

idare tarafından ihale tarihinden 1 gün önce gerçekleştirilen ön mali kontrol işleminin, ön mali kontrol sürecinin malî karar ve işlemlerin hazırlanması aşamasına ilişkin olduğu Kanununun “Sözleşmeye Davet” maddesi gereğince sözleşmeye davet bildiriminin ön mali kontrolün tamamlandığı tarihi izleyen günden itibaren üç gün içinde yapılması gerekirken idare tarafından, başvuru sahibi isteklinin yüklenmeye girişilmesi aşamasının denetimini içeren ön mali kontrol işlemi

gerçekleştirilmeden sözleşmeye davet edildiği hk

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi" başlıklı 41'inci maddesinde "İhale sonucu, ihale kararının ihale yetkilisi tarafından onaylandığı günü izleyen en geç üç gün içinde, ihale üzerinde bırakılan dahil olmak üzere, ihaleye teklif veren bütün isteklilere bildirilir. İhale sonucunun bildiriminde, tekliflerin değerlendirmeye alınmama veya uygun bulunmama gerekçelerine de yer verilir.

İhale kararının ihale yetkilisi tarafından iptal edilmesi durumunda da isteklilere gerekçeleri belirtilmek suretiyle bildirim yapılır.

İhale sonucunun bütün isteklilere bildiriminden itibaren; 21 inci maddenin (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde beş gün, diğer hallerde ise on gün geçmedikçe sözleşme imzalanamaz." hükmü,

"Sözleşmeye davet" başlıklı 42'nci maddesinde "41 inci maddede belirtilen sürelerin bitimini, ön mali kontrol yapılması gereken hallerde ise bu kontrolün tamamlandığı tarihi izleyen günden itibaren üç gün içinde ihale üzerinde bırakılan istekliye, tebliğ tarihini izleyen on gün içinde kesin teminatı vermek suretiyle sözleşmeyi imzalaması hususu bildirilir. Yabancı istekliler için bu süreye oniki gün ilave edilir. Sözleşmenin imzalanacağı tarihte, ihale sonuç bilgileri Kuruma gönderilmek suretiyle ihale üzerinde kalan isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit edilmesi zorunludur. ..." hükmü,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Yüklenmeye girişilmesi" başlıklı 26'ncı maddesinde "Yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesidir. Bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girişilemez. Yüklenme süresi malî yılla sınırlıdır. Harcama yetkilileri, tahsis edilen ödenekler dahilinde yüklenmeye girebilirler. Yüklenmeye girişilen tutara ait ödenekler saklı tutulur; başka iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması için kullanılamaz." hükmü,

"Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde "Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur." hükmü,

"Ön malî kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde "Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar.

Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur.

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür. ..." hükmü,

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde "Bu Usul ve Esasların amacı, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç

olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemektir.” hükmü,

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde “... Ön Malî Kontrol: İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrolünü,

Görüş Yazısı: Ön malî kontrol sonucunda malî karar ve işlemlerin uygun bulunup bulunmadığı yönünde verilen yazılı görüşü veya dayanak belge üzerine yazılan şerhi, ...” hükmü,

“Ön malî kontrol süreci” başlıklı 12’nci maddesinde “Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemler, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderilir. Malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenir ve ilgili birime gönderilir. Ön malî kontrol sonucunda yazılı görüş düzenlenmesi halinde bu yazılı görüşler ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmak zorundadır. Malî hizmetler biriminin görüş yazısı ilgili işlem dosyasında saklanır ve bir örneği de ödeme emri belgesine eklenir. Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur. ...” hükmü,

“Kontrol Usulü” başlıklı 13’üncü maddesinde “Harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

Malî karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tâbi karar ve işlem belgeleri eklemek suretiyle ilgili birimine gönderilir.

Malî hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 ve 26 ncı maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesi zorunludur. Bu yazıda, yapılan kontrol sonucunda malî karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği, uygun görülmemişse nedenleri açıkça belirtilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir.” hükmü,

“Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları” başlıklı 17’nci maddesinde “İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tâbidir. Bu tutarlara katma değer vergisi dâhil değildir. ...” hükmü,

İdari Şartname’nin “İhale konusu işe/alıma ilişkin bilgiler” başlıklı 2’nci maddesinde “2.1. İhale konusu işin/alımın;

a) Adı: Muhtelif Yol ve Kaldırımlarda Parke Taşı Yapım İşi

b) Türü: Yapım işleri

c) İlgili Uygulama Yönetmeliği: Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği

ç) Yatırım proje no'su (yapım işlerinde):

d) Kodu:

e) Miktarı: Parke Taşları 5.000,000 m²

Bordür Yapılması 1.000,000

Adi Kaldırım ve Blokaj Sökülmesi 42.500,000 m²

Bordür Sökülmesi 2.000,000 m

Temel Yapılması 29.000,000 m³

Yön Taşı Yapılması 13.000,000 m²" düzenlemesi yer almaktadır.

