

**anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeye bağlanan bir iş kapsamında yapılması öngörülen bir imalatın, ihale dokümanlarından olan uygulama projesinde, mahal listesinde, teknik şartnamesinde ayrı ayrı ve birbirleriyle çelişmeden, detayları ve yapım şartlarıyla birlikte açık olarak yer alması istenilen bir husus olup, bir imalata özellikle sözleşme eki uygulama projesinde detaylarıyla yer verilmiş olması, o imalatın sözleşme kapsamında olduğunun kabulünü gerekli kılmaktadır**

<b>Yılı</b>	2016
<b>Dairesi</b>	2
<b>Karar No</b>	35570
<b>İlam No</b>	179
<b>Tutanak Tarihi</b>	14.2.2019
<b>Kararın Konusu</b>	İhale Mevzuatı ile İlgili Kararlar

... Üniversitesi ile ... İnşaat Sanayi A.Ş. arasında düzenlenen sözleşmeye göre yürütülen "... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ"nde yapılması öngörülen bazı imalatlar yüklenici tarafından yapılmamasına rağmen, bunlara ilişkin tutarların yükleniciye ödenmesi.

... Üniversitesi 2016 yılı hesabına ilişkin ... tarihli Yargılamaya Esas Raporun yargılanması sonucu düzenlenen ... tarih ve ... sayılı ilamın ... maddesinde;

"... Üniversitesinin 2016 yılı hesabına ilişkin düzenlenen Yargılamaya Esas Raporun ... maddesinde, ... Üniversitesi ile ... İnşaat Sanayi A.Ş. arasında düzenlenen sözleşmeye göre yürütülen "... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ"nde, iş kapsamında yapılması öngörülen bazı imalatlar yüklenici tarafından yapılmamasına rağmen, bunlara ilişkin tutarların yükleniciye ödenmesi sonucunda oluşan kamu zararının sorumlularına ödettirilmesine karar verilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, konuya ilişkin olarak düzenlenen Sorguda, sebep olunan kamu zararı tutarının, işe ait ... no.lu hakediş esas alınarak, İnşaat Bölümü için ... TL, Makine Bölümü için ... TL, Elektrik Bölümü için ... TL olmak üzere toplam ... TL olarak hesaplandığı ve bu hesaplama için kamu zararı tablosu

hazırlandığı; ilgililerin savunmaları alındıktan sonra hazırlanan Yargılamaya Esas Raporda ise, İdare tarafından yükleniciye ödemesi yapılan son hakedişin ... no.lu hakediş olduğu, bundan sonraki hakedişler için yükleniciye ödeme yapılmadığı belirtilerek, kamu zararının ... no.lu hakediş esas alınarak yeniden hesaplandığı görülmüştür.

Ancak, ... no.lu hakedişe göre kamu zararı yeniden hesaplanmasına rağmen, Raporda bu yeni kamu zararı tutarına uygun, tutarı açıklayıcı kamu zararı tablosu hazırlanmadığı, bu haliyle Raporda eksiklik bulunduğu anlaşılmıştır.

Bu nedenle, konuyla ilgili yargılamanın durdurulmasına;

“... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ”nde yükleniciye ödenen en son hakedişe (... no.lu hakediş) göre hesaplanan kamu zararı tutarına uygun kamu zararı tablosu hazırlanarak, sonucunun Dairemize intikalini teminen konunun Başkanlığa bildirilmesine ve düzenlenecek ek raporun gelmesinden sonra yargılamaya devam edilmesine”

karar verilmişti.

Yukarıda söz edilen karar gereğince konu hakkında ek rapor hazırlandığı ve bu raporun Dairemize intikal ettirildiği anlaşılmıştır.

Bu defa yargılamanın devamına karar verilerek, ek rapor ile dosya içeriğinde yer alan bilgi ve belgeler incelenmiştir.

... Üniversitesinin 2016 yılı hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında ... tarihli Başkanlık Oluruna istinaden 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 6 ncı maddesi uyarınca görevlendirilen bilirkişi heyeti tarafından, Üniversite ile ... İnşaat Sanayi A.Ş. arasında düzenlenen sözleşmeye göre yürütülen “... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ”nin incelenmesi neticesinde düzenlenen ... tarihli Bilirkişi Raporuyla, bu Rapor esas alınarak hazırlanan Yargılamaya Esas Rapor, Yargılamaya Esas Ek Rapor ve eklerinin incelenmesi sonucunda, “... Tadilat ve Büyük

Onarımları İşi" kapsamında yapılması öngörülen bazı imalatlar yüklenici tarafından yapılmamasına rağmen, bunlara ilişkin tutarların yükleniciye ödendiği görülmüştür.

"... Tadilat ve Büyük Onarımları İşi"ne ait ihale dosyası, ödeme emri belgeleri ve eklerinde yapılan incelemede, ihalenin ... kayıt numarası ile ilan edildiği ve ... tarihinde 4374 sayılı Kamu İhale Kanununun 20 nci maddesine göre belli istekliler arasında ihale usulü ile yapıldığı, ihale için sunulan tekliflerin değerlendirilmesi sonucunda ... İnşaat Sanayi A.Ş.'nin vermiş olduğu ... TL'lik teklif en uygun teklif olarak değerlendirilerek, bu firma ile ... tarihinde anahtar teslimi götürü bedel sözleşme imzalandığı anlaşılmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun "Sözleşme türleri" başlıklı 6 ncı maddesinde;

" Kamu İhale Kanununa göre yapılan ihaleler sonucunda;

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

b) Mal veya hizmet alımı işlerinde, ayrıntılı özellikleri ve miktarı idarece belirlenen işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden götürü bedel sözleşme,

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

...

düzenlenir"

hükmü yer almakta,

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (c) fıkrasında;

“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 ...”

denilmektedir.

İşe ait Sözleşmenin “Sözleşme Türü ve Bedeli” başlıklı 6 ncı maddesinde ise;

“Bu Sözleşme, anahtar teslimi götürü bedel sözleşme olup, ihale dokümanında yer alan uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için yüklenici tarafından teklif edilen ... TL toplam bedel üzerinden akdedilmiştir.

Yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde, yüklenicinin teklif ettiği toplam bedel esas alınır.”,

şeklinde düzenleme bulunmaktadır.

Anahtar teslimi götürü bedel işlerde isteklilerin tekliflerini

ihale dokümanında yer alan uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listesine dayalı olarak işin tamamı için vermeleri, sözleşmenin yüklenici tarafından teklif edilen toplam bedel üzerinden akdedilmesi ve yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde de yüklenicinin teklif ettiği toplam bedelin esas alınması gerekmektedir. Yukarıda bahsi geçen sözleşme hükmü de bu hususlara işaret etmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde uygulama projesi "belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade eder" şeklinde tanımlanmakta olup, tanımdan da anlaşılacağı üzere uygulama projesi, usulüne uygun bir biçimde yapılmış kesin proje verilerine dayalı olarak hazırlanan ve yapının her türlü özelliğini ve detaylarını ortaya koyan bir projedir.

