



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ PORTAŞ PROJE İNŞAAT TAAHHÜT ASFALT SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 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	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	5
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7. DENETİM BULGULARI	7
8. EKLER	36

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bağlı Ortaklık ve İştirakler Tablosu	2
Tablo 2: Beton Alımlarına İlişkin Örnek Tablo	10
Tablo 3: Hafriyat Nakli Alımına İlişkin Örnek Tablo	14
Tablo 4: İş Makinesi Kiralamasına İlişkin Bilgiler Tablosu	17
Tablo 5: Süre Uzatımı Verilen İş Örnekleri Tablosu	26
Tablo 6: Açıklayıcı Olmayan Teknik Şartname Örnekleri Tablosu	30
Tablo 7: Sonuç Formu Bildirilmeyen İstisna Alım Örnekleri Tablosu	33

KISALTMALAR

ABB	Ankara Büyükşehir Belediyesi
ASO	Ankara Sanayi Odası
ATO	Ankara Ticaret Odası
BOB� FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
EGO	Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
PORTA�	Ankara Büyükşehir Belediyesi Porta� Proje İnşaat Taahhüt Asfalt Sanayi ve Ticaret Anonim �irketi
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
YFK	Yüksek Fen Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İstisna Usulü ile Yapılan Alımlarda Rekabetin Sağlanmaması ve Rayiçlerin Çok Üzerinde Fiyatlarla Mal ve Hizmet Satın Alınması
2. Hafriyat Taşıma Yetki Belgesine Sahip Olmayan Firmaların Hafriyat Nakli İşine Davet Edilmesi
3. Kısımlara Bölünerek İstisna Kapsamında Alım Yapılması
4. Verilen Avanslarda Teminat Mektubu Aranmaması
5. Avans İşlemlerinde Yeknesak Bir Uygulamanın Bulunmaması
6. Yapılan Alımlarda Sözleşme Sürelerinin Üzerinde Süre Uzatımları Verilmesi
7. Mal ve Hizmet Alımlarında Teminat Aranmaması
8. Verilen Borçtan Faiz Tahsil Edilmemesi
9. Teknik Şartnamenin Açıklayıcı Nitelikte Olmaması
10. Yönetim Kurulu Üyelerinin Şirket Dışında Bir Yerden Ücret Geliri Elde Edip Etmediklerine Yönelik Kontrol Mekanizmasının Bulunmaması
11. Sonuç İlan Formunun Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi
12. Personelin Şirket Dışında Görevlendirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ankara Büyükşehir Belediyesi Portaş Proje İnşaat Taahhüt Asfalt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (PORTAŞ), Ankara Büyükşehir Belediyesi (ABB) tarafından, mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19'uncu maddesi ve mülga 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1991 yılında kurulmuş olup 05.06.1991 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

PORTAŞ'ın faaliyet alanı, Şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup toplu konut projelerine maliyeti düşük arsa temin etmek, asfalt üretimi gerçekleştirmek ve konut inşaat işleri ile iştigal etmektir. Şirket faaliyet alanında belirtilen işler kapsamında, Türkiye sınırları içinde taşınmaz alım satımı ile bunların üzerinde aynı hak tesis edilmesi ve alınan taşınmazların işletilmesi veya kiraya verilmesi faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

PORTAŞ faaliyetlerini temel olarak 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda faaliyet gösteren bir anonim şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Şirketin yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler görevlendirilebilir. Bir tüzel kişi yönetim kuruluna üye seçildiği takdirde, tüzel kişi tarafından belirlenen bir gerçek kişi de o tüzel kişi ile birlikte tescil ve ilan olunmaktadır. Tüzel kişi adına sadece bu tescil edilmiş gerçek kişi toplantılara katılıp oy kullanabilmektedir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerini, şirket alacaklılarının ise alacaklarını emanet ettikleri kanunla öngörülmüş zaruri bir organdır. Şirketin yönetim organı olan Yönetim Kurulu, ortakları temsilen 9 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 29.03.2024 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri genel müdür altında örgütlenmiştir. Örgüt yapısında 4 genel müdür yardımcılığı, 11 müdürlük ve hukuk müşavirliği bulunmaktadır. Şirkette çalışan

personel sayısı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 1.714 kişidir. Çalışan personel 4857 Sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

PORTAŞ, tüm hissesi ABB'ye ait olan bir belediye şirkettir. Şirketin nominal sermaye tutarı 1.371.000.000,00 TL olup 31.12.2024 tarihi itibarı ile 675.000.000,00 TL ödenmemiş sermayesi bulunmaktadır.

PORTAŞ'ın aşağıdaki tabloda yer alan bağlı ortaklık ve iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 1: Bağlı Ortaklık ve İştirakler Tablosu

İştirakin Unvanı	Şirketin Toplam Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Payı (%)
Seğmen Su AŞ	440.000.000,00	100
Belpa Ankara Eğitim Sağlık Hizmetler İnş. Enj. Gıda. Tem. İth. İhrc. Tic. AŞ	20.000.000,00	99,75
Belplas Ankara Termoplastik Ve Bakım Onarım Hizm. AŞ	30.000.000,00	99,74
Bugsaş AŞ	90.000.000,00	0,8
Belka AŞ	470.500.000,00	0,0035
Ankara Şoförler Otomotiv Turizm İnş. Reklam İletişim San. Tic. AŞ	-	0,06

Şirketin amacı, kaynakları en etkili ve verimli bir biçimde kullanarak en az maliyetle ve en ucuz fiyatla Ankara halkına konut temin etmektir. Bu nedenle Şirketin ana gelirleri, Ankara Büyükşehir Belediyesine yapılan inşaat işlerinden oluşmaktadır. Bunun yanında gayrimenkullerden sağlanan kira ve satış gelirleri de Şirketin önemli gelir kalemleri arasında yer almaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Şirketin Muhasebe Sistemi

6102 sayılı Kanun'da; Kanun'a tabi gerçek ve tüzel kişilerin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun defter tutma ve kayıt zamanıyla ilgili hükümleri ile aynı Kanun'un 175 ve mükerrer 257'nci maddelerinde yer alan yetkiye istinaden yapılan düzenlemelere uymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994

tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defteri kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2023 yılı aktif toplamı 22.198.200,00 TL veya net satışlar toplamı 44.394.600,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2024 yılında maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

Şirketin Raporlama Sistemi

Anonim şirketin finansal tabloları hakkındaki hükümlere 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda yer verilmiştir.

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar.

Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise, Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmelere ilişkin ölçütleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. PORTAŞ Anonim Şirketi, Cumhurbaşkanlığı Kararı kapsamındaki ölçütleri sağlaması nedeniyle bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından alınan ve 19.09.2018 tarihli ve 30540 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurul Kararında; bağımsız

denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. Bu minvalde PORTAŞ, bağımsız denetime tabi olup finansal raporlama çerçevesinde öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu
- Envanter defteri

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

Denetim görüşü, Şirketin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde yer alan hükümler doğrultusunda bir belediye şirketi olan PORTAŞ 5018 sayılı Kanun kapsamında yer almamaktadır. Dolayısıyla Şirket, 5018 sayılı Kanun'un 5'inci kısmında

ayrıntılı şekilde düzenlenen iç kontrol ve iç denetim hükümlerine ve ayrıca Kanun'a dayanarak çıkarılan alt mevzuat düzenlemelerine tabi değildir.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi, idare yönetimi ile diğer ilgili personel tarafından; kuruluşun amaçlarına ulaştığına, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirildiğine, kanun ve düzenlemelere uyulduğuna dair makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanan ve uygulanan sistemi ifade etmektedir

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında yönetim kurulunun; işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabileceği ifade edilmiştir. Şirkette söz konusu düzenlemede belirtilen mahiyette bir komisyon kurulmamıştır.

Şirket bünyesinde kurulmuş bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır. İş akış süreçleri ile kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmış olup, uygulamada yetersizlikler bulunmaktadır.

Yetki devirleri ve sınırları 05.09.2024 tarihli 11158 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinde yayımlanan İç Yönerge ile belirlenmektedir.

Personelin işe alım, birimler arasında yer değiştirme, görevde yükselme, yeterlilik/performans değerlendirmesi ile disiplin yönetmeliğine ilişkin çalışmalar bulunmakta olup yapılan çalışmalar yeterli düzeyde değildir.

Şirkette veri kayıt ve depolama sistemi mevcut değildir. Mevcut bilgi yönetim sistemi bilgi güvenliği ve yedekleme güvenliğini sağlayacak şekilde oluşturulmamıştır.

29.03.2024 tarihli Olağanüstü Genel Kurul Kararı ile Şirkete bağımsız denetçi ataması yapılmış ve Ticaret Sicil Müdürlüğünce denetçinin tescili yapılarak söz konusu karar 03.04.2024 tarihli ve 11057 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayımlanmıştır.

Bu bağlamda Şirkette bağımsız denetim yapılarak bağımsız denetim raporu hazırlanmakta ve aynı zamanda yeminli mali müşavir raporu düzenlenmektedir

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Büyükşehir Belediyesi Portaş İnşaat Taahhüt Asfalt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İstisna Usulü ile Yapılan Alımlarda Rekabetin Sağlanmaması ve Rayiçlerin Çok Üzerinde Fiyatlarla Mal ve Hizmet Satın Alınması

PORTAŞ tarafından yapılan alımların incelenmesi sonucunda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun üçüncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca istisna kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında rekabetin sağlanmadığı, mal ve hizmetlerin mevcut rayiçlerin çok üzerinde fiyatlarla satın alındığı ve basiretli tacir sıfatına uygun hareket edilmediği görülmüştür.

Kanun'un yukarıda belirtilen maddesinde; maddede belirtilen kuruluşların ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için belli bir tutara kadar yapacakları alımlar ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'ndan istisna tutulmuştur. 01.02.2024 ile 31.01.2025 tarihleri arası için bahsedilen tutar 95.508.971,00 TL olarak belirlenmiştir. Bu tip alımlarda herkese açık ilan yapma zorunluluğu bulunmamakta, Şirket tarafından belirlenen istekliler davet edilerek alımlar gerçekleştirilebilmektedir.

Ancak, istisna kapsamında alım yapılması; rekabetin gözetilmemesine, ihtiyaçların uygun şart ve zamanda karşılanmamasına ve kaynakların verimli kullanılmamasına dayanak teşkil edemez.