E-ihale kapsamında gerçekleştirilen başvuruya konu ihalenin "Muhtelif Yol ve Kaldırımlarda Parke Taşı Yapım İşi" olduğu, 19.11.2021 tarihinde gerçekleştirilen ihaleye 7 isteklinin katıldığı, 16.12.2021 tarihli ihale komisyonu kararı ile ihalenin 8.847.000,00 TL bedel ile başvuru sahibi Eğiler İnş. Nak. İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti. üzerinde bırakıldığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından 16.12.2021 tarihli ihale komisyonu kararının isteklilere 21.12.2021 tarihinde tebliğ edildiği, akabinde şikayet süreleri gözetilerek başvuru sahibi Eğiler İnş. Nak. İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti.ye 03.01.2022 tarihinde sözleşmeye davet yazı gönderildiği ve anılan

tebligatta "Muhtelif Yol ve Kaldırımlarda Parke Taşı Yapım İşi işine ait ihale uhdenizde kalmıştır. Tebliğ tarihini izleyen günden itibaren en geç on gün içinde ihale tarihinde 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c),(d), (e) ve (g) bentlerinde sayılan durumlarda olmadığınızınza dair belgeler ile %6 oranında kesin teminatı vermek ve diğer yasal yükümlülükleri yerine getirmek suretiyle ihale konusu işe ilişkin sözleşmeyi imzalamanız gerekmektedir." ifadelerine yer verildiği anlaşılmıştır.

Başvurunun konusunun, ihalede ön mali kontrol işlemi yapılmadan sözleşmeye davet sürecinin başlatıldığı hususuna yönelik olduğu, ihale işlem dosyası incelendiğinde; Kayapınar Belediye Başkanlığı Fen Hizmetleri Müdürlüğü tarafından 15.11.2021 tarihli yazı ile Mali Hizmetler Müdürlüğü'nden işin "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58. maddesi ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 17. maddesi gereğince incelenmesi" hususunda görüş istendiği, alınan 18.11.2021 tarihli cevabi yazı ile uygun görüş verildiği anlaşılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 41'inci maddesinde, ihale sonucunun bütün isteklilere bildiriminden itibaren; 21 inci maddenin (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde beş gün, diğer hallerde ise on gün geçmedikçe sözleşme imzalanamayacağı, belirtilen sürelerin bitimini, ön mali kontrol yapılması gereken hallerde ise bu kontrolün tamamlandığı tarihi izleyen günden itibaren üç gün içinde ihale üzerinde bırakılan istekliye sözleşmeyi imzalaması hususunun bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar gereğince ön mali kontrolün, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince gerçekleştirileceği, harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhinin düşüleceği veya yazılı görüş düzenleneceği, mali hizmetler birimince, anılan Usul ve Esasların 17'nci maddesi uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesinin zorunlu olduğu, bahse konu 17'nci maddede ise ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşan harcama kalemlerinin ön mali kontrole tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; Kayapınar Belediye Başkanlığı Fen İşleri Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen, 18.129.659,76 TL kullanılabilir ödeneği ve 8.847.000,00 TL ihale bedeliyle incelemeye konu yapım işi ihalesinin yazılı görüş gerektiren ön mali kontrole tabi harcama niteliğinde olduğu anlaşılmıştır.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde ön mali kontrol; "İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrol" olarak, 5018 sayılı

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesinde ise ön malî kontrol süreci, "Malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesi" olarak tanımlanmıştır.

Aktarılan mevzuat hükümleri gereğince; ön mali kontrole tabi harcama niteliğinde olan iş ve işlemler bakımından parasal limitlerin belirlenmesinin yanında bu kontrole ilişkin sürecin "malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesi" aşamaları gözetilerek tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede idare tarafından 18.11.2021 tarihinde (ihale tarihinden bir gün önce) gerçekleştirilen ön mali kontrol işleminin, ön mali kontrol sürecinin malî karar ve işlemlerin hazırlanması aşamasına ilişkin olduğu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Sözleşmeye Davet" başlıklı 42'nci maddesi gereğince sözleşmeye davet bildiriminin ön mali kontrolün tamamlandığı tarihi izleyen günden itibaren üç gün içinde yapılması gerekirken idare tarafından, başvuru sahibi isteklinin yüklenmeye girişilmesi aşamasının denetimini içeren ön mali kontrol işlemi gerçekleştirilmeden sözleşmeye davet edildiği anlaşıldığından başvuru sahibinin iddiasının yerinde olduğu sonucuna varılmıştır.

Toplantı No	: 2022/007
Gündem No	: 36
Karar Tarihi	: 02.02.2022
Karar No	: 2022/UY.I-205