Anahtar teslimi götürü bedel işlerde, öncelikle uygulama projelerindeki detaylardan hareketle yapım şartları belirlenmekte, metrajlar tespit edilmekte ve bu tespitler mahal listelerine aktarılmaktadır. Mahal listelerinin dayanağı uygulama projeleri olmakta, yüklenicilerin tekliflerini buna dayalı olarak verdikleri kabul edilmektedir. Dolayısıyla anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeye bağlanan bir iş kapsamında yapılması öngörülen bir imalatın, ihale dokümanlarından olan uygulama projesinde, mahal listesinde, teknik şartnamesinde ayrı ayrı ve birbiriyle çelişmeden, detayları ve yapım şartlarıyla birlikte açık olarak yer alması istenilen bir husus olup, bir imalata özellikle sözleşme eki uygulama projesinde detaylarıyla yer verilmiş olması, o imalatın sözleşme kapsamında olduğunun kabulünü gerekli kılmaktadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Projelerin yükleniciye teslimi" başlıklı 11 inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde, yapılacak işlerin

uygulama projeleri, şartnameler ve diğ er teknik belgelerle birlikte, sözleşmenin imzalanması sırasında yükleniciye verilir.”,

“Projelerin uygulanması” başlıklı 12 nci maddesinin birinci fıkrasında;

“Sözleşme konusu işler, idare tarafından yükleniciye verilen veya yüklenici tarafından hazırlanıp idarece onaylanan uygulama projelerine uygun olarak yapılır.”,

“İşlerin denetimi” başlıklı 14 üncü maddesinin  c nc  fıkrasında;

“Yüklenici, üstlenmiş olduğu işleri, sorumlu bir meslek adamı olarak fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapmayı kabul etmiş olduğundan, kendisine verilen projeye ve/veya teknik belgelere göre işi yapmakla, bu projenin ve/veya teknik belgelerin iş yerinin gereklerine, fen ve sanat kurallarına uygun olduğunu, ayrıca işin yapılacağı yere, kullanılacak her türlü malzemenin nitelik bakımından yeterliliğini incelemiş, kabul etmiş ve bu suretle işin teknik sorumluluğunu üstlenmiş sayılır ...”,

hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Sözleşme ve eklerine uymayan işler” başlıklı 23 üncü maddesinde;

“Yüklenici projelerde kendiliğinden hiş bir değişiklik yapamaz. Proje ve şartnamelere uymayan, eksik ve kusurlu oldukları tespit edilen işleri yüklenici, yapı denetim görevlisinin talimatı ile belirlenen süre içinde bedelsiz olarak değiştirmek veya yıkip yeniden yapmak zorundadır. Bundan dolayı bir gecikme olursa sorumluluğu yükleniciye aittir. Bununla birlikte, yüklenici tarafından proje ve şartnameden farklı olarak yapılmış olan işlerin, fen ve sanat kurallarına ve istenen özelliklere uygun oldukları idarece tespit edilirse, bu işler yeni durumları ile de kabul

edilebilir. Ancak bu takdirde yüklenici, daha büyük boyutta veya fazla miktarda malzeme kullandığını ve daha fazla emek harcadığını öne sürerek fazla bedel isteyemez. Bu gibi hallerde hakediş raporlarına, proje ve şartnamelerde gösterilen veya yazılı talimatla bildirilen boyutlara göre hesaplanmış miktarlar yazılır. Bu şekilde yapılan işlerin boyutları, emeğin değeri ve malzemesi daha az ise bedeli de ona göre ödenir.”,

“Hatalı, kusurlu ve eksik işler” başlıklı 24 üncü maddesinde;

“Yapı denetim görevlisi, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunu veya malzemenin şartnamesine uygun olmadığını gösteren delil ve emareler gördüğü takdirde, gerek işin yapımı sırasında ve gerekse kesin kabule kadar olan sürede bu gibi eksiklerin, hataların ve kusurların incelenmesi ve tespiti için gerekli görülen yerlerin kazılmasını ve/veya yıkılıp yeniden yapılmasını yükleniciye tebliğ eder. Bu incelemeler yüklenici veya vekili ile birlikte yapılır. Yüklenici veya vekili bu konuda yapılacak tebliğe uymazsa, incelemeler yapı denetim görevlisince tek taraflı olarak yapıлып durum bir tutanakla tespit edilir. Bu gibi inceleme ve araştırmaların giderleri, işlerin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunun anlaşılması halinde yükleniciye ait olur. Aksi anlaşılırsa genel hükümlere göre işlem yapılır.

Sorumluluğu yükleniciye ait olduğu anlaşılan hatalı, kusurlu ve malzemesi şartnameye uymayan işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden ya da teminatından kesilir.”

denilmektedir.

Buna göre bir imalatın ihaleye esas uygulama projesinde, mahal listesinde yapılmasının öngörüldüğü durumda aksine bir husus bulunmuyorsa iş kapsamında ve öngörülen şekilde yapılması,



beraberinde imalat bedelinin de sözleşme bedeli kapsamında yükleniciye ödenmesi gerekmektedir. Aksi durumda uygulama projesinde yapılması öngörülen imalat eğer iş kapsamında yapılmamışsa, yükleniciye bu imalat için ödeme yapılmaması, proje ve şartnamelere uymayan, eksik ve kusurlu oldukları tespit edilen işlerin de yüklenici tarafından proje ve şartnamelere uygun olacak şekilde değiştirilmesi ya da yeniden yapılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan hususlar ile ihale mevzuatında yer alan diğer düzenlemeler genel olarak değerlendirildiğinde; anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde, öncelikle ön ve/veya kesin proje üzerinden arazi ve zemin etüdünün yapılması, bina işlerinde uygulama projesi, diğer işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımları için uygulama projesi, yapılamayan kısımları için kesin proje; doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler ile ihale konusu işin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ise ön ve/veya kesin projenin hazırlanması, ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren mahal listelerinin hazırlanması, ihale konusu işe ait proje ve mahal listelerindeki ölçü ve tariflere göre işin bünyesine giren imalatların hangi kısımda ve ne miktarda yapılacağıının belirlenmesi amacıyla iş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde metraj listeleri düzenlenmesi, uygulama projeleri ve mahal listelerine dayalı olarak imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özelliklerinin belirlenmesi; ihale sürecinde isteklilerin bu hususları bilerek tekliflerini sunmaları; sözleşme imzalandıktan sonra yüklenicinin işi, uygulama projesi, mahal listeleri ve şartnamelerde detaylarıyla gösterildiği şekliyle yapması, bu sırada yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgelerin yapı denetim

