



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİNTED BURSA İNSAN KAYNAKLARI TAAHHÜT EĞİTİM DANIŞMANLIK HİZMETLERİ İMAR İNŞAAT VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu.....	3
---	---

KISALTMALAR

BİNTED : Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim, Danışmanlık Hizmetleri, İmar, İnşaat ve Ticaret ve Anonim Şirketi

A.Ş. : Anonim Şirket

BUSKİ : Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TMS : Türkiye Muhasebe Standartları

BOBİ FRS : Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı

Yİ-ÜFE : Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılandırılmış Vergi Borcu Nedeniyle Tahakkuk Eden Yİ-ÜFE ve Vade Farkı Tutarının Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İstisna Kapsamında Olmayan Mal Alımının İhalesiz Olarak Gerçekleştirilmesi
2. İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
3. İstisna Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Binted Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim Danışmanlık Hizmetleri İmar İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi (BİNTED A.Ş.), Bursa Büyükşehir Belediyesi, Osmangazi Belediyesi, Yıldırım Belediyesi, Nilüfer Belediyesi ile Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından, mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19'uncu maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1991 yılında kurulmuş olup 25.07.1991 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir. Limited şirket olarak kurulmuş, 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilen nev'i değişikliği ile anonim şirket olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

BİNTED A.Ş.'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde geniş bir biçimde tanımlanmış olup özetle firmalar adına ihtiyaç duyulan yönetici, teknik personel, büro elemanı, işçi vb. personelin bulunması, seçimi, işe alınmasında danışmanlık yapmak, konut, toplu konut, özel okul özel hastane kreş bakım evleri gibi sosyal ve sportif tesisler ve turizm tesisleri, yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek, satmak, kiralamak ve bunlarla ilgili imar, altyapı, kontrollük, müşavirlik işlerini yürütmek, kredi temin etmek, rehin ve ipotek işlemleri yürütmek, konusu ile ilgili resmi özel ve tüzel kişiler tarafından açılan her nevi ihaleye katılmak, aldığı taahhüt ve diğer işleri yapmak, yaptırmaktır. Şirket bu kapsamda Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresinin ihtiyacı olan sürekli işçi personeli temin etme, bu idarelere araç kiralama, temizlik, güvenlik ve gayrimenkul alım, satım, kiralama ve benzeri hizmetleri sağlama işleri ile iştigal etmektedir.

Şirket, yasalara ve kuruluş amacına uygun olan işlerin yapılması için Türkiye sınırları içinde taşınmaz tasarruf ve bunların üzerinde aynı hak tesis edebileceği gibi bunları alıp satabilir, kira ile işletebilir veya kiraya verebilir.

BİNTED A.Ş., kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir

şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler seçilebilir. Pay sahibi olan bir tüzel kişi yönetim kurulu üyesi olamaz. Ancak, tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişiler yönetim kurulu üyesi olarak seçilebilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörölmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tüzel kişi ortaklıklarını temsilen 5 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri, 19.10.2021 tarihinde tescil edilen şirket ana sözleşmesi ile nev'i değişikliği işlemi doğrultusunda seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; İnsan Kaynakları, Muhasebe ve Satınalma, İş Sağlığı ve Güvenliği ile Hukuk Birimlerinden oluşmaktadır. Binted Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim, Danışmanlık Hizmetleri, İmar İnşaat ve Ticaret ve Anonim Şirketinde üst yönetici Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısıdır. Üst Yönetime bağlı bir İnsan Kaynakları Müdürü ve İnsan Kaynakları Müdür Yardımcısı ayrıca Muhasebe, İnsan Kaynakları ve İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi bulunmaktadır. Muhasebe Departmanında 1 muhasebe sorumlusu, İnsan Kaynakları Departmanında 11 insan kaynakları görevlisi, 1 genel hizmetler sorumlusu, 4 iş güvenliği uzmanı ve 1 destek hizmetleri personeli çalışmaktadır.

Şirket, Bursa Büyükşehir Belediyesi ve Buski Genel Müdürlüğü'ne sunmakta olduğu personel temini hizmeti kapsamında ilgili kurumların çeşitli birimlerinde çalışan 4721 personeli istihdam etmektedir.