Zira Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre iş ve işlemlerini yürütmektedir. Kanun'un 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiş, "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinde ise yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

PORTAŞ, dolaylı olarak kamu kaynağı kullanan, iş ve işlemlerini 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu çerçevesinde yürüten kamu sermayeli bir şirkettir. Bu nedenle Şirket yetkilileri, yaptıkları faaliyetlerde basiretli bir tacir gibi hareket etmeli, alımlarda rekabeti sağlayarak, kaynakları ekonomik kullanmalıdırlar.

Şirket tarafından yapılan alımlar incelendiğinde;

- Birbirinden farklı nitelik ve çeşitteki inşaat, hazır beton, demir, mekanik, tesisat, elektrik gibi malzemelerin tek bir alımda aynı yükleniciden temin edildiği,
- Malzeme temini için davet edilen isteklilerin, işi yapacak yeterlilikte olup olmadıklarının tespit edilmediği,
- Alım yapılacak malzeme veya hizmetin bizzat tedarikçisi veya sunucusu olan firmaların teklif vermeye davet edilmediği,
- Malzeme teminlerinin ve hizmet sunumlarının işi alan yükleniciler tarafından değil, başka firmalar aracılığı ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Şirket tarafından yapılan alımların yukarıda anlatıldığı şekilde gerçekleştirilmesi, işi yapması için anlaşılan yüklenicinin başka firmalara işleri yaptırmasına ve aracı durumuna gelmesine neden olmuştur. Bu durum ise söz konusu işler için oluşan sözleşme fiyatlarının mevcut piyasa rayiçlerinin çok üzerinde oluşmasına sebebiyet vermiştir. Buna rağmen Şirket yetkilileri tarafından gerekli önlemler alınmamış, piyasa fiyatının çok üzerinde mal ve hizmet temin edilerek Şirket zarara uğratılmıştır.

Şirket cevabında, idarenin takdir yetkisi ile istisna usulü ile yapılan alımlarda, tedarik süreçlerinin etkin, hızlı, esnek, rekabetçi olmasının sağlanarak Şirketin zarara uğratılmadığı, hizmetlerin yükleniciler yerine başka firmalar tarafından yerine getirilmesinin ticari sır kavramı nedeniyle araştırılamayacak bir durum olduğu belirtilmiştir.

Takdir yetkisi, Şirket yöneticilerinin yönetim sürecinde kullanabilecekleri bir hak olmakla beraber yukarıda da bahsedilildiği üzere bu hakkın Şirket menfaatine uygun olarak kullanılması gerektiği açıktır. Bulguda bahsedilen husus Şirket tarafından bizzat işin tedarikçisi firmaların davet edilmemesi neticesinde işlerin (mal ve hizmet alımı) başka yükleniciler tarafından üstlenilmesi ve alt yükleniciler (bizzat tedarikçi firmalar) marifetiyle ifa edilmesi olup bu durum da alımlara ilişkin sevk irsaliyeleri, teslim belgeleri, döküm evrakları gibi kanıtlayıcı evraklarda açıkça görülmektedir.

Yukarıda açıklanan duruma örnek olacak bazı alımlara, alım usullerine ve fiyat karşılaştırmalarına aşağıda yer alan alt başlıklarda yer verilmiştir.

a) Hazır Beton Alımları Açısından Yapılan İnceleme

Hazır beton alımlarına ilişkin yapılan incelemelerde; alım için istekliler davet edilirken beton santrali olan ve devamlı olarak bu işle iştigal eden firmaların teklif vermeye davet edilmediği, başka firmalardan fiyat teklifleri alındığı, bu firmaların ise işi aldıktan sonra beton firmaları ile anlaşarak işi gerçekleştirdikleri görülmüştür. Söz konusu işlerde oluşan sözleşme birim fiyatlarının mevcut piyasa rayiçlerinin çok üzerinde olduğu, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından belirlenen 2024 yılı rayiçlerinin yaklaşık %75, 2025 yılı rayiçlerinin ise yaklaşık %45 üzerinde olduğu görülmüştür.

İnşaat ve tesisat birim fiyatları ile bunların analizleri her yıl, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Başkanlığı (YFK) tarafından yayımlanmaktadır. PORTAŞ tarafından 2024 yılı içerisinde yapılan ve aşağıdaki tabloda örneklendirilen hazır beton alımlarında oluşan sözleşme fiyatları Bakanlık tarafından yayımlanan birim fiyatların

oldukça üzerindedir. Bununla birlikte aşağıda örneklendirilen işlerde işi alan yükleniciler, bu işi kendileri yapmamış; hazır beton işiyle iştigal eden başka firmalara yaptırmışlardır.

Tablo 2: Beton Alımlarına İlişkin Örnek Tablo

İKN	Sözleşme Tarihi	Mlz	Miktar (m ³) (a)	Sözleşme Birim Fiyatı (TL) (b)	2024 YFK Birim Fiyat (TL) (c)	2025 YFK Birim Fiyat (TL) (d)	2024 Rayici ile Yüzdesel Fark [e=(b-c)/c]*100	2025 Rayici ile Yüzdesel Fark [f=(b-d)/d]*100	Yüklenici	İşi Yapan Firma
2024/745912	4.06.2024	*	5.500,00	3.450,00	2.074,62	2.515,68	66,30%	37,14%	E. Ltd. Şti	O. B. U.B.
2024/858926	4.07.2024	*	1.000,00	3.575,50	2.074,62	2.515,68	72,34%	42,13%	E. Ltd. Şti	U. B. B. B.
2024/942996	19.07.2024	*	8.500,00	3.750,00	2.074,62	2.515,68	80,76%	49,07%	G. Ltd. Şti.	U. B. B. B.
2024/1028001	9.08.2024	*	1.975,00	3.720,00	2.074,62	2.515,68	79,31%	47,87%	P. Ltd. Şti.	O. B. B. B.
2024/1050234	14.08.2024	*	8.200,00	3.700,00	2.074,62	2.515,68	78,35%	47,08%	B. Ltd. Şti.	B. B.
2024/1729501	13.12.2024	*	2.500,00	3.850,00	2.074,62	2.515,68	85,58%	53,04%	C. Ltd. Şti.	B. B.
*Beton santralinde üretilen veya satın alınan ve beton pompasıyla basılan, C 30/37 basınç dayanım sınıfında, gri renkte, normal hazır beton Temin Edilmesi. (Beton nakli dâhil)										

Her ne kadar Şirket tarafından satın alınan “beton pompası ile basılacak şekilde beton temini” işi bu haliyle resmi rayiçlerde bulunmasa da birim fiyatlar ve analizler üzerinden söz konusu fiyata ulaşmak mümkündür. Bakanlık tarafından yayımlanan birim fiyatta yer alan beton harcına beton pompasının 1m³ için çalışma tutarının eklenmesi ile veya Bakanlık tarafından her yıl yayımlanan İnşaat Genel Fiyat Analizleri kitabında yer alan 15.150.1006 “Beton santralinde üretilen veya satın alınan ve beton pompasıyla basılan, C 30/37 basınç dayanım sınıfında, gri renkte, normal hazır beton dökülmesi (beton nakli dâhil)” pozundaki “betonu ustası”, “düz işçi” ve “beton vibratörü” kalemlerinin analizden çıkarılması ile sonuca ulaşmak mümkün olacaktır. Zira Şirket tarafından sadece beton pompası ile basılacak şekilde beton temini gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla yukarıda sayılan iş kalemleri haricindeki diğer kalemler Şirket tarafından temin edilen ürünün özelliklerini tamamen karşılamaktadır.

Bu hususa ilişkin bir örneğe aşağıda yer verilmiştir. 2024/942996 ihale kayıt numaralı işe ilişkin sözleşme 19.07.2024 tarihinde imzalanmış ve C30/37 beton alımı metreküüpü 3.750,00TL olacak şekilde gerçekleştirilmiştir. Bakanlık tarafından yayımlanan 15.150.1006 pozunun 2024 yılı tarifinde yer alan;

C30/37 betonun resmi rayici; 2.020,00 TL,
Su (1 m³ Beton için): 14,00 TL,

Beton pompası ile basılması, yerine dökülmesi, sıkıştırılması ve korunması; 40,62 TL
Toplam: 2.074,62 TL'dir.

Söz konusu kalemlerin 2025 yılı resmi rayiçleri toplamı ise 2.515,68 TL'dir.

Dolayısıyla Şirket tarafından satın alınan beton 2024 yılı rayicinden %80,76; 2025 yılı rayicinden ise %49,07 daha yüksek bir bedelle temin edilmiştir. Şirket tarafından alınan beton miktarlarının binlerce metreküp olduğu nazara alındığında oluşan zararın boyutu daha rahat anlaşılabacaktır.

Kaldı ki, beton alım işini alan firmalar tabloda da görüleceği üzere söz konusu işi başka firmalar aracılığı ile yerine getirmişlerdir. Beton döküm işini bizzat yapan firmalar genelde 2-3 değişik firma olmasına rağmen bu firmaların Şirket tarafından doğrudan teklif vermeye çağrılmamaları, aracı firmalar üzerinden işin gerçekleştirilmeye çalışılması basiretli tacir sıfatı ile uyuşmamakta, Şirket kaynaklarının verimli kullanılmamasına sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi cevabında, beton firmaları ile görüşmeler yapıldığı, davet edilmek üzere tanıtım dosyası istendiği, ancak olumlu yanıt alınamadığı, hazır beton işi yapan firmaların nakit, çek ya da teminat mektubu almadan beton satışı yapmadığı ifade edilmişse de, buna ilişkin bir doküman, yazışma ve davet belgesi sunulmamıştır. Kaldı ki, Şirket tarafından yapılan alımların bir kısmında avans verme işlemi de uygulanmaktadır. Bununla birlikte, Şirket tarafından davet edilen ve anlaşılan firmalar ile ilgili beton firmaları bir şekilde anlaşabilmişler ve söz konusu firmalar bu işlemde kâr edebilmişlerdir. Genel yönetim kapsamındaki diğer kamu kurumları gibi çeşitli kısıtlamalara da tabi olmayan Portaş'ın doğrudan beton firmaları yerine aracı firmalar kullanarak beton temininde bulunması, bir başka deyişle aracı olarak koyduğu firmaların yaptığı işlemi kendisinin yapamıyor olması çok kabul edilebilir bir husus değildir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda yer alan analizlerde beton fiyatının hesaplanmasında bazı eksiklikler olduğu; katkı maddesi, deney numunesi, güncelleme katsayısı ve müteahhit kârına yer verilmediği belirtilmiştir. Öncelikle; bulguda yer alan tabloda hem 2024 hem 2025 resmi rayiçlerine yer verilmiştir. Dolayısıyla 2024 yılının çeşitli aylarında yapılan alımların bu iki fiyat arasında olması gerektiği açıktır ve izahtan varestedir. Bulguda yer alan tablodan da görüleceği üzere yapılan alımlar her iki fiyattan da oldukça yüksektir. Bununla birlikte müteahhit kârına bulguda yer alan tablo ve analizlerde yer verilmemesinin sebebi, bu alımların bir yapım işi değil doğrudan mal alımı olmasıdır. Müteahhit kârı ve genel giderler; yapım işleri için öngörülmüş kârlardır. Bu işlerde müteahhit birçok malzeme, hizmet, işçiliği birleştirmekte ve bunun karşılığında bir sorumluluk alarak işi gerçekleştirmektedir. 4734 sayılı Kanun'un 3-g