görevlisi tarafından yüklenici ile birlikte tutulması; hakedişlerin ise yapıldığı, yapılmadığı ya da ilave yapıldığı kaydedilen/tespit edilen imalatlara göre ve ihale dokümanında öngörülen ilerleme yüzdeleri üzerinden sözleşmesinde ve eklerinde yazılı esaslara göre düzenlenmesi ve ödenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede; uygulama projelerinde yer verilerek iş kapsamında yapılması öngörülen detayları aşağıdaki tablolarda belirtilen imalatlar yapılmamasına rağmen, bu imalatların ilerleme yüzdeleri içerisinde değerlendirilerek, bazılarının bedelinin yükleniciye ödendiği, bazılarının bedelinin ise hakedişlerde yer almakla birlikte bu hakedişler henüz tahakkuka bağlanmadığından yükleniciye ödenmediği anlaşılmıştır.

Oysa yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, anahtar teslimi götürü bedel usul ile ihale edilen işlerde, teklifler ihale dokümanında yer alan uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listesine dayalı olarak işin tamamı için verildiğinden, ihale onayının ardından sözleşme teklif edilen toplam bedel üzerinden akdedildiğinden, hakedişlerin yapılan işler esas alınarak düzenlenmesi, bu anlamda yapılmayan işler için ödeme yapılmaması, bu imalatlara ilişkin tutarların minha edilmesi; iş kapsamında hangi imalatların, nerede ve ne miktarda yapılacağıнын (mahal ve metraj listelerinin) titiz çalışmalarla doğru şekilde tespit edilmesi, dolayısıyla daha önceden söz konusu mahalde var olan imalatların yeniden ihale edilmesinin ve bu imalatlar için tekrar ödeme yapılmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71 inci maddesinde;

“Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.

Kamu zararının belirlenmesinde;

a) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,

b) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,

c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,

d) İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması,

e) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,

...

g) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,

Esas alınır.

Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edilir.

Alınmamış para, mal ve değerleri alınmış; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış; yapılmamış inşaat, onarım ve üretimi yapılmış veya bitmiş gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir eksilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümleri uygulanır. Ayrıca, bu fiilleri işleyenlere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarına kadar para cezası verilir.

Kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya

diğer gerçek ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usûl ve esaslar, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”

hükümleri yer almaktadır.

19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde de;

“Kamu zararının belirlenmesinde;

a) Yapılan iş, alınan mal veya hizmet karşılığı olarak ilgili mevzuatında belirtilen ya da mevzuatında öngörülen karar, onay, sözleşme ve benzeri belgelerde belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,

b) İlgili mevzuatında öngörülen haller dışında, iş yaptırılmadan, mal veya hizmet alınmadan önce ödeme yapılması,

c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,

ç) İlgili mevzuatı gereğince görevlendirilen komisyon veya kişilerce rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması,

d) Kamu idarelerine ait malların kiraya verilmesi, tahsisi, yönetimi, kullanımı ve elden çıkarılması işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,

e) Görevlilere teslim edilen taşınırıların zarara uğraması,

f) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,

g) Kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesi,

ğ) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,  
esas alınır.”

denilmektedir.

Bu hükümlere göre, yukarıda detaylarıyla anlatıldığı üzere, yapılmamış inşaat ve onarım işleri yapılmış gibi değerlendirilerek bu işler için yükleniciye ödeme yapılması kamu kaynağında eksilmeye neden olması bakımından kamu zararı oluşturmaktadır.

Raporda yer alan savunmalar incelendiğinde, bazı sorumluların sorgu konusu edilen hususlara sorumluluk yönünden itirazlarının olduğu görülmüştür.

Raporda, söz konusu iş kapsamında harcama yetkililerinin, gerçekleştirme görevlilerinin (ödeme emri belgesini gerçekleştirme görevlisi olarak imzalayan kişiler, hakedişi onaylayan kişiler, hakedişi düzenleyen kontrol mühendisleri, hakedişi düzenlememekle birlikte hakedişte ismi olan ve “diğerleri” olarak nitelenen kişiler) sorumlu tutulduğu anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31 inci maddesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu ifade edilmiş,

“Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32 nci maddesinde;

“Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır.

Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli

kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.”,

“Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33 üncü maddesinde;

“Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

...”

denilmiştir.

Bu hükümlere göre harcama yetkilileri ile gerçekleştirme görevlilerinin mali sorumluluğunun ana çerçevesi çizilmiştir. Buna göre, harcama süreci harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle başlamakta, gerçekleştirme görevlisi tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle sona ermektedir.

Sayıştay Genel Kurulunun 14.06.2007 tarihli ve 5189/1 no.lu Kararında da 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde sorumlu tutulacak görevli ve yetkililer belirlenmiş, bu sorumluların (üst yönetici, harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, muhasebe yetkilisi) sorumluluk halleri ayrı ayrı ve farklı durumlar gözetilerek değerlendirilmiştir.

5018 sayılı Kanun ve bahsi geçen Karar birlikte değerlendirildiğinde, bir giderin yapılmasından ödeme aşamasına kadar tüm işlemlerin harcama yetkilisinin gözetim ve denetimi altında, onun emir ve talimatı ile yürütülmesi öngörüldüğünden, sorumluluk konusunda da harcama yetkilisi ön plana çıkmakta, genel olarak da harcama yetkilileri, harcama talimatlarının ve buna konu olan harcamaların bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygunluğundan sorumlu olmaktadır. Bu anlamda aslî bir gerçekleştirme belgesi olan ödeme emri belgesini düzenleyen sıfatıyla imzalayan gerçekleştirme görevlisi de, düzenlediği belge ile birlikte harcama sürecindeki diğer belgelerin doğruluğundan ve mevzuata uygunluğundan harcama yetkilisi ile birlikte sorumlu olmaktadır.

Ancak, 5018 sayılı Kanununun 71 inci maddesinde kamu zararı “kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.” şeklinde tanımlanmıştır.

Bu çerçevede, kamu zararından ve mali sorumluluktan bahsedilebilmesi için her somut olayda, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemin bulunması; mevzuata aykırı karar, işlem veya eylem sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması ve kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması durumu ile mevzuata aykırı karar, işlem veya eylem arasında bir illiyet bağının olması şartlarının birlikte aranması gerekmektedir.

