadır.

30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinin (i) bendinde;

"21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammını,"

Aynı Yönetmelik'in "Zamanında ödenmeyen borçlar" başlıklı 35'inci maddesinin beşinci fıkrasının (a) bendinde;

"... (6) Tüketicilerin zamanında ödenmeyen borçlarına, görevli tedarik şirketi tarafından bu Yönetmelikte belirlenen oranı aşmamak üzere, gecikme zammı uygulanır. Gecikme zammı günlük olarak uygulanır.

(7) Borcun zamanında ödenmemesi nedeniyle elektrik enerjisi kesilmiş olan tüketicinin, birikmiş borçlarını gecikme zamları ile birlikte peşin ödeyerek veya görevli tedarik şirketi tarafından belirlenen takvim dahilinde ödemeyi taahhüt ederek görevli tedarik şirketine başvurması halinde tüketicinin elektrik enerjisi yeniden bağlanır.

...” ifadesi yer almaktadır.

03.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Faturaların ödenmesi” başlıklı 49’uncu maddesinde;

“Faturada belirtilen doğal gaz tüketim bedeli, faturada yazılı bulunan yerlere belirtilen ödeme günleri içinde ödenir. Zamanında ödenmeyen faturaya konu tüketim bedeline gecikme zammı/bedeli dağıtım şirketi tarafından gecikmeye konu fatura ile birlikte peşin olarak veya bir sonraki faturaya eklenerek tahsil edilir. Son ödeme tarihinden sonra yapılan ödemeler için sözleşmede belirtilen gecikme zammı oranı günlük olarak uygulanır. Serbest tüketiciler için faturanın son ödeme tarihi ve gecikme zammı oranı taraflarca sözleşmede belirlenir. Gecikme zammı oranı, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranını aşamaz.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca İdarelerin ödeme yükümlülüklerini tam ve zamanında yerine getirmesi gerekmektedir. Aksi takdirde hem İdare kaynaklarının verimsiz kullanılması hem de giderlerde yersiz artış oluşması söz konusu olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını teminen gerekli önlemlerin alınması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Karayollarına Bağlantı Sağlayan Alanlarda Geçiş Yolu İzinlerine İlişkin Eksiklikler Bulunması

KGM’nin geçiş yolu izni veya uygun görüşü alınmaksızın karayollarına bağlantı sağlayan yapı ve tesislerin bulunduğu görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Belediye sınırları dışında karayolu kenarındaki yapı ve tesisler” başlıklı 17’nci maddesinde;

“Karayollarında her iki taraftan sınır çizgisine elli metre mesafe içinde bağlantıyı sağlayacak geçiş yolları yönünden; akaryakıt, servis, dolum ve muayene istasyonları, umuma açık park yeri ve garaj, terminal, fabrika, işhanı, çarşı, pazar yeri, eğlence yerleri, turistik yapı

ve tesisler, inşaat malzemesi ocak ve harmanları, maden ve petrol tesisleri, araç bakım, onarım ve satım işyerleri ve benzeri trafik güvenliğini etkileyecek yapı ve tesisler için, o karayolunun yapım ve bakımı ile sorumlu kuruluştan izin alınması zorunludur.

Verilen izinler, ilgili valiliğe bildirilir.

İzinsiz yapılan bu gibi tesislerin yapımı ve işletilmesi yetkililerce durdurulacağı gibi, yönetmelikteki şartlar yerine getirilmeden işletme izni verilmez ve bağlantı yolu, her türlü gider sorumlulara ait olmak üzere yolun yapım ve bakımı ile ilgili kuruluşca ortadan kaldırılır.