1.3. Mali Yapı

BİNTED A.Ş.'nin nominal sermaye tutarı 500.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi, şirketin %72,8 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2023 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Bursa Büyükşehir Belediyesi	364.000,00	72,8
Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü	136.000,00	27,2

Şirketin amacı, insan kaynaklarına yönelik faaliyetlerin yürütülmesidir. Bu nedenle şirketin ana gelirleri, hissedarı durumunda olan idarelere verilmekte olan personel çalıştırmaya dayalı hizmetlere ilişkin gelirlerdir. Bunun yanında vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirleri de şirketin önemli gelir kalemidir.

Gelir tablosundan, dönem net kârının 2023 yılında 2022 yılına göre nominal olarak arttığı anlaşılmaktadır. Bu durum personel hakediş tutarındaki artıştan kaynaklanmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. 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 defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2022 yılı aktif toplamı 14.008.700,00 TL'yi veya net satışları toplamı 28.016.300,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2023 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

1.4.2. 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 öngörülmesi 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, 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 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirler, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (56) Sıra no.lu Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS' de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve nakit akış tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. 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

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

Şirket, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmadığından yasal zorunluluk bağlamında bu Kanun ve ikincil mevzuat ile öngörülen iç kontrol sistemi ile ilgili olarak değerlendirme yapılmamıştır.

Diğer taraftan 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun yönetim ve temsil ile ilgili esaslar başlığı altında yönetim kurulunun görev dağılımını düzenleyen 366'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında düzenlenen "*Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir*" hükmü ile şirketlerde iç kontrol sisteminin bir unsuru olan denetim komitelerinin kurulması konusunda yönetim kuruluna yetki verilmiş ancak bu düzenleme ile belli bir ölçütü esas alan, bir gereklilik ya da zorunluluk öngörülmemiştir.

Aynı Kanun'un 378'inci maddesinde ise; "*Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır*" denilmektedir.

Kanun'un 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol sisteminin kurulması bir zorunluluk iken diğer şirketlerde isteğe bağlı bırakılmıştır. Ancak Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği üzere denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde diğer şirketlerde de iç kontrol sisteminin kurulması zorunludur.

6102 sayılı Kanun'un anılan maddeleri uyarınca Şirket Yönetim Kurulu tarafından uzman bir "komite" kurulması ve bu "komite" tarafından değerlendirme raporu hazırlanması

hususunda herhangi bir zorunluluk bulunmadığından, bir iç kontrol birimi kurulmamış ve bu bağlamda Şirket'in iç kontrol sistemine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

BİNTED A.Ş. 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yapılandırılmış Vergi Borcu Nedeniyle Tahakkuk Eden Yİ-ÜFE ve Vade Farkı Tutarının Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

Şirketin vadesi geçmiş vergi borçlarını 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında yapılandırması nedeniyle tahakkuk eden Yİ-ÜFE ve vade farkı tutarının tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde gelecek aylarda/yıllarda ödemesi yapılacak ve kesinlikle belgeye dayalı gider tahakkuklarının izlenmesi için 381 Gider Tahakkukları ve 481 Gider Tahakkukları hesaplarının kullanılacağı açıklanmıştır.

7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a göre vadesi geçmiş vergi borcunun yapılandırılması halinde toplam ödenecek borç tutarı; vergi borcu tutarı, vergiye bağlı gecikme zammı yerine hesaplanan Yİ-

ÜFE tutarı ve bu borcun taksitle ödenmesi halinde belirlenen katsayılar esas alınarak hesaplanacak vade farkı tutarından oluşmaktadır.

Yapılan incelemede, Şirketin 88.854.611,19 TL vadesi geçmiş vergi borcunun 7440 sayılı Kanun kapsamında 48 taksitle ödenmek üzere yapılandırıldığı, yapılandırma sonucunda hesaplanan toplam 40.535.228,93 TL Yİ-ÜFE ve vade farkı tutarının(katsayı tutarı) tahakkukuna ilişkin muhasebe kaydının yapılmadığı, sadece taksit ödeme gününde taksit tutarı kadar gider kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Yapılandırma nedeniyle tahakkuk eden toplam 40.535.228,93 TL Yİ-ÜFE ve katsayı tutarının 2023 yılsonu itibarıyla 2024 yılına isabet eden 10.133.807,05 TL'sinin 381 No.lu Hesaba, 2024 yılından sonra ödenecek 25.334.517,29 TL tutarın ise 481 No.lu Hesaba tahakkuk kayıtlarının yapılmaması bilançoda hataya yol açmaktadır.