Rapora konu “... Tadilat ve Büyük Onarımları İşi”ne ilişkin belgeler incelendiğinde, ödeme emri belgelerinin ekinde yapı işleri teknik daire başkanı, yapı işleri teknik daire başkan yardımcısı veya bu görevleri vekaleten yürüten kişiler, kontrol mühendisleri ile yüklenicinin imzaladığı hakediş raporu, bu rapora bağlı yapılan işler listesi, imalatların pursantaj oranlarını gösteren cetveller vb. belgelerin yer

aldığı görülmektedir. Bunlar teknik nitelikte belgeler olup, fiili fiziki incelemeler neticesinde işin yapılıp yapılmadığı, imalatların sözleşme ve şartnamelerde belirlenen usullere uygun yapılıp yapılmadığı esas alınarak düzenlenmektedir. Ödeme emri belgeleri üzerindeki tutarlar da esas itibariyle hakediş raporları ve diğer belgeler esas alınarak belirlenmektedir.

Bu anlamda, harcama yetkilisi ve ödeme emri belgesini düzenleyen gerçekleştirme görevlisinin, işe ait şartnameler ve sözleşme gibi dokümanlar da göz önünde bulundurularak, uzmanlık ve teknik bilgi ile fiili incelemeye dayanılarak hazırlanan ve onaylanan hakediş raporu ve eki belgelerden, yıllara yaygın şekilde yürütülen iş kapsamında imalatların yapılıp yapılmadığını kontrol etme, yapılmayan veya hatalı imalatı ödeme emri belgesi ve eki belgelerden tespit etme imkânı bulunmamaktadır. Dolayısıyla ödeme emri belgesini harcama biriminin en üst yöneticisi olarak imzalayan harcama yetkilisi ve ödeme emri belgesini düzenlemekle görevli gerçekleştirme görevlisinin kamu zararıyla illiyet bağı oluşmamaktadır.

Bu nedenle “... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ” kapsamında ödeme emri belgesini imzalayan harcama yetkilileri ile ödeme emri belgesini düzenleyen sıfatıyla imzalayan gerçekleştirme görevlilerinin oluşan kamu zararında sorumlulukları bulunmamaktadır.

Buradan hareketle, söz konusu iş kapsamında ortaya çıkan kamu zararının dayanakları arasında yukarıda bahsi geçen, ödeme emri belgesi ekinde yer alan ve ödeme emri belgesine esas teşkil eden hakediş raporunun yer aldığı açıktır. Dolayısıyla bu belgeleri düzenleyen ve onaylayanların kamu zararında sorumlulukları bulunmaktadır.

Öte yandan, Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 28 inci maddesinde, yükseköğretim kurumlarının



idari teşkilatı içerisinde yer alan Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığının görevleri, üniversite bina ve tesislerinin projelerini yapmak, ihale dosyalarını hazırlamak, yapı ve onarımla ilgili ihaleleri yürütmek, inşaatları kontrol etmek ve teslim almak, bakım ve onarım işlerini yapmak; kalorifer, kazan dairesi, soğuk oda, jeneratör, havalandırma sistemleri ile telefon santralı, çevre düzenleme ve araç işletme, asansör bakım ve onarımı ile benzer işleri yürütmek olarak tespit edilmiştir.

... Üniversitesinin idari teşkilatı içerisinde ise Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığının görevleri,

“Üniversitenin eğitim-öğretim, sağlık, beslenme, barınma, kültür ve spor hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik;

Yatırım programlarının hazırlanmasını,

Mevcut olan kapalı ve açık alanlara ilaveten ihtiyaçlar doğrultusunda, açık spor tesisleri dahil yeni bina ve bloklar yapılmasını,

Mevcut bina ve blokların tadilat ve büyük onarımları ile küçük onarımlarını,

Olabilecek afet risklerine karşı; plan, proje ve imalatlar yaparak veya yaptırarak çeşitli önlemler geliştirmesini,

Isıtma, soğutma ve havalandırma, temiz ve atık su, elektrik enerjisi ile haberleşme gibi temel altyapı hizmetlerinin ifasına yönelik mevcut olan tesis, santral ve tesisatların yenilenmesini, işletilmesini, periyodik bakım ve onarımları ile arızaların giderilmesini,

Çeşitli sebeplerle yüklenici vasıtasıyla gerçekleştirilemeyen açık ve kapalı alanlardaki tadilat ve onarım hizmetlerini,

Yerleşkeler içi ana ve ara bağlantı yolları, tören alanları ile kaldırımlar dâhil çevre düzenlemesini,

Mevcut hizmet araçları ile ulaşım hizmetlerini, ulaşım hizmetlerinin gerçekleştirildiği araç ve makine parkının rutin bakım ve onarımlarını,

Tadilat ve ıslah imar planlarını,

Tadilat ve ıslah imar planlarına uygun bir şekilde kamulaştırma işlemlerini,

Yukarıda sözü edilen hizmetlerin yürütülebilmesi için gerekli olan her türlü, malzeme, tıbbi araç-gereç ile makine teçhizat alımlarına veya tıbbi araç-gereç ile makine teçhizat bakım ve onarımlarına yönelik ihale işlem dosyalarının hazırlanmasını,

Yapım, tadilat ve büyük onarım ile altyapı tesis ve tesisatlarının ikmaline yönelik ihale işlemlerinin yapılmasını, merkezi bir yapı içinde planlar ve projelendirir, plan ve projelerine uygun bir şekilde yaptırır, uygulama çalışmalarını yerinde birebir izler ve denetler, geçici ve kesin kabul işlemlerini gerçekleştirerek hizmete sunar.”

şeklinde ifade edilmiştir.

“... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ” Üniversitenin Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından yürütülmüştür.

Dolayısıyla yukarıda yer verilen görevler çerçevesinde, söz konusu ihale kapsamında yapılması öngörülen imalatların eksiksiz, şartnameler ve sözleşmelerde belirtilen usullere uygun olarak teslim alınmasında Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığının ve bu kapsamda birimin yöneticilerinin sorumluluğu bulunmaktadır.

Ayrıca Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 4 üncü maddesinde yapı denetim görevlisi, İdare tarafından, işlerin denetimi için görevlendirilecek bir memur veya bir heyeti ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişileri ifade eder şeklinde tanımlanmış, 14 üncü maddesinde, sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işlerin,

idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetileceği ve gerçekleştirileceği, 15 inci maddesinde, yüklenici bütün işleri yapı denetim görevlisinin, sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorunda olduğu ifade edilerek, devamı maddelerde işin yürütülmesi ve hatalı, kusurlu, eksik işlerin düzeltilmesi süreci açıklanmıştır.

Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliğinin kontrol amirinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin 8 inci maddesinde;

“Yönetim ve denetimi kendisine verilen işlerin, sözleşme ve eklerine, şartnamelere, fen ve sanat kurallarına uygun olarak ve iş programı gereğince iyi bir biçimde yapılıp süresinde bitirilmesini sağlamakla görevli ve sonuçlarından sorumludur.