maddesi ile yapım işi yapılması mümkün değildir. Portaş tarafından bu nedenle yapım işi gerçekleştirilmemiş, bunun yerine mal alımı cihetine gidilmiştir. Mal alımlarında ise rayiç fiyat esastır ve bu fiyatın içinde zaten bu malı sunan firmanın kârı dahildir. Dolayısıyla ilave bir müteahhit kârı eklenmesine ihtiyaç bulunmamakta, piyasadan alınacak fiyatın kıyaslamasının yapılması yeterli olacaktır. Katkı malzemesi ve deneylere ilişkin çeşitli savunmalar yapılmışsa da beton alımına ilişkin teknik şartnamelerde betona katkı malzemesi konulacağına ilişkin hükümler konulduğuna dair belge ibraz edilmemiştir. Kaldı ki katkı malzemesi ve deneyler için belirtilen tutarların da eklenmesi gerektiği kabul edilse bile bu tutarlar Bulguda belirtilen farkın yanında oldukça küçüktür ve tutar farkını karşılamaktan uzaktır.

Sonuç olarak; beton alımına ilişkin alımlarda aracı firmalar yerine doğrudan işi yapabilecek beton firmalarının davet edilmesi ve Şirketin zarara uğratılmaması için gerekli önlemlerin alınması önem arz etmektedir.

b) Farklı Nitelikteki Malların Tek Yükleniciden Alınmasına İlişkin İnceleme

Şirket tarafından yapılan alımlarda, aynı firma tarafından temin edilmesi ticari hayatın olağan akışında çok mümkün olmayan farklı nitelikteki birçok malzemenin aynı iş kapsamına alındığı, bunların tümü için isteklilerden teklif alındığı görülmüştür. Söz konusu işler kapsamına hazır beton, tuğla, tesisat, demir vb. gibi birbirinden çok farklı tedarikçileri olan malzemeler dâhil edilmiş, bu malzemeleri ayrı ayrı tedarik eden firmalardan tek tek alım yapmak yerine hepsi tek firmadan alınarak rayiçlerin çok üzerinde sözleşme birim fiyatlarının oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde örneğin, Bahçelievler Buz Pateni Tesisi Tadilat Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Muhtelif İnşaat, Elektrik, Mekanik ve Alüminyum Doğrama Malzemeleri Alım İşinde 4x30xserbest boydaki bazalt taşının metrekaresi KDV hariç 1.970,00 TL'ye, 190*85*190 mm boyutundaki tuğlanın adedi ise KDV hariç 77,50 TL'ye alınmıştır.

Öncelikle 4x30xserbest boydaki bazalt taşına ilişkin Bakanlık tarafından yayımlanan 2024 yılı resmi birim fiyat 276,00 TL'dir (malzeme iş başında olacak şekilde). Şirket tarafından yapılan alım tutarı resmi olarak açıklanan birim fiyatın yaklaşık 7 katı olarak gerçekleşmiştir.

190*85*190 mm boyutundaki tuğlanın adedi ise 2024 yılı resmi rayiçlerinde (nakliye hariç) 3,25 TL'dir. Bakanlık tarafından yayımlanan Genel Fiyat Analizlerinde 15.220.1001 poz numarası ile "85 mm kalınlığında yatay delikli tuğla (190 x 85 x 190 mm) ile duvar yapılması" iş kalemine yer verilmiştir. Bu iş kaleminde 1 m² tuğla duvar örülmesi için gereken malzeme

ve işçilik ayrıntılı olarak hesaplanmıştır. Bu kapsamda 1 m² duvar örmek için 26 adet tuğla gerektiği bunun yanında kireç harcı, su, duvarcı ustası ve düz işçinin belli sürelerde çalışması ile 1 m² duvarın örüleceği belirtilmiş, bu iş için yüklenici karı ve genel giderler dâhil 2024 yılı fiyatı 451,05 TL olarak belirlenmiştir.

Şirket tarafından aynı tuğlanın tanesinin 77,50 TL'ye alındığı düşünüldüğünde 1 m² duvar için sadece tuğla malzemesi olarak 2.015,00 TL ödendiği anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle, içerisinde işçilik maliyetleri bile olmamasına rağmen resmi analizlerin yaklaşık 5 katı fiyata tuğla satın alındığı tespit edilmiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta, iş programına göre şantiye ilerleyişi, finans ve stok durumları, iş kalemlerinin bölünerek tedarik edilmesinin taahhüt süresini olumsuz etkilemesi gibi nedenlerle farklı nitelikteki malların tek yükleniciden temin edildiği; ayrıca belirtilen farklı malların tek yükleniciden alınmasına yönelik 4734 Sayılı Kanun'un 3/g maddesinde herhangi bir kısıtlama bulunmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte, bulguda belirtilen fiyatlarda müteahhit kâr ve genel giderler gibi faktörlerin dikkate alınmadan fiyat tespiti yapıldığı iddia edilmiştir.

Öncelikle; mal alımlarında yapım işlerindeki gibi bir malzeme, işçilik, hizmet birleşkesi olmadığı ve yapım işi müteahhitinin sorumluluğuna ilişkin hükümler uygulanmadığı için müteahhit kârı ve genel giderlerin eklenmesi ile bulunacak fiyat değil rayiç bedel esas alınmalıdır. Bununla birlikte, aynı firma tarafından temin edilmesi ticari hayatın olağan akışında çok mümkün olmayan farklı nitelikteki birçok malzemenin (beton, demir, elektrik, mekanik, pvc vs) aynı iş kapsamına alınmasının bu malzemelerinin bizzat tedarikçisi konumunda bulunan kişilerin teklif verememesine sebebiyet vereceği açıktır.

Sonuç olarak; yukarıda açıklanan nedenlerle farklı nitelikteki malzemelerin tek tek veya gruplar halinde bizzat bu mal ve malzemenin tedarikçisi olan ilgili kişilerden temin edilmesi Şirket kaynaklarının etkin kullanılması açısından önemlidir.

c) Hafriyat Nakli İşleri Açısından Yapılan İnceleme

Şirket tarafından, 2024 yılında 12 defa istisna kapsamında hafriyat nakliyesine ilişkin hizmet alım işi yapılmıştır. Yapılan işlerin toplam sözleşme bedeli KDV hariç 482.219.125,00 TL'dir.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından istisna usulü ile gerçekleştirilen ve alım dokümanına göre aynı özelliklere sahip, yakın tarihli hafriyat nakli hizmet alım işlerinde sözleşme birim fiyatlarının kabul edilemeyecek düzeyde farklılaştığı görülmüştür.

Tablo 3: Hafriyat Nakli Alımına İlişkin Örnek Tablo

İşin Kayıt Numarası	İşin Adı	Sözleşme Tarihi	Miktarı (m ³)	Sözleşme Fiyatı (KDV Hariç)
2024/922187	Saha Dışındaki Döküm Sahasına Kazı Nakli (20-30 km)	16.07.2024	60.000	510,00
2024/1464808	Saha Dışındaki Döküm Sahasına Kazı Nakli (20-30 km)	31.10.2024	50.000	585,00
2024/1850456	Saha Dışındaki Döküm Sahasına Kazı Nakli (20-30 km)	27.12.2024	27.000	965,75

Tablodan görüleceği üzere 16.07.2024 tarihinde yapılan sözleşmede birim fiyat 510,00 TL iken, 27.12.2024 tarihinde yapılan sözleşmede bu fiyat 965,75 TL olarak gerçekleşmiştir. Yani birim fiyat, yaklaşık 5 aylık bir süreçte 1,89 kat artmış ve sözleşme bu fiyatla imzalanmıştır.

Bununla birlikte, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından PORTAŞ'a yaptırılan Hıdırlıktepe Rekreasyon Alanı Yapım İş'i için hazırlanan hafriyat nakline ilişkin yaklaşık maliyette yer alan hesaplamada kullanılan formüle göre 30 kilometrelik bir taşımada 2025 yılı birim taşıma maliyeti döküm ücreti dâhil 259,19 TL olarak hesaplanmıştır. Bu nedenle, Şirket tarafından 2025 yılının başına yakın bir dönemde bir metreküp hafriyat için 965,75 TL (KDV hariç) üzerinden sözleşme imzalanması Şirket kaynaklarının kullanılmasında gerekli özenin gösterilmediğini açıkça ortaya koymaktadır.

Şirket cevabında, bulguda örneklendirilen hafriyat nakil işlerinin farklı bölgelerde yapılması, hafriyat nakli yapılan bölgelerin zemin sınıflarının birbirinden farklı olması nedenleriyle fiyatların farklılaştığı ve bulguda yaklaşık maliyet örneği verilen alanın zemin zorluk katsayısı, mesafe ve diğer etmenlerinin neye göre belirlendiğinin net olmadığı belirtilmiştir.

Öncelikle; bulguda belirtilen yaklaşık maliyete ilişkin etmenler (zorluk katsayısı, mesafe...), ilgili iş ABB tarafından Portaş'a verilirken yapılan analizden alınmış olup alana ilişkin bütün etmenleri içermektedir. Bunun yanında hafriyat nakli işine ilişkin aynı teknik şartnameye, aynı uzaklık ifadelerine (20-30 km) sahip olan örnek işlerin farklı bölgelerde yapılmış olması, bu işlerin birbirinden çok farklı fiyatlarla yapılması için bir gerekçe oluşturmamaktadır.