(Değişik: 21/5/1997-4262/4 md.) Bu madde hükümlerine uymayanlar 72 000 000 lira para cezası ile cezalandırılırlar.”,

Aynı Kanun’un “Belediye sınırları içinde bulunan karayolu kenarındaki yapı ve tesisler” başlıklı 18’inci maddesinde ise;

“Belediye sınırları içindeki karayolları kenarında yapılacak veya açılacak 17 nci maddede sayılan yapı ve tesisler için;

a) Belediyelerden izin alınması,

b) (Değişik: 17/10/1996-4199/8 md.) Belediyelerce bu iznin verilmesinde, trafik güvenliği bakımından bu tesisler hakkındaki Yönetmelikte belirlenen şartların yerine getirilmesini sağlamaları ve ayrıca Karayolları Genel Müdürlüğü’nün yapım ve bakımından sorumlu olduğu karayolu kenarında yapılacak ve açılacak olanların bu yollara bağlantıları için bu Genel Müdürlüğün ilgili bölge müdürlüğünden uygun görüş almaları, zorunludur.

İzinsiz yapılan bu gibi tesislerin yapımı ve işletilmesi yetkililerce durdurulacağı gibi, yönetmelikteki şartlar yerine getirilmeden işletme izni verilmez ve bağlantı yolu, her türlü gider sorumlulara ait olmak üzere yolun yapım ve bakımı ile ilgili kuruluşlarca ortadan kaldırılır.

(Değişik: 21/5/1997-4262/4 md.) Bu madde hükümlerine aykırı olarak izinsiz yapı yapanlar 72 000 000 lira para cezası ile cezalandırılırlar.

Bu madde ve 17’nci maddede belirtilen tesislere ait şartlar, izin ve denetim esasları Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca düzenlenen yönetmelikte gösterilir.”, hükümlerine yer verilmiştir.

Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik'in belediye sınırları dışındaki karayolu kenarındaki yapı ve tesisler hakkında "İzinsiz Tesis Edilen Geçiş Yolları" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Gerekli izin alınmaksızın tesis edilen geçiş yolları her türlü gider tesis sahibine ait olmak üzere ilgili kuruluşça ortadan kaldırılır.",

Aynı Yönetmelik'in "Belediye Sınırları İçinde Bulunan Karayolu Kenarındaki Yapı ve Tesisler" başlıklı 36'ncı maddesinin (b) bendinde;

"... İzinsiz olan tesislerin yapımı ve işletilmesi yetkililerce durdurulur. Bu Yönetmelikteki şartlar yerine getirilmeden Geçiş Yolu İzni verilemez. İzinsiz olarak yapılmakta olan veya işletilen veya izin alınmasına rağmen İzin Belgesinde ve bu Yönetmelikte belirtilen şartlara aykırı durumda olduğu anlaşılan tesislere ait geçiş yolları, her türlü gider sorumlulara ait olmak üzere yolun yapım ve bakımı ile ilgili kuruluşlarca ortadan kaldırılır.", denilmektedir.

Yukarıda yer veriler mevzuat hükümlerine göre il belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları dışarısında kalan karayollarının kenarındaki yapı ve tesislerin yola geçişleri için sorumlu Bölge Müdürlüklerinden geçiş yolu izin belgesi, il belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan karayolları kenarındaki yapı ve tesislerin karayollarına geçiş yapabilmeleri içinse sorumlu Bölge Müdürlüklerinden uygun görüş almalarının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. İl belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları dışında bulunan karayollarının kenarındaki yapı ve tesislerin geçiş yolu izin belgesi almaksızın karayoluna bağlantı sağlaması halinde her türlü gider tesis veya mülk sahibine ait olmak üzere ilgili kuruluşça bağlantıların ortadan kaldırılması gerekmektedir. İl belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan karayolu kenarındaki yapı ve tesisler Bölge Müdürlüklerinden uygun görüş alınmaksızın karayoluna geçiş sağlamışlar ise her türlü gider tesis ve yapı sahiplerine ait olmak üzere yolun yapım ve bakımı ilgili kuruluşlarca ortadan kaldırılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca il belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları kapsamında olsun olmasın geçiş yolu izin belgesi veya KGM'nin uygun görüşü bulunmayan tüm tesis veya mülk sahiplerine idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bazı Bölge Müdürlüklerinde il belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan karayolları kenarındaki yapı ve tesislerin yol geçiş izin belgelerinin bulunmadığı, il belediye sınırları veya büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde

kalan karayolları kenarındaki yapı ve tesislerin ise Bölge Müdürlüklerinin uygun görüşünün alınmadan karayollarına bağlantılarının bulunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca İdare tarafından bu yapı ve tesis sahiplerine idari para cezası müeyyidelerinin uygulanmadığı, karayollarına izinsiz veya uygun görüş alınmaksızın sağlanan bağlantı yollarının tüm giderleri yapı ve mülk sahiplerine ait olacak şekilde ortadan kaldırılmasına dair herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla; Bölge Müdürlükleri aracılığıyla yol geçiş izin belgesi veya uygun görüş uygulamalarının mezkur hükümler doğrultusunda yürütülmesinin ve konu hakkında uygulama birliği sağlanması için diğer taşra birimlerinin bilgilendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Uygulama Projesi Hazırlanarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Teklif Alınması Gereken Bina Yapım İşlerinin Birim Fiyat Teklif Almak Suretiyle İhale Edilmesi

Mahiyeti itibarıyla uygulama projesi hazırlanması gereken yapım işlerinin anahtar teslimi götürü bedel yerine teklif birim fiyat almak suretiyle ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 4’üncü maddesinde;

“Kesin proje: Belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi,

Uygulama projesi: Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi, ... ifade eder” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun’un “İdarenin uyması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin ilk fıkrasının (c) bendinde;

“Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye

çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir. Arsa temini, mülkiyet ve kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması şartı, baraj ve büyük sulama, içmesuyu isale hattı, enerji nakil hattı, trafo, trafo merkezleri, şalt tesisleri, kaptajlar, su depoları, karayolu, liman ve havaalanı, demiryolu, petrol ve doğalgaz boru hattı projelerinde aranmaz.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere, yapım işlerinde esas olan ihaleye çıkılmadan önce yapının bütün ayrıntılarının gösterildiğı uygulama projelerinin hazırlanmasıdır. Madde metninde tahdidi olarak sayılan hallerde, uygulama projesi hazırlanması zorunluluğuna istisnalar getirilmiştir. Fakat istisnai hallerde dahi bina işleri için uygulama projesi hazırlanması şartı korunmuştur. Uygulama projesi hazırlanan yapım işlerinin ise anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edilmesi mecburi kılınmıştır.

Bir yapım işinin Kanun’da sayılan sebeplerden dolayı uygulama projesi yapılamayan kısımlarının, ancak karma sözleşmeler marifetiyle birim fiyat teklif alınarak ihale edilebileceğı açıklanmıştır. Kamu İhale Kurulu da, uygulama projesine dayalı anahtar teslim götürü bedel yerine birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerinin iptal edilmesi gerektiğine dair birçok emsal karar almıştır. (2005/UY. Z-1240 sayılı karar, 2004/UY. Z-1335 sayılı karar)

Bir yapım işinde, sözleşme imzalandıktan sonra taraflar arasında çıkabilecek hukuki ihtilafları engellemek ve işin her türlü ayrıntısının şüpheye mahal bırakmayacak netlikte olmasını sağlamak için uygulama projesi hazırlanmalıdır. Dolayısıyla bu projelere ilişkin çalışmalar ayrıntılı, bilimsel ölçütlere dayalı ve ihtiyaca uygun şekilde itina ile yapılmalıdır.

Bölge Müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen bazı bina yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedelle ihale edilmesi gereken ihalelerin birim fiyat teklif alınarak ihale edildiğı tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle, yapılacak işler ayrıntılı olarak tasarlanmadan ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılmakta dolayısıyla iş mecburen birim fiyat teklif alınarak ihale

edilmektedir. Teklif alınan iş kalemleri ve miktarlarının bir kısmı tahmini olarak belirlenmekte ve bu da proje değişikliklerine ve süre uzatımlarına sebep olabilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulgu konusu tespitle ilgili olarak azami dikkatin gösterilmesi için bölge müdürlüklerinin bir yazı ile bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kanun ve düzenleyici kurul kararları doğrultusunda hareket edilmesine özen gösterilmelidir. Zira sözleşmelerin etkin olarak uygulanabilmesi için ihale öncesi ve sonrası süreçlerin; idari, mali ve teknik yönleriyle koordineli bir şekilde yürütülmesi ve istisnalar dışındaki yapım işlerinin, uygulama projesine dayanan anahtar teslimi götürü bedelle ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Yer Almayan ve Yeni Birim Fiyatı Yapılan İş Kalemlerine, İhale Dokümanlarında Belirlenmiş Olan İş Bölümleri Dışında Farklı İş Bölümleri Oluşturularak Genel Endeks Üzerinden Fiyat Farkı Verilmesi