Kontrol mühendisliğince düzenlenecek, röleve, ataşman defteri, plankote, proje, hesap, tutanak, şantiye defteri ve işin yürütülmesi için gerekli diğer evrakın zamanında ve usulüne uygun olarak hazırlanmasını ve kontrollük hizmetinde çalışanların görevlerini eksiksiz olarak yapmalarını titizlikle izler. Bu evrakı kontrol ettiği tarihleri yazarak imzalar.

Sorumluluğundaki işleri bizzat veya kontrol şefi marifetiyle yerinde inceleyerek yapılan işleri denetler ve kontrol mühendisinin sorunlarını çözümler.

İşi, idarece onaylanmış projeler ve detaylara göre yaptırmakla yükümlüdür. Ancak, idare tarafından verilen genel veya özel yetkiler çerçevesinde kalmak koşuluyla proje, keşif ilavesi, detay ve tadilat resimlerini hazırlatarak onaylayıp uygulamak üzere kontrol mühendisine ve müteahhide verir, bilgi için de idareye sunar.

...”,

10 uncu maddesinde de;

“Kontrol mühendisi, kendisine verilen işleri, sözleşme ve eklerine, şartnamelere, uygulama projelerine, fen ve sanat kurallarına ve iş programına uygun olarak yürütülüp süresinde bitirilmesini sağlamak için kendisi çalışarak, işin büyüklük ve önemine göre emrine verilen kontrol yardımcıları, sürveyanlar ile diğer personelin hizmetlerinden de yararlanarak yapmakla görevli ve sorumludur.”

denilmiştir.

Buna göre, Rapora konu işin denetimi için görevlendirilen, bu görevleri kapsamında hakediş raporunu imzalayan kontrol amiri ile kontrol mühendislerinin, konuya ilişkin kamu zararında sorumlulukları bulunmaktadır.

Sorumlular savunmalarında ve duruşma sırasında, proje revizyonu ile iptal edilen mahallerdeki imalatlar ile yapılmayan imalat kalemlerinin Ara Mukayeseli Keşiften düşüldüğünü, proje revizyonu ile değiştirilen imalatların keşfe eklendiğini, ... no.lu hakedişe bakıldığında firmanın incelemesi sonuçlandığında kalan bölümlerdeki imalatları tamamlayacağını, kalan işlere ait tutarın ödenmediğini, ayrıca ihale projesinde olmayan ancak yapılan imalatların çalışabilmesi için olmazsa olmaz imalatların yükleniciye yaptırıldığını, bunun hesaplamalarda dikkate alınması gerektiğini, ... no.lu hakediş ile Ara Mukayeseli Keşife göre ne mükerrer bir imalat ne de yapılmadığı halde bedeli ödenen bir imalat olduğunu ifade etmişlerdir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 24 üncü maddesine göre, sözleşme kapsamında ilave işlerin yükleniciye yaptırılabilmesi için, mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması gerekmektedir. Ayrıca iş artışı olarak nitelendirilen işlerin ihale projelerinde yer almadığı ve yüklenicinin ihale

dokümanından doğan yükümlülüklerinin dışında kaldığı hususunun mühendislik teknikleri bakımından açıklanabilmesi için, ilave işler kapsamında yapılan imalata ait idare oluru alınmak kaydıyla uygulama projesinin hazırlanması, imalatın iş kalemi bazında tamamlanması, bunların yapıldığı mahallerin gösterilmesi, imalat metrajlarının çıkarılması ve bunların yeni birim fiyatlar bazında fiyatlandırılması gerekmektedir. Öte yandan Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin "Kamu ihale mevzuatına göre yapılan alımlarda aranacak diğer belgeler" başlıklı 64 üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde sözleşmede öngörülmeyen iş artışının zorunlu hale gelmesi ve bu artışın yüklenicisine yaptırılması halinde buna ilişkin onay belgesi ve ek kesin teminata ilişkin belgenin ödeme belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Ancak, işe ilişkin ödeme emri belgelerinde, söz konusu iş artışlarına ilişkin gerekçe raporları, onaylı uygulama projeleri, onay belgelerinin bulunmadığı anlaşılmış olup, savunmalar ekinde de bu belgeler sunulmamıştır.

Bununla birlikte Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 12 nci maddesinin dördüncü fıkrasında "İdare, sözleşme konusu işlerle ilgili proje vb. teknik belgelerde, değişiklik yapılmaksızın işin tamamlanmasının fiilen imkânsız olduğu hallerde, işin sözleşmede belirtilen niteliğine uygun bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak şekilde gerekli değişiklikleri yapmaya yetkilidir ...", beşinci fıkrasında "İdarenin veya yapı denetim görevlisinin yazılı bir tebliği olmaksızın yüklenici, projelerde herhangi bir değişiklik yaptığı takdirde sorumluluk kendisine ait olup bu gibi değişiklikler nedeniyle bir hak iddiasında bulunamaz." denilmektedir. Buna göre, geçerli bir şekilde hazırlanmış ve onaylanmış proje değişikliklerine dayanmadan, talimatlarla yapıldığı ifade edilen imalat değişikliklerinin kabul edilmesi ve yükleniciye bu değişiklikler nedeniyle ödeme yapılması mümkün değildir.

Yargılamaya Esas Raporda yapılan değerlendirmeler ile Bilirkişi Raporunda ifade edilen hususlar bütün olarak göz

önüne alındığında; en son hakedişi 2015 yılında ödenen işe yönelik başlatılan incelemeye kadar İdare ve iş kapsamında görevli kişilerce imalatların tamamlanıp tamamlanmadığına ilişkin herhangi bir tespit yapılmadığı, bunların ödemelerin yapıldığı hakedişlerden sonraki hakedişlerle düzeltilme imkânı varken bu düzeltmenin yapılmadığı, konuya ilişkin inceleme başladıktan sonra kurulan komisyon aracılığıyla tespitler yaptırıldığı, ayrıca 2015'ten sonra düzenlenen hakedişlerin tahakkuka bağlanmadığı ve Ara Mukayeseli Keşifin onaylatılmadığı ve sürecin mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmediği anlaşılmaktadır.