Sonuç olarak; yukarıda açıklanan nedenlerle Şirket kaynaklarının etkin kullanılması için gerekli önlemler alınmalı, yaklaşık 400-500 milyon TL olan hafriyat nakli alımları için yıllık planlamalar yapılarak değişik mesafe ve zemin yapılarını içerecek şekilde toplu olarak açık ihaleler gerçekleştirilmelidir.

d) Ankraj (Delgi) Makinesi Kiralama Hizmet Alım İşi Açısından İnceleme

Şirket tarafından Hıdırlıktepe Anıt Yapım İşinde kullanılmak üzere metre bazında ankraj (delgi) makinesi kiralanmıştır. Yüklenici yapılacak delme işleminin her bir metresi için 7.950,00 TL (KDV hariç) fiyat teklif etmiş ve 5.496,00 metrelik delme işlemi için 43.639.200,00 TL (KDV hariç) tutarında sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu işle ilgili olarak Ankara Ticaret Odasından (ATO) ve Ankara'da bu işi yapan bir başka firmadan piyasa rayicinin tespit edilebilmesi amacıyla bilgi istenmiştir. ATO tarafından piyasa araştırması yapılmış ve bir metre delgi rayicinin KDV hariç 650,00 TL olduğu bildirilmiştir. Bilgi istenen diğer firma tarafından gönderilen cevabi yazıda da ATO tarafından tespit edilen fiyata yakın bir fiyat belirtilmiş, söz konusu işin bir metre fiyatının 750,00 TL olduğu belirtilmiştir.

İşe ilişkin olarak resmi rayiçler üzerinden yapılan araştırmada ise iş kapsamında teknik şartnamede istenilenlerin Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan pozlarla örtüştüğü görülmüştür. KGM 9000, KGM 9001/1 ve KGM 9002/1 pozları Şirket tarafından istenilenleri karşılamaktadır. Söz konusu pozların toplam tutarı 2025 yılı birim fiyatlarıyla 1.173,42 TL'dir.

Tüm bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde; resmi rayiçlerle KDV hariç 1.173,42 TL, piyasa rayiçleriyle ortalama 650,00-750,00 TL aralığında olan bir metrelik delgi işleminin Şirket tarafından 7.950,00 TL'ye yaptırıldığı görülmektedir. Şirket yetkilileri tarafından gerekli özen gösterilmemiş ve piyasa rayiçlerinin çok üzerinde fiyatlarla ankraj makinesi kiralama işlemi gerçekleştirilmiştir.

Şirket cevabında, Ankara Ticaret Odası tarafından verilen fiyatın neleri içerdiğinden bahsedilmediği, KGM pozunda yer analizin farklı bir analiz olduğu ve projeye özel bir teknik kullanılarak yapılması gereken imalatın fiyatının doğru tespit edilebilmesi için piyasadan fiyat alınmasının daha uygun olacağı belirtilmiştir.

Öncelikle; gerek Ankara Ticaret Odası gerekse de piyasada bu işle iştigal eden firmalardan alınan fiyatlar, işe ilişkin teknik şartname, işin yapıldığı alanın zemin şartları

(zemin sınıfı ZA olan çok yüksek dayanımlı andezit zemin) ve diğer tüm özellikler belirtilerek alınmıştır. Bunun yanında KGM tarafından hazırlanan pozlar da iş kapsamında Şirket tarafından ilgili firmalardan resmi olarak istenilenleri karşılayacak niteliktedir.

Sonuç olarak; Şirket tarafından yapılacak alımlarda piyasa rayiçlerine uygun bir şekilde hareket edilmesi, kamu kaynağının verimli kullanılmasını sağlayacak fiyat araştırmalarının titizlikle yapılması ve Şirket kaynaklarının etkin kullanılması gerekmektedir.

e) Kule Vinç Kiralanmasına İlişkin İnceleme

Şirket tarafından 4734 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca istisna usulü ile ilansız ve davet yöntemi kullanılarak gerçekleştirilen 2024/1465287 ihale kayıt numaralı alımın incelenmesi sonucunda; bu alım kapsamında kiralanan kule vincin piyasadaki rayiçlerinin üzerinde bir fiyatla kiralandığı görülmüştür.

Söz konusu işe ilişkin hazırlanan teknik şartnamede 4 aylık süre ile kule vinç kiralanacağı, bu kule vincin aşağıda belirtilen özelliklere sahip olması gerektiği belirtilmiştir.

- Minimum 70 metre yükseklikte (H),
- Minimum 50 metre BOM (L) uzunluğu,
- 10 ton kaldırma kapasitesi,
- Serbestte çalışabilecek,
- Nakliye, kurulum, söküm, geri nakliye ile operatör giderleri yükleniciye ait olacak.

Yüklenici tarafından bu özelliklerdeki kule vince aylık 1.412.500,00 TL (KDV hariç) teklif verilmiş olup 4 aylık kiralama kapsamında ödenecek toplam tutar KDV hariç 5.650.000,00 TL olarak belirlenmiştir.

Piyasa rayiçlerinin tespit edilebilmesi amacıyla işe ilişkin teknik şartnamedeki tüm özellikler belirtilerek Ankara Sanayi Odasından (ASO) rayiç fiyat çalışması istenilmiştir. ASO tarafından yapılan ve 03.03.2025 tarihinde gönderilen yazıda; belirtilen özelliklerdeki kule vincin aylık kirası ile operatörün ücreti olarak 4 ayda ödenecek tutarın 2.000.000,00 TL olduğu belirtilmiştir. Bunun yanında kule vincin, kurulum, söküm, nakliye, geri nakliye ile bunlar için gereken işçilik, temel betonu, demir donatı, demir işçiliği, ankraj, mobil vinç, kontrol için makine mühendisi çalıştırılması, sigorta gibi tüm kalemleri içeren kurulum bedelinin ise 1.812.500,00 TL olacağı ifade edilmiştir. Sonuç olarak; ASO tarafından 2025 yılında yapılan

rayiç araştırmasına göre 4 ay için ödenecek toplam ücret KDV hariç 3.812.500,00 TL olarak tespit edilmiştir.

Şirket tarafından bu iş için yükleniciye ödenen 4 aylık kiralama ücreti ile ASO tarafından yapılan rayiç araştırması sonucu bulunan ücret arasında KDV hariç 1.837.500,00 TL'lik bir fark bulunmaktadır. KDV dâhil edildiğinde bu fark 2.205.000,00 TL olmaktadır. Bir başka deyişle, Şirket tarafından istisna usulü ile yapılan bu alımda kule vince ait rayicin yaklaşık %50'si oranında daha yüksek bir bedelle kiralama işlemi gerçekleştirilmiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta, Ankara Sanayi Odasından temin edilen fiyatın neye göre temin edildiğinin net olmadığı, fiyata nelerin dahil olduğunun belirtilmediği, konik vinçlerin Türkiye'de sınırlı sayıda olduğu belirtilmiştir.

Öncelikle, Ankara Sanayi Odasından fiyat çalışması istenirken söz konusu işte kullanılan kule vince ilişkin teknik şartnamedeki tüm özellikler (serbestte çalışabilecek (yapı ile bağlantısı olmadan) konik vinç dahil) belirtilmiş, teknik şartnamede yer alan bütün kalemler dahil olarak fiyat çalışması istenmiştir.

Sonuç olarak; Şirket tarafından yapılacak alımlarda piyasa rayiçlerine uygun bir şekilde hareket edilmesi, kamu kaynağının verimli kullanılmasını sağlayacak fiyat araştırmalarının yapılması ve Şirket kaynaklarının etkin kullanılması gerekmektedir.

f) İş Makinesi Kiralamalarına İlişkin İnceleme

Şirket tarafından 2024 yılı içerisinde 7 kez iş makinesi kiralama hizmet alım işi yapılmıştır. Bu alımlara ilişkin yapılan incelemelerde; aynı plakaya sahip iş makinelerinin farklı yüklenicilerden temin edildiği, aynı iş makinesinin birbirinden farklı teknik şartname ile kiralandığı, aynı iş makinelerinin birbirine yakın tarihte farklı fiyatlarla kiralandığı ve bu fiyatların piyasa rayiçlerinin üzerinde olduğu görülmüştür.

Öncelikle, aşağıdaki tabloda gösterilen aynı plakaya sahip araçlar birbirinden farklı istisna alımlarında, birbirinden farklı teknik şartname açıklamaları ve fiyatlarla kiralanmıştır.

Tablo 4: İş Makinesi Kiralamasına İlişkin Bilgiler Tablosu

Araç Plakası, Cinsi ve Adedi	İKN	Teknik Şartnamede Aranılan Özellikler	Kira Süresi	Aylık Kirası
34-00-22-16255 Paletli Ekskavatör	2024/807020	Minimum 20 ton, 140 HP, BOM 5 m, Kova 1 m3, yakıt, bakım ve operatör dâhil	3 ay	800.000,00 TL
	2024/1465287	Minimum 30 ton, 200 HP, BOM 6 m, Kova 1,5 m3, yakıt, bakım ve operatör dâhil	3 ay	1.300.000,00 TL

Tablodaki örnekten de görüleceği üzere, aynı iş makinesi farklı 2 istisna alımında aynı yükleniciden farklı teknik özellikler istenilerek kiralanmıştır. Söz konusu kiralamalardan ilkinde aylık kira fiyatı 800.000,00 TL iken ikincisinde 1.300.000,00 TL'dir.

Söz konusu araçla ilgili kiralama bedellerinin de piyasa rayiçlerinin üstünde olduğu görülmüştür. Bu hususu ortaya koymak adına iki değişik yöntemle analiz yapılacaktır. Bunlar:

- İnşaat Genel Fiyat Analizleri kitabında yer alan resmi rayiçlerle kıyaslama,
- ABB tarafından yapılan benzer bir aracın kiralama maliyetleri ile kıyaslamadır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu tarafından yayımlanan İnşaat Genel Fiyat Analizleri kitabında 19.100.1006 poz numarası ile yer alan '*Ekskavatör (paletli) (210-259 HP) (maksimum 2,5 m3) 1 saatlik ücreti*' iş kaleminin saatlik kiralama ücreti 2024 yılı için 1.826,47 TL, 2025 yılı için ise 2.262,85 TL'dir. Poza ait detaylı analiz incelendiğinde; yakıt, operatör, yağcı, nakil vs. gibi bütün kalemlerin poz fiyatına dâhil edildiği anlaşılmaktadır.

Araçlarla ilgili olarak Şirketten alınan 2024 yılı kasım ve aralık aylarına ait puantajlarda bu araçların kasım ayında ortalama 223,75 saat; Aralık ayında ortalama 309 saat çalıştırıldığı görülmüştür. Aracın daha çok çalıştığı aralık dönemi, 2025 yılı resmi rayiç fiyatlarıyla (alım 2025 yılına çok yakın olduğu için bu yılın fiyatı esas alınmıştır) hesaplandığında araç için resmi rayiçlere göre ödenecek tutar 699.220,65 TL ($309 \times 2.262,85$ TL) çıkmaktadır. Bu kıyas 2024 yılı birim fiyatları ile yapıldığında ise ödenecek tutarın 564.379,23 TL ($309 \times 1.826,47$ TL) olduğu görülecektir. Bir başka ifadeyle, Şirket tarafından yapılan alımın 2025 ve 2024 yılları için sırasıyla %85 ve %130 oranlarında daha pahalı fiyata kiralandığı söylenebilir.