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapıldığı ve yeni iş kalemlerinin yapım işleri için ihale dokümanlarında belirlenmiş olan iş bölümlerinden farklı olarak oluşturulan yeni iş bölümüne dahil edilerek genel endeks üzerinden fiyat farkı hesaplandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın "Fiyat farkı hesabı" başlıklı 5'inci maddesinde;

"... 6) İdare tarafından, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesi ve her sabit katsayı için dördüncü fıkraya göre hesaplamaya esas endeksin belirlenmesi zorunludur.

7) İşin nitelik ve kapsamına göre imalatla kullanılacak malzemelerin niteliği ile iş programına göre malzemenin kullanılacağı safha dikkate alınarak, fiyat farkı hesabına esas sabit katsayılar için imalatın farklı aşamalarında uygulanmak üzere farklı endeksler belirlenebileceği gibi, bu değerlerin her biri için yukarıda sayılanlar arasından aynı anda birden fazla endeks de belirlenebilir. Bu durumda, her bir endeksin nispi ağırlığı da belirlenir. Ağırlık oranını gösteren sabit katsayılardan biri, birkaçı veya tamamı kullanılarak, yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları için toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde farklı katsayılar belirlenebilir." denilmektedir.

Buna ek olarak, 24.02.2022 tarihli Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslarda yapılan değişiklikle Esasların “Endeks veya fiyat belirlenmeyen yapım işlerinde fiyat farkı” başlıklı 11’inci maddesi yürürlükten kaldırılmış olup, söz konusu madde metninin yürürlükten kaldırılmadan önceki halinde ise İdare tarafından ihale dokümanında fiyat farkı verileceği öngörülmesine rağmen sabit katsayılar ile endekslerin belirlenmediği durumlarda “ÜFE Genel” sütunundaki sayı esas alınarak fiyat farkı hesaplanacağı ifade edilmekte idi.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılabacağı üzere idare tarafından ihale dokümanında fiyat farkı hesabına esas sabit katsayıların toplamının bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek gösterileceği ve her sabit katsayı için endeksin belirlenmesinin zorunlu olduğu, ayrıca yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları için toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde farklı fiyat farkı katsayılarının belirlenebileceği, sabit katsayılar ile endekslerin belirlenmediği durumlarda “ÜFE Genel” sütunundaki sayı esas alınarak fiyat farkı hesaplanması durumuna son verildiği ifade edilmiştir.

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlükleri tarafından ihalesi yapılan bazı yapım işlerine ait ihale dokümanlarında yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları (Toprak İşleri, Sanat Yapıları İşleri, Köprü İşleri, Üst Yapı İşleri ve Çeşitli İşler gibi) için fiyat farkı hesabına esas sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde ve her sabit katsayı için endeksin belirlendiği görülmüş olup, yapım işi sözleşmesinde yeni birim fiyat tespiti yapılan yeni iş kalemlerinin ihale dokümanlarında belirlenmiş olan iş bölümlerinden farklı olarak oluşturulan (Ar-Ge İşleri, Etüd ve Proje İşleri, Deplase İşleri gibi) yeni iş bölümüne dahil edildiği ve bu bölümler için sabit katsayı ve endeks belirlenmediği için “ÜFE Genel Endeks” üzerinden fiyat farkı hesaplandığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulgu konusu tespitlerle ilgili olarak sözleşme tasarisının “Diğer Hususlar” başlıklı maddesine;