Öte yandan "... Tadilat ve Büyük Onarımları İşİ"nde oluşan kamu zararına ilişkin tespitlerin değerlendirilmesi sonucunda, konuya ilişkin olarak düzenlenen Sorguda, kamu zararı tutarının, işe ait ... no.lu hakediş esas alınarak, İnşaat Bölümü için ... TL, Makine Bölümü için ... TL, Elektrik Bölümü için ... TL (Fiyat farkı ve katma değer vergisi hariç fazla ödeme tutarı tablolarda ... TL olarak hesaplanmasına rağmen bu tutar yerine ... TL'lik tutarın esas alınması nedeniyle kamu zararının ... TL olarak hesaplandığı anlaşılmıştır. Oysa ... TL esas alındığında kamu zararı tablolarında da görüleceği üzere fiyat farkı ve katma değer vergisi dahil toplam tutar ... TL olmaktadır.) olmak üzere toplam ... TL (Elektrik Bölümüne ilişkin hesaplamada yapılan ve yukarıda izah edilen maddi hata nedeniyle toplam tutarın ... TL olması gerektiği anlaşılmıştır.) olarak hesaplandığı ve bu hesaplama için kamu zararı tablosu hazırlandığı; ilgililerin savunmaları alındıktan sonra hazırlanan Yargılamaya Esas Raporda ise, İdare tarafından yükleniciye ödemesi yapılan son hakedişin ... no.lu hakediş olduğu, bundan sonraki hakedişler için yükleniciye ödeme yapılmadığı belirtilerek, kamu zararının ... no.lu hakediş esas alınarak yeniden hesaplandığı görülmüştür.

Buna göre, söz konusu işin biten bölümleri için en son ... no.lu hakedişin düzenlendiği (sorumlular yazılı savunmaları ve duruşma sırasındaki sözlü savunmalarında ... no.lu hakedişten

sonra ... no.lu hakedişin hazırlandığını ifade etmişlerdir.), ancak tahakkuka bağlanan ve yükleniciye ödenen en son hakedişin ... no.lu hakediş olduğu, ... no.lu hakedişten sonraki hakedişlerin yükleniciye ödenmemesi konusunda İdare tarafından karar alınması üzerine bu hakedişlerin tahakkuka bağlanmadığı ve ödenmediği anlaşılmıştır.

“... Tadilat ve Büyük Onarımları İşi”nde yapılmayan imalatlar için ... no.lu hakediş (yükleniciye ödenen en son hakediş) itibariyle sebep olunan kamu zararı tutarı ... TL olarak hesaplanmıştır.

Bununla birlikte işin en son hali incelenerek, ... no.lu hakedişle gösterilen imalatlar dahil olmak üzere, iş kapsamında yapılan, yapılmayan ve yapımından vazgeçilerek yerine başka imalat yapılan imalatlar bilirkişiler tarafından tespit edilmiş, bunlara ilişkin parasal tutarlar da hesaplanmıştır. Buna göre Yargılamaya Esas Raporda işin tamamı için hesaplanan ... TL kamu zararının, ... no.lu hakedişten sonra düzenlenen ve tahakkuka bağlanmamış ve henüz yükleniciye ödenmemiş hakedişlere denk gelen kısmı ... TL'dir. Dolayısıyla ... TL için İdaresince minhaya yönelik düzeltme işlemi tesis edilmesi ve yapılmayan imalatlara ilişkin bu tutarın ödenmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla,

... Üniversitesi ile ... İnşaat Sanayi A.Ş. arasında düzenlenen sözleşmeye göre yürütülen “... Tadilat ve Büyük Onarımları İşi”nde yapılması öngörülen bazı imalatların yüklenici tarafından yapılmamasına ilişkin ... TL'nin;

– Kamu zararı tutarı olan ... TL'sinin;

İnşaat Bölümüne ilişkin ... TL'sinin Gerçekleştirme Görevlileri (Sağlık Hizmetleri Birimi Yönetim Kurulu Başkanı-Hakedişi Onaylayan) Prof. Dr. ..., (Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkan Yardımcısı-İnşaat Yüksek Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., Genel Sekreter Yardımcısı-Yapı İşleri

ve Teknik Daire Başkan Vekili-İnşaat Yüksek Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., (İnşaat Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri-Kontrol Amiri) ..., (İnşaat Tekn.-Hakedişi Düzenleyen-Kontrol Mühendisi) ...'ye (Sorumluların tespiti, ödenen son hakedişten geriye doğru ... ve ... no.lu hakedişler ve bunların bağlı olduğu ödeme emri belgeleri esas alınarak yapılmıştır.),

Makine Bölümüne ilişkin ... TL'sinin Gerçekleştirme Görevlileri (Sağlık Hizmetleri Birimi Yönetim Kurulu Başkanı-Hakedişi Onaylayan) Prof. Dr..., (Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkan Yardımcısı-İnşaat Yüksek Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., Genel Sekreter Yardımcısı-Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkan Vekili-İnşaat Yüksek Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., (İnşaat Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri-Kontrol Amiri) ..., (Makine Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen-Kontrol Mühendisi) ...'ya (Sorumluların tespiti, ödenen son hakedişten geriye doğru ... ve ... no.lu hakedişler ve bunların bağlı olduğu ödeme emri belgeleri esas alınarak yapılmıştır.),

Elektrik Bölümüne ilişkin ... TL'sinin Gerçekleştirme Görevlileri (Sağlık Hizmetleri Birimi Yönetim Kurulu Başkanı-Hakedişi Onaylayan) Prof. Dr. ..., (Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkan Vekili-İnşaat Mühendisi- Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., (Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkan Yardımcısı-İnşaat Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen/Diğerleri) ..., (Elektrik Mühendisi-Hakedişi Düzenleyen-Kontrol Mühendisi) ...'ya (Sorumluların tespiti, elektrik imalatına ilişkin son ödemenin yapıldığı .. no.lu hakediş ve bunun bağlı olduğu ödeme emri belgesi esas alınarak yapılmıştır.),

müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleriyle birlikte ödettirilmesine,

- Geriye kalan ve .. no.lu hakedişten sonra düzenlenen, tahakkuka bağlanmamış hakedişlerle ilgili ... TL'sine ilişkin



işlemlerin incelenmesi, bu tutarın İdaresince minhasına yönelik düzeltme işlemi tesis edilmesinin sağlanması ve yapılmayan imalatlara ilişkin bu tutarın kamu zararı haline gelmesinin önlenmesi için konunun Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına yazılmasına,

Bu tutara ilişkin işlemlerin Sayıştay denetimi sırasında göz önünde tutulması amacıyla konunun Başkanlık Makamına yazılmasına,

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesi uyarınca işbu İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oy çokluğuyla,

Azınlık Görüşü:

Üye ....'ın karşı oy gerekçesi;

... Üniversitesi Hastaneleri Tadilat ve Büyük Onarımları İşinde yargı raporuna konu edilen ... numaralı hakedişin düzenlenme tarihi ... olup bu hakediş ... tarihinde tahakkuka bağlanmıştır. Tadilat ve onarım işine bu tarihten sonra devam edilmiş ve hakedişler düzenlenmiş olmasına rağmen ... numaralı hakedişten sonraki hakedişler tahakkuka bağlanmamıştır.