İkinci olarak; Şirket tarafından yapılan kiralama ABB tarafından yapılan benzer bir kiralama işlemi ile kıyaslanacaktır.

ABB Fen İşleri Daire Başkanlığı tarafından başka bir Belediye şirketinden benzer bir araç kiralaması yapılmaktadır. Bu kiralamada ABB tarafından 30 tonluk benzer bir araç, yakıt ve operatör hariç olmak üzere günlük 7.800,00 TL bedelle kiralanmıştır. Mezkûr iş kapsamında operatör istihdamı da gerçekleştirilmiş ve operatör için ödenecek ücret aylık yaklaşık 55.000,00 TL olarak tespit edilmiştir. Bakanlık tarafından yayımlanan İnşaat Genel Fiyat Analizleri kitabının 19.100.1006 poz numaralı analizinde Şirket tarafından kiralanana araçtan daha nitelikli

olan Ekskavatör (paletli) (210-259 HP) (maksimum 2,5 m³) aracının 1 saatte 17,955 kg (yaklaşık 21,72 lt) mazot yaktığı belirtilmektedir. Bu da 2025 yılı rayiçleriyle saatlik yakıt tüketiminin yaklaşık 787,15 TL olacağını göstermektedir.

Aylık ortalama 309 saat çalışan bir araç baz alınarak yapılacak hesaplamada ABB fiyatları ile katlanılacak maliyet hesabına aşağıda yer verilmiştir.

Araç Bedeli = 241.800,00 TL (7.800,00 TL*31 gün)
Operatör = 55.000,00 TL
Yakıt = 243.229,35 TL (309 saat*787,15 TL)
Toplam: 540.029,35 TL (241.800,00+55.000,00+243.229,35)

Yukarıda yer alan kıyaslamalarda Şirket tarafından iş makinesi kiralınmasına ilişkin bedelin gerek resmi rayiçlere gerekse de ABB tarafından başka bir Belediye Şirketinden yapılan kiralama bedeline göre oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Şirket cevabında, aynı iş makinelerinin farklı çalışma koşullarından dolayı farklı fiyatlarla çalışabileceği, poz, rayiç, analiz ve diğer kurum ihalelerinde yakıt ve diğer giderler dahil olmadığından yapılan hesaplamalarla ilgili net bir durum olmadığı, verilen örneklerin genel piyasa şartlarını karşılamadığı belirtilmiştir. Öncelikle; bulguda örneklendirilen iş makineleriyle ilgili yapılan analiz bu araçlara benzer teknik şartname ile yapılan bir kiralama işi, resmi rayiçler ve bu araçların çalıştıkları süreler baz alınarak yapılmıştır. Yakıt tutarlarının da nasıl belirlendiği yukarıda detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Şirket tarafından birçok alt bendin cevabında ısrarla verilen örnek Sayıştay Kararları, 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usulleri ile yapılan işlere ilişkindir. Söz konusu kararlarda ihale usulü ile yapılan işlerde zaten herkese açık ilan yapıldığı, herkesin rekabet ortamında tüm malzeme veya hizmet için tek bir fiyat teklifi verdiği, bu nedenle daha sonradan bu malzemelerden bir kısmı için ticaret odasından fiyat alınarak kamu zararına gidilmesinin doğru olmadığı ifade edilmektedir. Halbuki, Şirket tarafından yapılan alımlar 4734 sayılı Kanun uyarınca ihale usulü ile yapılan alımlar değildir. Bu alımlarda herkese açık bir ilan yapılmamakta, söz konusu mal, malzeme ve hizmeti temin edebilecek tüm şirketler fiyat teklifinde bulunamamaktadır. Dolayısıyla bu istisna hakkı kullanılırken açık ihale için verilmiş yargı kararlarına atıf yapılarak piyasa rayicinin üzerinde mal, malzeme ve hizmet alınmasının açıklanmaya çalışılması kabul edilemez bir durumdur. Şirket tarafından açık ihaleyle alım yapılmış olsa, oluşan fiyatlarda böyle bir kıyaslamaya gidilmeyeceği açıktır.

Bulguda alt bentler halinde belirtilen tüm fiyat kıyaslamalarının amacı, Şirket tarafından ihale usulleri kullanılmadan, istisna usulü ile yapılan alımlarda gerekli araştırmaların yapılmadığı ve fiyatların rayice uygun gerçekleşmediği cihetinin ispatına yöneliktir. Dolayısıyla herbir açıklama ve örnek birbirini desteklemekte, Şirkette bu tip alımlar için kamu kaynağının tam ve doğru olarak kullanılmasını sağlayacak sistemlerin oluşturulmadığını ispat etmektedir.

Şirket, belli bir tutara kadar olan alımlarında 4734 sayılı Kanun'un üçüncü maddesinde yer alan istisna hükmünden faydalanma hakkına sahiptir. Bu hak uyarınca herhangi bir ilan yapmadan, ihale usullerini kullanmadan dilediği kişilerden fiyat teklifi alarak alımlarını gerçekleştirebilmektedir.

Ancak Kanun koyucu tarafından verilen bu hakkın kötüye kullanılması ve kamu kaynağı kullanılarak kurulan bir Şirketin açıkça menfaatine aykırı uygulamalara sebebiyet verilmesi doğru bir uygulama değildir. Kanun koyucu tarafından verilen hak; basiretli tacir sıfatının gereklerine uygun, ihtiyaçların uygun şart ve zamanda karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde kullanılmalıdır. Şirket yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler bu özeni göstermek ve Şirket menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek zorundadırlar.

BULGU 2: Hafriyat Taşıma Yetki Belgesine Sahip Olmayan Firmaların Hafriyat Nakli İşine Davet Edilmesi

Şirket tarafından yapılan hafriyat nakli hizmet alım işlerinin bir kısmında, hafriyat nakline ilişkin yetki belgesi olmayan isteklilerin de fiyat teklifi vermeye davet edildiği ve söz konusu işlerden bir kısmının bu firmalar tarafından üstlenildiği görülmüştür.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin 24'üncü maddesinde; hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarını taşımak isteyen kişi veya kuruluşların mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyeye başvurarak "Hafriyat Toprağı, İnşaat/Yıkıntı Atıkları Taşıma İzin Belgesi" almakla yükümlü olduğu, bu amaçla yapılacak başvurularda istenecek belge ve bilgilerin ilgili belediye tarafından belirleneceği, bu atıkları taşımak isteyen kişi ve kuruluşların yeterli sayıda ve değişik ebatlarda sarı renkli konteyner ve kapları bulundurmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 23.03.2018 tarih ve 334 sayılı Kararı ile il içindeki hafriyat döküm sahalarının işletilmesi 10 yıllığına Anket AŞ'ye devredilmiştir. Söz

konusu Şirket de hafriyatın takibini yapabilmek için kendisine başvuran firmaları yaptığı değerlendirmeler ile yetkilendirmiş ve il içinde yalnızca bu firmaların hafriyat nakli yapmasına izin vermiştir. Anket AŞ'den alınan hafriyat nakliyle yetkilendirilmiş firmalar incelendiğinde, PORTAŞ tarafından istekli olması için davet edilen firmalardan birkaçı dışında diğerlerinin hafriyat nakli yapmak için herhangi bir yetkilendirmelerinin olmadığı görülmüştür.

Herhangi bir yetkilendirmesi olmayan bu firmalar, hafriyat nakli yapamayacakları için bu nakilleri yapmaya yetkili firmalara bu işi yaptırmak zorunda kalacaklardır. Örneğin, 2024/444525 ihale kayıt numaralı hafriyat nakli işinde iş için davet edilen isteklilerin hiçbiri Anket AŞ'den alınan bilgilere göre hafriyat nakli hususunda yetkili firma değildir. Nitekim iş alan G... Ltd. Şti de yetkili olmadığından söz konusu iş hafriyat taşıma yetkisi olan A... AŞ'ye yaptırmıştır.

Söz konusu işte hafriyat nakil işini yapan asıl firma PORTAŞ tarafından istekli olarak fiyat teklif etmeye davet edilmemiştir. Bu durum, Şirketin hafriyat işini bizzat yapabilecek firmalar yerine, aracı firmalara havale ettiğini ve Şirket kaynaklarının verimli kullanılmadığını göstermektedir.

Şirket tarafından verilen cevapta, parsel içinde, şantiye alanında ve döküm sahalarına yapılacak taşıma işlerinde en düşük teklifi veren firmalarla sözleşme imzalandığı, bu firmaların da yetki belgeli kişilerle çalıştığı belirtilmişse de, bulguda en düşük teklifi veren firmaya işin verilip verilmediği, bu firmaların yetki belgeli firmalar ile çalışıp çalışmadığı konu edilmemiş, bizzat bu işi yapan firmaların teklif vermeye davet edilmeyerek ihtiyacın en uygun şartlarla alınmaması vurgulanmıştır.

Sonuç olarak Şirket tarafından en düşük teklifi veren istekli ile sözleşme imzalanması bir zorunluluktur. Bulguda belirtilen husus Şirket tarafından, hafriyat nakli yapmakla yetkilendirilmemiş isteklilerin davet edilmesi, alımın bunlardan yapılması, bunların da iş hafriyat nakli için yetkilendirilen firmalara yaptırmaları ve bu isteklilerin bir bakıma aracı olarak kullanılmasıdır. Bu nedenle Kamu kaynağı kullanan Şirket tarafından yapılacak alımlarda, işi bizzat yapma kabiliyetine sahip olan firmaların davet edilmesi kamu sermayesi ile kurulan ve işletilen Şirketin kaynaklarını daha verimli kullanmasına olanak sağlayacaktır.

BULGU 3: Kısımlara Bölünerek İstisna Kapsamında Alım Yapılması

Şirkette yapılan incelemelerde, iş makinesi kiralama, hafriyat nakli, hazır beton alımı gibi işlerin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek istisna kapsamında yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi ile maddede belirtilen idarelere her yıl yeniden belirlenen limitler dâhilinde istisna kapsamında alım yapma imkânı verilmiştir. Bu maddeye göre, İdareler Kamu İhale Kurulu'ndan izin aldıkları faaliyet alanlarındaki alımlar için kendi belirledikleri yüklenicilerden söz konusu malları ihalesiz olarak belirtilen limitler dâhilinde alabilmektedirler.