“Sözleşmelerin ifası sürecinde yapım işinin farklı bölümleri/aşamalarına ait yeni birim fiyatlar ortaya çıkması halinde fiyat farkı hesabı; fiyat farkı formülü üzerinden [Diğer malzemelerin ağırlık oranı (b6)= 1,00 katsayısı ve Endeks tablosunun “Genel” sütunundaki sayı (Gn, Go)] kullanılarak hesaplanacaktır.” ibaresinin ekleneceği belirtilerek, tereddütlerin giderilmesi ve yeknesaklığın sağlanması adına merkez ve taşra teşkilatlarının bir yazı ile bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 24.02.2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslarda yapılan değişikliğe göre fiyat farkı hesaplanacak olan işlerde yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları için sabit katsayılar ile bu katsayılarla ilişkin endekslerin belirlenmesi zorunlu olup, belirlenmeyen durumlarda ÜFE Genel Endeks üzerinden fiyat farkı ödenmesi durumu söz konusu olmayacağı için idarenin ihale dokümanında yapım işi için belirlemiş olduğu iş bölümü/aşamalarını doğru bir şekilde tanımlaması ve çerçevesini çizmesi önem arz etmektedir. Yeni fiyatı yapılan iş kalemlerinin ihale dokümanında belirlenen iş bölümü/aşamalarına dahil edilerek fiyat farkı hesaplamasının yapılması gerektiği, aksi yönde bir uygulama olan yeni iş bölümü/aşamaları oluşturularak fiyat farkı hesaplanmasının mezkur esaslara aykırılık oluşturduğu düşünülmektedir.

BULGU 8: Rutin Bakım, Onarım ile Kar ve Buzla Mücadele İşlerinde Kullanılan İş Makinelerinde Araç Takip Sistemlerinin Bulunmaması

Bölge müdürlüklerinin yol ağları için alımını gerçekleştirdikleri rutin bakım, onarım ile kar ve buzla mücadele işlerinde kullanılan iş makinelerinde araç takip sistemi bulunmadığı görülmüştür.

Bölge müdürlükleri tarafından ihalesi yapılan rutin yol bakım ve onarım ile kar ve buz mücadelesi işleri kapsamında yüklenici tarafından kullanılacak olan araçlarda, işin özel teknik şartnamesinin “Genel Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Araçlara takılacak Araç Takip Sistemlerinin Karayolları Genel Müdürlüğünün kurumsal sistemine uyumlu olması gerektiğinden; data kartları idare tarafından temin edilecek ve yüklenici firma, Araç Takip Sistemini idarenin belirteceği yerde taktıracaktır. Yüklenici; Araç Takip Sistemi takıldıktan sonra “Araç Takip Sistemi Cihaz Montaj Tutanağı”nı idareye sunacaktır.

(...),

İhale sonucu, sözleşme yapıldıktan sonra yüklenici işin bünyesinde çalıştıracağı tüm araçların şartname esaslarına uygun olup olmadığını Makine ve İkmal Başmühendisliğince görevlendirilecek olan Makine Mühendislerine tespit ettirecektir. Şartname esaslarına uygun olan araca Makine ve İkmal Başmühendisliğince “Taşıt Uygunluk Belgesi” verilecektir. Taşıt Uygunluk Belgesi olmayan araç çalıştırılmaz.” denilmektedir.

Bölge müdürlüklerince ihalesi yapılan rutin bakım, onarım ile kar ve buzla mücadele işlerinde kullanılan araçlarda araç takip sistemi olması gerektiği ve taşıt uygunluk belgesi olmayan araçların çalıştırılmayacağı özel teknik şartnamede belirtilmiş olup, araçların hiçbirinde takip sistemi bulunmamasına rağmen ilgili iş kapsamında çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulgu konusu tespitlerle ilgili olarak azami dikkatin gösterilmesi, araç takip sistemi bulunmayan araçların çalıştırılmaması ve bu eksikliklerin ivedilikle giderilmesi için bölge müdürlüklerinin bir yazı ile bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin rutin bakım, onarım ile kar ve buzla mücadele işlerinde kullanılan araçlarda, araçların kullanımının denetlenmesi, takibinin yapılması ve amaçlarına uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığının tespit edilmesi amacıyla araç takip sistemi bulunmayan araçları çalıştırmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından söz konusu husus kısmen düzeltilmiş olup 2024 yılı Sayıştay Denetimi Raporu'nun Denetim Görüşü Dayanakları bölümünde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.