Denetim ekibi tarafından görevlendirilen bilirkişi ise raporunu; inceleme yaptığı dönemdeki en son hakediş olan ... numaralı hakediş üzerinden hazırlamıştır. Denetim ekibi tarafından sorumlulara gönderilen sorguda da bilirkişi raporu ve dolayısıyla ... numaralı hakedişteki tutarlar esas alınmıştır.

Sorumlular yaptıkları savunmada; ... numaralı hakediş esas alınarak hazırlanan sorgudaki aksaklıkların önemli bir kısmının ... numaralı hakediş ile düzeltildiğini ifade ederek nihai kararın ... numaralı hakediş esas alınarak verilmesini talep etmişlerdir.

Denetim raporunun sonuç kısmında bilirkişi raporundan hareketle hesaplanmış olan kamu zararı miktarı ... numaralı hakediş itibariyle yeniden belirlenmiştir. Ancak sorgu maddesi bilirkişi raporu esas alınarak hazırlandığından raporun sonuç kısmında yer alması gereken kamu zararı tablosu ... numaralı hakedişteki yapılmamış imalatlar esas alınarak hazırlanamamıştır. Bunun yerine sorguya esas alınan ... numaralı hakedişteki kamu zararı iddiasındaki miktarın ... numaralı hakedişteki kısmına denk gelecek şekilde enterplasyon yöntemi kullanılarak kamu zararı tutarı yeniden belirlenmiştir.

Yapılan ilk yargılamada işe ilişkin rapor, fazla ödemenin enterplasyon yöntemi ile oransal olarak belirlenmesinin uygun olmadığı gerekçesiyle karara bağlanmamıştır. Yargılama Dairesi tarafından, denetim ekibince ... numaralı hakediş esas alınarak bir kamu zararı tablosu hazırlamasının temini için konunun Başkanlık Makamına bildirilmesine karar verilmiştir.

Denetim ekibi tarafından yeniden düzenlenen rapordan, fazla ödeme tablosunun ... numaralı hakedişe göre düzenlenemediği anlaşılmıştır. İlk raporda olduğu gibi bu son raporda da kamu zararı miktarı ... numaralı hakedişe göre yapılan hesaplama üzerinden enterplasyon yöntemi uygulanmak suretiyle belirlenmiştir.

Söz konusu işin;

İhale aşamasında;

– Sağlıklı bir yaklaşık maliyet hesabı hazırlanmadığı,

İnşaat aşamasında;

– Şantiye defteri tutulmadığı,

– Yaklaşık maliyet hesabına esas alınan pek çok imalattan vazgeçilerek bunların yerine yeni imalatlar yaptırıldığı,

Hakedişler Düzenlenirken;

– Gerçekte yaptırılan imalatlar yerine ihale aşamasında ve yaklaşık maliyet hesabında kullanılan imalatlar yapılmış gibi hakediş düzenlendiği,

– Bu değişikliklerin üst yöneticinin talimatları doğrultusunda yapıldığı ifade edilmesine rağmen vazgeçilen ve yerine yaptırılan imalatları gösteren onaylı bir mukayeseli keşif cetvelinin hazırlanmadığı,

– Aynı müteahhit tarafından aynı binalarda yürütülen başka onarım işinde yapılan imalatlar ile bu ihale kapsamında yaptırılan işlerin tam olarak ayrıştırılmadığı,

– Farklı ihalelerin yaklaşık maliyet hesabında görülen işlerin başka bir ihale kapsamında bedelinin ödendiği,

İddia edilmekte ve bu ihale kapsamında yapılan, yapılmayan ve yapımından vazgeçilen ve yapımından vazgeçilen imalatların yerine yapılan imalatların tespitine bağlı olarak bu işin denetimi ve yargılanması güçleşmektedir.

Bütün bu aksaklıkların yanı sıra 2014 yılından sonra düzenlenmiş olan hakedişlerin tahakkuka bağlanmamış olmasının da denetimi ve yargılamayı ayrıca güçleştirdiği aşikârdır. Zira içlerinde Üniversitenin üst düzey yöneticilerinin de bulunduğu sorumlular savunmalarını sorguda belirtilen aksaklıkların önemli bir bölümünün ... numaralı hakedişte düzeltildiği iddiası üzerine kurmuşlardır. Sorumlular nihai kararın bu hakediş esas alınarak verilmesi yönünde talepte bulunmuşlarsa da, bu hakedişin tahakkuka bağlanarak resmiyet kazandırılmadığı anlaşılmaktadır.

... Tadilat ve Büyük Onarımları İşinde savunmalar ... numaralı hakedişte mukayeseli keşif düzenlenerek geçmişteki aksaklıkların giderildiği ve fazla ödeme olarak nitelendirilen imalatlara ilişkin kayıtların düzeltildiği iddiasına dayandırılmasına rağmen ... numaralı hakedişten sonraki altı adet hakedişin tahakkuka bağlanmamış olması kamu yararına olmadığı gibi denetim ve yargılamayı güçleştirme dışında bir

amaca da hizmet etmemektedir.

Açıklanan nedenlerle kamu zararının miktarının ve sorumlularının tespiti güçleştirildiği için konu hakkında karar verilmesi mümkün görünmemektedir. Bütün bu uygulamaların 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 9'uncu maddesinde ifade edilen denetim ve yargılamayı güçleştirme amacına yönelik olduğu değerlendirilerek, denetim ve yargılamayı güçleştiren sorumluların tespiti amacıyla soruşturma yapılması için konunun Sayıştay Başkanlığına ve YÖK'e yazılması gerekmektedir.

B Katı (Genel Cerrahi, KBB, Plastik Cerrahi, Odyoloji ) ile ilgili olarak yapılan incelemede; Kulak Burun Boğaz ve Odyoloji mahallinin bir kısmında, Plastik Cerrahi Polikliniği mahallinde ihale kapsamında yapılması öngörülen imalatın yapılmadığı, yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın porsantaj değerinin %7,44 olduğu, bugüne kadar yapılan imalatın yaklaşık değerinin ise 3,90 olduğu,

Kadın Doğum ve Yatak Katları ile ilgili olarak yapılan incelemede Kadın Doğum ve yatak katlarına ait imalatın "... Üniversitesi Hastaneleri Büyük Onarım ve Tadilatı" işi bünyesinde yapıldığının tespit edildiği, ancak uygulama projesine göre ameliyathane mahallerine 500 W ledli ameliyathane armatürü yapılması gerekirken anılan armatürün idare tarafından verildiğinin beyan edildiği, bu kapsamda idare tarafından verilen malzeme/cihazlarına ait bedellerin iş eksilişi yapılarak kesilmesi gerektiği, bununla birlikte uygulama projesinde yer almadığı halde yerinde galvaniz tava imalatı yapıldığının belirlendiği, yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın porsantaj değerinin %51,46 olduğu ve uygulama projesinde yer alan imalatın genel olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 23'üncü maddesi kapsamında yapıldığının tespit edildiği,