Yukarıda yer alan madde ile idarelere herhangi bir ilan yapmadan, kendi belirledikleri yüklenicilerden alım yapma imkânı tanınmıştır. Yapılan bu alımlar her ne kadar Kamu İhale Kurumundan alınan izin çerçevesinde yapılsa da gerek ilan yapılmaması, gerek yüklenicileri idarenin belirlemesi gerekse de yüklenicilerden herhangi bir teminat, iş deneyim belgesi vb. istenmemesi, 4734 Sayılı Kanun'da belirtilen rekabet, şeffaflık, saydamlık gibi ilkelerin sağlanamamasına da sebep olabilmektedir. Hele ki faaliyet alanıyla ilgili alımların neredeyse tamamının istisna usulü ile yapılması, Şirketin bu ilkeler çerçevesinde iş yapmasına engel oluşturmaktadır.

Şirket tarafından, 2024 yılı içerisinde yapılan inşaat faaliyetleri ile ilgili alımlar, bazen aynı bazen de farklı tarihlerde kısımlara bölünerek yapılmıştır. Örneğin, birebir aynı teknik şartnameye sahip olan 2024/1371677 ihale kayıt numaralı iş makinesi kiralama hizmet alımı ile 2024/1371947 ihale kayıt numaralı iş makinesi kiralama hizmet alımı, aynı tarihte kısımlara bölünerek istisna usulü ile temin edilmiştir. İki iş için de 14.10.2024 tarihinde isteklilerden teklif alınmıştır. İlk işin sözleşme bedeli KDV hariç 81.925.200,00 TL iken, ikinci işin sözleşme bedeli KDV hariç 80.509.200,00 TL'dir. Bir başka deyişle, toplamda yaklaşık maliyeti 160 milyon TL olan ve açık ihale ile ihale edilmesi gereken iş makinesi kiralama işi, aynı gün içinde iki parçaya bölünmüş ve istisna limitlerinin altında olduğu gerekçesiyle istisna kapsamında, ilan yapılmadan, doğrudan davet edilen firmalardan teklif alınarak temin edilmiştir.

Yine aynı teknik şartnameye sahip hafriyat nakli, hazır beton alımı gibi başka işler de yıl boyunca bu limitlerin altında kalınmak amacıyla birden fazla kez kısımlara bölünerek istisna kapsamında satın alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında yapılacak alımlara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Bu açıklamalar kapsamında Tebliğ'in 4.3.3'üncü maddesinde; idarelerin yıllık planlama yapılabilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin değerlendirmelerinin, bu mal ve hizmetlerin yıllık toplam yaklaşık maliyeti dikkate alınarak yapılacağı, dolayısıyla planlanabilen yıllık ihtiyaçların bu bent kapsamında gerçekleştirilmek amacıyla bölünmesinin Kanun'a açık aykırılık oluşturacağı düzenlenmiştir.

Kanun koyucu idareler tarafından yapılacak istisna alımlarına parasal bir sınır koyarak idareleri bu konuda sınırlandırmıştır. Söz konusu alımlarda, belirlenen parasal limitin altında kalmak amacıyla işin parasal limiti aşan kısmının yine istisna kapsamında alınması Kanun'a açıkça aykırılık oluşturmakta ve kanun koyucunun koymuş olduğu sınırlamanın İdare eliyle zedelenmesine yol açmaktadır. Yıllık alımlarının bile planlanması ve buna göre istisna kapsamında yapılıp yapılmayacağının değerlendirilmesi gerekirken çok yakın tarihli alımların hatta aynı gün yapılan alımların bölünüp iki ayrı alım şeklinde istisna hükmü uyarınca temin edilmesi hatalı bir uygulamadır.

Şirket cevabında, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.5.2'inci maddesine atıf yapılarak üstlenilen iş farklı olduğundan işin niteliğine, süresine, hızına göre ayrı olarak hizmet alımına gidildiği belirtilmişse de söz konusu mevzuat hükmünün bulgu konusu ile herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır. Yine Şirket cevabında, alım konusu işlerin konumu, yaklaşık maliyetleri, işe başlama tarihleri, iş programları, iş makinelerinin birbirinden farklı olmasından dolayı her iş için ayrı alım yapıldığı belirtilmişse de bulguda da örneklendirildiği üzere, birebir aynı teknik şartnameye sahip alımların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla aynı gün kısımlara bölünerek temin edilmesi ve önceden alım yapılması kesin olan işler için birden fazla kez aynı nitelikte alımlar yapılması 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak söz konusu işlere ilişkin alımlar için Şirket tarafından yıllık planlamalar yapılmalı ve istisna limitinin üzerinde olacağı öngörülen işlerin Kanun'da belirtilen ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 4: Verilen Avanslarda Teminat Mektubu Aranmaması

Şirket tarafından yapılan istisna kapsamındaki alımların incelenmesi sonucunda, bir kısım alımlarda Şirket tarafından ilgili firmalara avans verildiği, ancak avans verilen işlerle

ilgili Şirketi güvenceye alacak herhangi bir teminat mekanizmasının kurulmadığı, teminat mektubu ve benzeri bir güvence alınmadığı görülmüştür.

Bilindiği gibi belediye şirketleri Türk Ticaret Kanunu'na tabi olan özel hukuk tüzel kişileridir. Kanun'un "Tacir olmanın hükümleri başlıklı" 18'inci maddesinde, her tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda, belediye şirketlerini yöneten kişilerin, normal bir insanın göstermesi gereken özenden daha fazla özen göstermeleri ve basiretli bir kişi gibi davranmaları kanuni bir zorunluluktur.

Şirket tarafından yapılan alımların bir kısmında Şirketin onayı ile iş bedelinin %50'sine kadar avans verilebileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda; çeşitli işlerde farklı oranlarda avanslar verilmiş, ancak bu avanslar karşılığında yüklenicilerden herhangi bir teminat alınmamıştır.

Şirket tarafından avans verilen işlerde teminat mektubu ya da bunun yerine geçecek herhangi bir belgenin aranmaması Şirket için büyük bir risk taşımaktadır. Avans verilen firmanın iflas etmesi veya benzeri bir durumda kalması sonucunda Şirket büyük bir zararla karşı karşıya kalabilecektir.

Şirket tarafından verilen cevapta, istisna usulü ile yapılan alımlarda teminat aranmasının kanuni bir zorunluluk olmadığı, teminat alınmamasından kaynaklı bir sorunla karşılaşılmadığı bunun yanında bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususa dikkat edileceği belirtilmişse de hangi usul ile yapılırsa yapılsın henüz iş yapılmadan yüklü miktarlarda verilen avans için Şirketin kendini hiçbir güvenceye almaması, ortaya çıkabilecek herhangi olumsuz bir durumda Şirket için büyük bir risk unsuru barındırmaktadır.

Sonuç olarak Şirket yöneticileri basiretli bir tacir gibi davranma yükümlülüğüne aykırı hareket etmemeli, Şirket menfaatlerini özenle takip etmelidir. Bu nedenle verilen avans tutarını her halükarda güvenceye alacak mekanizmaların oluşturulması, teminat mektubu gibi seçeneklerin uygulanması önem arz etmektedir.

BULGU 5: Avans İşlemlerinde Yeknesak Bir Uygulamanın Bulunmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan istisna kapsamında yapılan alımların incelenmesi sonucunda; söz konusu işlerin bir kısmında avans verilmesine ilişkin maddelere yer verilirken bir kısmında bu maddelere yer verilmediği;

avans verilmesine ilişkin madde içeren işlerin bir kısmında yüklenicilere avans verilirken bir kısmında ise avans verilmediği görülmüştür.

Şirket, ABB'den 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a dayanarak protokolle yapım işi almakta, bu işlerin ifası amacıyla gerekli olan mal ve hizmetleri 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde yer alan istisna kapsamında davet ettiği istekliler aracılığıyla temin etmektedir. Yukarıda belirtilen kapsamda alınan benzer mal ve hizmet alımlarının bir kısmında avans maddesine yer verilmiş, bir kısmında ise bu maddeye yer verilmemiştir.

Örneğin, 29.02.2024 tarihinde sözleşmesi imzalanan, 35.129.440,00 TL bedelindeki 2024/249724 ihale kayıt numaralı "Mamak İlçesi Konut ve Ticari Blokların Kaba İnşaatlarının İkmal Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Ankraj Makinesi ve Enjeksiyon Santrali Kiralaması" işine ilişkin teknik şartnamenin 8.1. maddesinde; *"İdarenin Onayı Doğrultusunda işin %50'sine kadar avans verilebilir."* hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm çerçevesinde yükleniciye 13.000.000,00 TL tutarında, işin %37,01'lik kısmı kadar avans verilmiştir. Benzer nitelikteki 05.03.2024 tarihli ve 6.352.500,00 TL bedelli "Seğmen Su Beypazarı Ambalajlı Su Dolum Tesisi İşinde Kullanılmak Üzere Ankraj Makinesi ve Enjeksiyon Santrali Kiralamasına" işine ilişkin teknik şartnamenin 8.1. maddesinde ise *"bu iş ile alakalı avans verilmeyecektir."* hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte, avans verilmesine ilişkin hüküm içeren işlerden bir kısmında yüklenicilere değişik oranlarda avans verilmiş, bir kısmında ise yüklenicilere hiç avans verilmemiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta, alım yapılan dönemdeki finansal durumlar ile fiyat farkı verilmesine ilişkin maddelerin avans verilmesinde etkili olduğu, avans verilmesinin Şirketin yetkisi dahilinde olduğu ve bundan sonraki alımlarda daha dikkatli olunacağı belirtilmişse de alımlarda farklı avans uygulamaları yapılması isteklilerin teklif fiyatlarının etkilenmesine, benzer nitelik ve tarihlerdeki alımlara ilişkin uygulamalarda eşitsizlikler ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Sonuç olarak Şirket tarafından yapılan alımların bir kısmının avans maddesi içermesi, bir kısmının avans maddesi içermemesi; avans maddesi içeren işlerin bir kısmında farklı tutarlarda avans verilmesi bir kısmında ise hiç avans verilmemesi Şirketin, yapacağı alımlarda

yeknesak bir uygulamanın sağlanamamasına sebebiyet vermektedir. Uygulama birliğinin sağlanması adına gerekli düzenlemelerin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 6: Yapılan Alımlarda Sözleşme Sürelerinin Üzerinde Süre Uzatımları Verilmesi

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında istisna usulü ile yapılan alımlarda yüklenicilere, işin süresinin çok üzerinde süre uzatımları verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un mezkûr maddesinde; maddede belirtilen kuruluşların ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için belli bir tutara kadar yapacakları alımlar ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'ndan istisna tutulmuştur.