Kan Merkezi ile ilgili olarak yapılan incelemede, Kan Merkezine yönelik yüklenici firmaya bugüne kadar yer tesliminin yapılamadığı için herhangi bir imalat yapılmadığının tespit edildiği, yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın porsantaj değerinin %1,38 olduğu ve uygulama projesinde yer alan imalatın yapılmadığı,

Poliklinikler ve Laboratuvar ile ilgili olarak yapılan incelemede; "... Üniversitesi Hastanelerine Hizmet Veren Morfoloji Binası ile 7. ve 8. Blokların Düşey Yüklere Karşı Güçlendirilerek Tadilat ve Büyük Onarımlarının Yapılması" işi bünyesinde yapılan ödemeler ve ödemeye esas metrajlar incelendiğinde Morfoloji binasının "... Üniversitesi Hastanelerine Hizmet Veren Morfoloji Binası ile 7. ve 8. Blokların Düşey Yüklere Karşı Güçlendirilerek Tadilat ve Büyük Onarımlarının Yapılması" işi bünyesinde yapıldığının tespit edildiği,

... Üniversitesi Hastaneleri Büyük Onarım ve Tadilatı işi bünyesindeki uygulama projeleri incelendiğinde;

– Morfoloji Laboratuvar bölümde yer alan bazı odalara çok sayıda cihaz konulduğu için priz tesisatı ilave edilmek zorunda kalındığı için iş bünyesine dahil edildiği,

– 4'üncü katın suit odalı yatak katına dönüştürüldüğü,

– İş bünyesinde yer alan Nefroloji bölümü ile 3. kattaki imalatın her iki ihalede de bulunduğu,

belirlendiği,

İş bünyesinde yer alan imalatın yapıldığı ancak "7. ve 8. Blokların Düşey Yüklere Karşı Güçlendirilerek Tadilat ve Büyük Onarımlarının Yapılması" işi bünyesinde ödemesinin yapıldığı halde sonraki iş bünyesine alınan imalat kalemlerine ait bedelin iş eksilişi yapılması gerektiği,

Morfoloji binası 4. Kata ait aydınlatma tesisatının uygulama projesine göre farklı yapıldığı, ancak bu imalata yönelik onaylı tadilat projesi bulunmadığı,

Yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın pursantaj değerinin %6,80 olduğu ve uygulama projesinde yer alan imalatın genel olarak yapıldığı, ancak daha önceki ihale bünyesinde ödeme yapılan imalat ile ilgili olarak iş eksilişi yapılması gerektiği, yapılan imalatın (iş eksilişi yapılması gereken imalatın yapılmadığı düşünülerek) Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 23'üncü maddesi kapsamında değerlendirmesi halinde yapılan imalatın pursantaj değerinin yaklaşık 4,04 olduğu,

C Katı ile ilgili olarak, tadilatların projede yer alan mimariden farklı olarak yapıldığı ancak bu konuda herhangi bir olur, proje ve mahal listesi olmadığı için değerlendirmeye alınmadığı, mevcut onaylı projenin yapılması öngörülen alanda, mimarisi değiştirilerek başka bir birim yaptırıldığı, yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın pursantaj değerinin %0,87 olduğu ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 23'üncü maddesi gereğince yapılan imalatın uygulama projesine göre daha bir bedel içerdiği değerlendirildiğinden bu mahale ait imalat yapılmış olarak hesaplara dahil edileceği,

Noroloji ve Dermotoloji ile ilgili olarak yapılan incelemede, Nöroloji ve Dermatoloji mahallerine yönelik yüklenici firmaya bugüne kadar yer tesliminin yapılamadığı için herhangi bir imalat yapılmadığı, yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın pursantaj değerinin %2,26 olduğu ve uygulama projesinde yer alan imalatın yapılmadığının tespit edildiği,

Senato Binası ile ilgili olarak yapılan incelemede,

– Rektörlük makamının uygulama projesinde öngörülen mimaride

yapılmadığı, eski mimarisine uygun olarak onarımının yapıldığının ifade edildiği,

– Senato Salonunu uygulama projesinde öngörülen imalata göre daha farklı imalat yapıldığı,

– Ayrıca uygulama projesinde olmadığı halde asansör yapıldığı,

Yapılan hesaplama neticesinde bahse konu işin uygulama projelerine göre söz konusu gruba ait imalatın pursantaj değerinin %6,70 olduğu ve Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 23'üncü maddesi gereğince yapılan imalatın uygulama projesine göre daha bir bedel içerdiği değerlendirildiğinden bu mahalle ait imalat yapılmış olarak hesaplara dahil edildiği,

Yukarıda yapılan tespitler kapsamında bugüne kadar yapılan imalatın seviyesinin hesabının tablodaki gibi olduğu,

#### PURSANTAJ YAPILAN İMALATIN PURSANTAJ DEĞERİ

.....

.....

TOPLAM 100,00 74,09

ifade edilmiştir.

Bu verilerden hareketle iş bünyesindeki elektrik imalatı oranının %5,7932, bu oran karşılığında elektrik imalatın toplam bedelinin ... TL olduğu ve ... no.lu hakediş itibariyle bu imalat bedelinin ... TL'lik kısmının yükleniciye ödendiği tespit edilmiştir.

Hesaplanan pursantaj değerlerine göre ise yapılan imalatlar esas alınarak yükleniciye ödenmesi gereken tutar ... TL (... TL x %74,09)'dir.

Buna göre elektrik imatları için yükleniciye ödenen tutar ile sözleşme hükümlerine göre yapılan imalat için yükleniciye ödenmesi gereken tutar arasındaki ... TL'lik (... TL – ... TL) fark

kadar fazla ödeme yapılmıştır.

Dolayısıyla;

... no.lu hakediş itibariyle;

Yapılmadığı tespit edilen imalata ilişkin tutar: ... TL

Yapılmayan imalat tutarına ilişkin 2017 yılı mayıs ayı itibariyle hesaplanan fiyat farkı tutarı: ... TL

Katma değer vergisi dahil toplam tutar: ... TL

... no.lu hakediş itibariyle;

Yapılmayan imalata ilişkin kamu zararı tutarı: ...TL

Kamu zararı tutarına ilişkin 2017 yılı mayıs ayı itibariyle hesaplanan fiyat farkı tutarı: ... TL

Katma değer vergisi dahil toplam kamu zararı tutarı: ... TL