Şirket, her ne kadar istisna usulü ile yaptığı alımları davet usulü ile yapsa da davet ettiği istekliler arasında da rekabeti, eşit muameleyi ve belirliliği sağlamalıdır. Zira fiyat teklifinde bulunacak firmalar işin uygulama aşamasının nasıl gerçekleşeceğini tam olarak bilmeli ve tekliflerini buna göre hazırlamalıdır. Örneğin, süresi 60 gün olan bir işte teminde zorluk çekme ihtimali olan firma yüksek fiyat teklifinde bulunabilecekken bu sürenin uygulamada süre uzatımları ile 240 güne çıkacağını bilme durumunda sunacağı teklif değişebilecektir.

Yapılan alımlarda, işin süresinin 5 katından fazla süre uzatımı verilmesi, Şirketin ya doğru bir planlama yapmadığını ya da istekliler arasında rekabet ve eşit muamele ortamını oluşturamadığını göstermektedir. Aşağıdaki tabloda işin süresinden çok daha uzun olacak şekilde verilen süre uzatımlarına yer verilmiştir.

Tablo 5: Süre Uzatımı Verilen İş Örnekleri Tablosu

İşin Adı	Bedeli	İşin Süresi (Takvim Günü)	Verilen Süre Uzatımı (Takvim Günü)
Bahçelievler Buz Pateni Tesisi Tadilat Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Buz Pisti Mekanik Ve İnşaat Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺29.404.303,00	60	180
Balıkuyumcu Konutları 1 İnşaat Yapım İşinde Kullanılmak Üzere İnşaat, Elektrik Ve Mekanik Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺86.402.024,50	90	160
Ankara İli, Mamak İlçesi, Ymkdgp Alanı 51604/2, 51931/1,51937/1 Ve 52116/2 Ada/Parseller Kapsamında Konut Ve Ticari Blokların Kaba İnşaatlarının İkmal Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Ankraj Makinesi Ve Enjeksiyon Santrali Kiralama Hizmet Alım İşİ	₺35.129.440,00	60	285

Ankara İli, Mamak İlçesi Ymkdgp Alanı 7Etap 52257/4 Ada/Parsel Konut Ve Ticari Bloklar İkmal Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Pvc Doğrama Ve İnşaat Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺59.532.450,00	90	250
Ankara İli, Mamak İlçesi Ymkdgp Alanı İşinde Kullanılmak Üzere İnşaat, Elektrik Ve Mekanik Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺46.134.459,55	120	250
Ankara İli, Mamak İlçesi Ymkdgp 7Etap 52257/4 Ada/Parsel Konut Ve Ticari Bloklar İkmal Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Mekanik Ve Elektrik Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺57.173.383,00	70	370
Balıkuyumcu Konutları 1 (Villalar) İnşaat Yapım İşinde Kullanılmak Üzere Dış Cephe Kaplama Ve Doğrama Malzemeleri Mal Alım İşİ	₺54.522.575,00	90	395

Tablodan da görüleceği üzere, birçok işte işin süresinin çok üzerinde süre uzatımları verilmiştir. Örneğin süresi 70 gün olarak belirlenen bir işte 370, süresi 90 gün olarak belirlenen başka bir işte ise 395 gün süre uzatımı verilmiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta; şantiye, finans ve stok durumlarına göre iş programı belirlendiği, süre uzatımı verilen işlerde herhangi bir fiyat farkı verilmediği ve şimdiye kadar olumsuzluk yaşanmadığı belirtilmişse de, Şirketin her bir faaliyeti için aldığı mal ve hizmet alımının çok önceden belli olması gerektiği, bulguda örneklendirilen süre uzatımlarının iş programlarına göre çok uzun olduğu, dolayısıyla planlamanın doğru yönetilemediği, teslim süresinin çok üzerinde süre uzatımı verilmesinin teklif veren istekliler için belirlilik durumunu ortadan kaldırarak rekabeti etkilediği şüphesizdir. Şirket tarafından ayrıca bundan sonraki alımlarda bulgu konusu hususa daha çok dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Şirket alımlarını istisna usulü ile davet ettiği firmalardan teklif alarak da gerçekleştirse; işle ilgili süreleri gerçeğe yakın bir şekilde belirlemeli, fiyat teklifi alırken bu belirliliği sağlayarak davet ettiği istekliler arasında rekabet, eşit muamele ve sağlıklı fiyat tekliflerinin oluşmasını sağlamalıdır.

BULGU 7: Mal ve Hizmet Alımlarında Teminat Aranmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan istisna kapsamında yapılan alımların incelenmesi sonucunda; mal ve hizmet alımlarında Şirketi güvenceye alacak herhangi bir teminat mekanizmasının kurulmadığı, teminat mektubu ve benzeri bir güvence alınmadığı görülmüştür.

Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri başlıklı" 18'inci maddesinde, her tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği

hüküm altına alınmış, aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinde ise yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek zorunda oldukları belirtilmiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta, Şirket tarafından bu kapsamda yapılan işlerde teminat aramanın bir zorunluluk olmadığı, şimdiye kadar herhangi bir sıkıntı ile karşılaşmadığı ve bu şekilde katılımcı sayısının arttırıldığı belirtilmiştir. Şirketin sözleşmesini imzalamış olduğu mal ya da hizmet alımlarında, birebir ihale mevzuatında belirtilen sistem olmasa da belli sistemlerle kendini güvence altına alması basiretli tacir gibi davranmanın bir gereğidir. Kaldı ki Şirket tarafından bu kapsamda yapılan işlerde ilan yapılmamakta, Şirket tarafından belirlenen firmalar davet edilerek alım gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla teminat alınmayarak katılımcının arttırıldığı hususu ilan yapılmaması meselesi ile çok da uyumlu bir gerekçe değildir. Bununla birlikte şimdiye kadar yapılan alımlarda hiçbir sıkıntı çıkmamış olması bundan sonra da sıkıntı çıkmayacağı garantisini vermemektedir.

Sonuç olarak Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde kamu kaynağı kullanılarak kurulan Şirkette, istisna usulü ile yapılan alımlarda, teminat aranması Şirketi yönetenlerin tedbirli bir yönetici olmalarının gereğidir. Bu nedenle Şirket yöneticileri basiretli tacir sıfatına uygun davranmalı ve Şirket menfaatlerini özenle takip etmelidirler.

BULGU 8: Verilen Borçtan Faiz Tahsil Edilmemesi

Şirket tarafından çeşitli tarihlerde Seğmen Su AŞ'ye ödünç para verildiği, ancak verilen bu borçlar için herhangi bir faiz uygulanmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 386'ncı maddesinde; "*Tüketim ödöncü sözleşmesi*", ödünç verenin, bir miktar parayı ya da tüketilebilen bir şeyi ödünç alana devretmeyi, ödünç alanın da aynı nitelik ve miktarda şeyi geri vermeyi üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un 387'nci maddesinde ticari tüketim ödöncü sözleşmelerinde taraflarca kararlaştırılmamış olsa bile faiz istenebileceği belirtilmiştir.

Kanun'un "Faize Özel Kurallar" başlıklı 388'inci maddesinde detaylı açıklamalara yer verilmiş, bu kapsamda tüketim ödöncü sözleşmesinde faiz oranı belirlenmemişse, kural olarak ödünç alma zamanında ve yerinde o tür ödünçlerde geçerli olan faiz oranının uygulanacağı, sözleşmede aksine bir hüküm yoksa belirlenen faizin yıllık olarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre bir ticari işletmeyi ilgilendiren bütün işlem ve fiiller ticari işlerdendir. Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere, ticari iş niteliğinde olan tüketim ödünçlerinde faiz istenebilecektir. Faiz oranı belirtilmemişse kural olarak ödünç alma yeri ve zamanında benzer ödünçlere uygulanan faiz oranı uygulanabilecektir.

Şirket tarafından, Seğmen Su AŞ'ye 31.12.2020 tarihinden itibaren değişik tarihlerde toplamda yaklaşık 42 milyon TL ödünç para verilmiş, bu tutarın yaklaşık 8,5 milyon TL'si değişik zamanlarda tahsil edilmiştir. Ancak verilen borçlar için Şirket tarafından herhangi bir faiz işletilmemiştir.

Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Belediye şirketlerini yöneten kişilerin, normal bir insanın göstermesi gereken özenden daha fazla özen göstermeleri ve basiretli bir kişi gibi davranmaları kanuni bir zorunluluktur.

Şirket tarafından verilen cevapta, borç verilen ilgili şirketin %100 hissesine Portaş'ın sahip olduğu ve kamu yararına hizmet sunma amacının sürdürülmesi amacıyla bu tip borç verme işlemlerinin yapıldığı belirtilmiş, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve tüm borç ilişkilerine dair faiz oranları, geri ödeme tarihleri ve şartlarını içeren yazılı protokollerin hazırlanması ve uygulanmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Her ne kadar borç verilen şirket ile Portaş arasında kuvvetli bir bağ bulunsa da basiretli tacir hükmüne uygun hareket etmesi gereken Portaş'ın verdiği borcu alamadan tekrar tekrar borç vermesi ve bunlara herhangi bir faiz işletmemesi Şirketin genel yönetimi açısından basiretli tacir ilkesine uygun düşmemektedir.

Sonuç olarak Şirket tarafından verilen ticari nitelikteki tüketim ödünçlerinde faiz işletilmesi ve borç verilmesi sürecinin basiretli tacir gibi yönetilmesi Şirket menfaatlerinin korunması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 9: Teknik Şartnamenin Açıklayıcı Nitelikte Olmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca istisna kapsamında yapılan hafriyat nakli hizmet alım işlerinin bir kısmında teknik şartnamelerin açıklayıcı nitelikte olmadığı görülmüştür.

İdareler yapacakları mal veya hizmet işleri ile yapım işlerinin her türlü özelliklerini teknik şartnamelerde belirtirler. Teknik şartnameler yapılacak işe ilişkin açıklayıcı nitelikteki belgelerdir.

Şirket tarafından muhtelif tarihlerde istisna kapsamında, belirlenen firmalar davet edilerek hafriyat nakli hizmet alım işleri yapılmıştır. Bu işlere ilişkin hafriyatın saha içi ya da saha dışına dökülmesi, hafriyatın döküleceği mesafe gibi bazı özellikler teknik şartnamede belirtilen ve birim fiyata esas olan özelliklerdendir. Ancak Şirket tarafından yapılan ve aşağıda gösterilen bazı işlerde bu özelliklerden bir kısmı eksik yazılmış ve teknik şartnameler fiyat teklif edecek firmalar için yeterince açıklayıcı olamamıştır.

Tablo 6: Açıklayıcı Olmayan Teknik Şartname Örnekleri Tablosu

İhale Kayıt Numarası	Teknik Şartnamedeki Eksiklik
2023/1591450	Hafriyatın Döküleceği Alan Belirtilmemiştir
2024/159963	Mesafe Bilgisi Belirtilmemiştir
2024/556464	Mesafe Bilgisi Belirtilmemiştir
2024/1029152	Hafriyatın Döküleceği Alan Belirtilmemiştir

Şirket tarafından yapılan hafriyat nakli işlerinde oluşan fiyatları belirleyen en önemli faktörler hafriyatın döküleceği alan ile hafriyatın taşınacağı mesafedir. Şirket tarafından yapılan ve örneklendirilen alımlara ilişkin teknik şartnamelerde, bu özelliklerin açık ve anlaşılır bir şekilde yazılmaması, söz konusu alımlarda oluşan fiyatlara ilişkin teklif veren yüklenicinin, teklifini nasıl verdiğini ve oluşan sözleşme fiyatlarının gerçekçi olup olmadığını net olarak ortaya koyamamaktadır. Zira mesafe bilgisi olmadan ya da hafriyatın döküleceği alan belli olmadan teklif veren bir isteklinin neye göre teklif verdiği açık değildir.

Şirket tarafından verilen cevapta, saha dışına yapılacak dökümlere ilişkin mesafelerin istekliler tarafında değerlendirildiği, bu nedenle mesafe bilgisi yazmaya gerek olmadığı, döküm alanı belirtilmeyen işlerde ise döküm alanının saha içi olarak yazıldığı ifade edilmişse de, yapılan incelemelerde; saha dışına yapılan dökümlere ilişkin başka benzer alımlarda mesafe bilgisi verildiği, yapılan işlemlerde tekdüze bir sistem geliştirmediği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Şirket tarafından teknik şartnamelerde döküm alanı ve mesafesinin yazıldığı belirtilen işlerden 2024/159963 ihale kayıt numaralı işte "Çevre Düzenlemesi için Hafriyat Nakli" iş kalemi için herhangi bir mesafe belirtilmediği, 2024/1029152 ve 2023/1591450 ihale kayıt numaralı işlerde ise mesafe belirtilmekle birlikte dökümün saha içi-saha dışı ayrımına

gidilmediği rahatlıkla anlaşılmaktadır. Şirket tarafından verilen cevapta bundan sonraki alımlarda daha dikkatli davranılacağı da belirtilmiştir.

Sonuç olarak Şirket tarafından yapılacak alımlarda teknik şartnamelerin açık ve anlaşılır bir şekilde hazırlanması, fiyat teklif edecek firmaların işin tüm detaylarına vakıf bir şekilde tekliflerini oluşturmaları kaynakların verimli kullanılması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 10: Yönetim Kurulu Üyelerinin Şirket Dışında Bir Yerden Ücret Geliri Elde Edip Etmediklerine Yönelik Kontrol Mekanizmasının Bulunmaması

Şirket yönetim kurulu üyelerine huzur hakkı ödendiği, ancak söz konusu ödemeler üzerinden hesaplanan gelir vergisi tutarları ile bu tutarlardan yapılacak indirimlerde asgari ücretin gelir vergisinin mükerrer indirilmemesine yönelik bir kontrol mekanizmasının kurulmadığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanun'unun ücretlerde istisnaları düzenleyen 23'üncü maddesinin birinci fıkrasına 7349 sayılı Kanun'la eklenen 18 numaralı alt bentte, çalışanların ücretleri için hesaplanan gelir vergisinden o ayki asgari ücrete isabet eden verginin indirileceği ve bu indirim sonrasında kalan tutarın gelir vergisi olarak kişilerin ücretlerinden kesileceği düzenlenmiştir. Kişilerin birden fazla işverenden ücret almaları durumundaysa bu istisnanın yüksek olan ücrete uygulanacağı belirtilmiştir.

PORTAŞ tarafından yönetim kurulu üyelerine yapılan huzur hakkı ödemelerinin incelenmesi neticesinde, asgari ücrete isabet eden verginin kişilere yapılan ödemelerden kesilen vergiden indirildiği tespit edilmiştir. Normal şartlarda elde edilen bu gelir kişilerin tek geliri olsa idi yapılan vergi indirimi doğru bir uygulama olacaktı. Ne var ki, yönetim kurulu üyeleri arasında yer alan kişilerden üçünün ABB'de daire başkanı olarak görev yaptığı hususu Şirket tarafından kolaylıkla tespit edilebilecek bir durumdur.

Söz konusu kişilere ABB tarafından verilen ücretler Şirketten alınan huzur hakkından daha yüksek olduğu için ABB'den alınan ücretlerde vergi indirimi yapılmalı, Şirketten alınan huzur hakları ödemesinde ise bu indirim tekrar yapılmamalıdır.

Şirket tarafından ilgili kişiler, yönetim kurulu üyesi olarak atandıklarında başka yerlerden ücret geliri elde edip etmedikleri öğrenilmeli ve her ay söz konusu ödeme yapılmadan önce bu husus teyit edilmelidir.

Huzur hakkı ödemelerinin Şirket tarafından net olarak yapılması kararlaştırıldığı için, bu ücretlere yönelik vergiyi dolaylı olarak Şirket ödemektedir. Mükerrer olarak uygulanan indirim Şirketin ödeyeceği verginin daha düşük tutarda gerçekleşmesine sebep olmuştur. Bu işlem den kaynaklı olarak eksik kesilen vergi Şirketin mali tablolarındaki vergi hesaplarının da olması gereken durumu yansıtmadığını göstermektedir.

Şirket tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli denetimlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak PORTAŞ tarafından yönetim kurulu üyelerine yapılacak ödemelerde vergi vb. yükümlülüklerle ilişkin işlemlerin mevzuatta öngörülen şekilde yürütülebilmesi için bu kişilerin Şirket dışında bir yerden ücret geliri elde edip etmediklerinin öğrenilmesi ve işlemlerin buna göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Sonuç İlan Formunun Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'un istisna hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilen bazı alımlara ilişkin sonuç bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği ve bu nedenle söz konusu alımların sonuç ilanlarının ilgili mecralarda yayımlanamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Sonuç bildirimleri" başlıklı 30.6'ncı maddesinde, ihaleler ve sözleşmelerle ilgili olarak Kamu İhale Kurumuna verilen istatistik oluşturmak ve yayımlamak görevinin etkin, hızlı ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla "İhale Sonuç Formu" oluşturulduğu ve sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra hazırlanacak bu formun en geç on beş gün içinde Kuruma EKAP üzerinden gönderileceği açıklanmıştır. Ayrıca ilgili formun doldurulması neticesinde, ihale ve sözleşmeye ilişkin bilgileri içeren ihale sonuç ilanı işlemlerinin de yerine getirilmiş olacağı yine aynı maddede belirtilmiştir. Maddenin devamında, istisna kapsamına alınan ihalelere ilişkin sonuç formlarının da aynı usulle Kuruma ulaştırılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, istisna kapsamına alınan ihalelere ilişkin sonuç bilgilerinin de, sözleşme imzalanmasını takip eden 15 gün içinde Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi gerekmektedir. Bu işlemin yapılması neticesinde, saydamlık ve kamuoyu denetimi ilkelerine hizmet edici nitelikteki sonuç ilanının yayımlanması ve ilgili Kurumun üzerine düşen diğer görevleri de mevzuata uygun bir şekilde yapması sağlanmış olacaktır.

Şirket tarafından, 2024 yılında gerçekleştirilen ve aşağıda örneklendirilen bazı alımlara ilişkin bilgilerin Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği, bu nedenle söz konusu alımlara ilişkin sonuç ilanlarının zamanında EKAP sistemi üzerinden yayımlanamadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Sonuç Formu Bildirilmeyen İstisna Alım Örnekleri Tablosu

İKN	Sözleşme Tarihi	Sözleşme Bedeli (KDV Hariç)
2024/942996	19.07.2024	76.257.085,00 TL
2024/1359636	14.10.2024	73.235.355,00 TL
2024/1359598	14.10.2024	65.611.480,00 TL
2024/1729501	13.12.2024	78.375.750,00 TL

Şirket tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve sonuç bilgilerinin mevzuata uygun olarak girilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen istisna alımları dâhil tüm alımlara ilişkin sonuç bilgilerinin, mevzuatın da öngördüğü şekilde, sözleşmelerin imzalanmasını takip eden 15 gün içinde ilgili Kuruma bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Personelin Şirket Dışında Görevlendirilmesi

Şirket personeli olan 10 kişinin fiilen Şirket bünyesinde çalışmadığı, söz konusu kişilerin herhangi bir sözleşme olmaksızın farklı kurumlarda görevlendirildiği ve buna ilişkin herhangi bir bedelin alınmadığı tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların da tacir sayılacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde, her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği; "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinde ise yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Şirket personel kayıtları üzerinde yapılan inceleme sonucunda; yılsonu itibarıyla toplam maliyeti 3.656.973,74 TL olan 10 personelin ABB, EGO Genel Müdürlüğü, Ankara Valiliği ile

ASKİ Spor Kulüplerinde görevlendirildiği tespit edilmiştir. Bu personel için ilgili kurumlarla doğrudan hizmet alımı sözleşmesi yapılmadığı gibi bunların sosyal hakları dâhil tüm masraflarının Şirket hesaplarından karşılandığı, bu kişiler için bu kurumlardan herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durum basiretli bir iş adamı gibi hareket etme yükümlülüğüne ve özen yükümüne aykırılık teşkil etmektedir.

Bununla beraber, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilgili hükümlerinde, kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilebilmesine ilişkin düzenlenmeler bulunmaktadır. Ancak 6102 sayılı Kanun'a tabi olan belediye şirket personellerinin başka kurum ve kuruluşlarda geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle PORTAŞ personelinin herhangi bir bedel alınmaksızın Belediyede veya diğer kurum ve kuruluşlarda görevlendirilmesi Şirket menfaatlerini zedelediği gibi yapılan görevlendirmeler de hukuki dayanaktan yoksundur.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından tam olarak düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında Şirket tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve ilgili personelin diğer iştirak şirketlere devri veya Şirkete geri çağrılmaları için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu personelin, hizmet alımı suretiyle ilgili kurumlarda görevlendirilmesi ya da yapılan görevlendirmelerin iptal edilerek Şirket bünyesinde bu kişilerin çalıştırılması 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
Bazı Personelin Şirket Dışında Görevlendirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" kısmında "Personelin Şirket Dışında Görevlendirilmesi " başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.