Bu itibarla, yapılandırma sonucu tahakkuk eden Yİ-ÜFE ve vade farkı tutarlarının tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İstisna Kapsamında Olmayan Mal Alımının İhalesiz Olarak Gerçekleştirilmesi

Şirket tarafından yapılan kestane şekeri mal alımının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'ncü maddesi kapsamında değerlendirmek suretiyle ihalesiz yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, birlikler ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketlerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendinde ise belediye şirketlerinin, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli iki trilyon üç yüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi olmadığı ifade edilmiş olup 25 Ocak 2023 tarih 32084 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2023/1 No'lu Kamu İhale Genel Tebliğinin "Güncellenen Hususlar" başlıklı 3'üncü maddesinde söz konusu üst limit 2023 yılı için 66.224.498,00 TL olarak belirlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un "İstisnalara ilişkin esas ve usuller" başlıklı geçici 4'üncü maddesinde ise 3'üncü maddenin (g) bendi ile getirilen istisnanın kapsamının ilgili kuruluşların talebi üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre Belediyenin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin 66.224.498,00 TL altındaki mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'la getirilen hükümlere tabi olunmadan alınabilmesi için bu alımların doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapılmasının yanında kapsamının Kamu İhale Kurulunca önceden belirlenmiş olması şartları ile mümkün olabilecektir.

Yapılan incelemede; şirketin doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini amacına yönelik olmayan ve Kamu İhale Kurulu tarafından istisna kapsamına alınmayan 1.363.600,00 TL tutarındaki kestane şekeri alımının ihalesiz olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Şirketin yapmış olduğu mal alımlarında, Kurul tarafından istisna kapsamına alınmayan alımların mevzuat hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne göre alım yapan Şirket'in bu alımlarına ilişkin usul ve esaslarını belirlemediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesi ile Kanun kapsamında yer alan idareler sayılmış ve sayılan idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri dışında bu Kanun'a tabi olmayan ve istisna kabul edilen alımlar sayılmıştır.

Söz konusu maddede istisnalar bentler halinde sayıldıktan sonra bu bentlerde sayılan alımların ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kanun'a tabi olmadığı hükme bağlanmıştır. Söz konusu maddenin (g) bendinde; "2 nci maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli ikitrilyon üçyüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımları," istisna kapsamında değerlendirilmiştir.

Kanun'un yasaklar ve cezalarla ilgili hükümleri, 58'inci ile 61'inci maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanun'un 60'uncü maddesinin son fıkrasında, "5'inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'ncü maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır" düzenlemesi yer almaktadır.

Kanun'un 60'uncü maddesinin atıfta bulunduğu 5'inci maddesinde ise idarelerin, bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede, 3'üncü maddeye göre istisna tutulan alımlarla ilgili olarak, 4734 sayılı Kanun'da esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin emredici bir düzenleme bulunmamasına rağmen, Kanun'un temel ilkelerine, yasaklayıcı ve cezai nitelikteki hükümlerine, ayrıca 62'ncü maddede yer alan hususlara uyulması zorunluluğu doğmakta ve bu kapsamda temin edilecek ihtiyaçlar için esas ve usul belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 4964 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasındaki; "4734 sayılı Kanunun 3'üncü ve geçici 4'üncü maddelerinde bu Kanunla yapılan değişikliklerden dolayı hazırlanması ve yürürlüğe konulması gereken esas ve usuller, bu Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren otuz gün içinde hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Bu düzenlemelerin yayımlanmasına kadar idareler, 4734 sayılı Kanun'un bu Kanunla değiştirilmeden önce yürürlükte bulunan 3'üncü ve geçici 4'üncü maddeleri gereği hazırlanan ve yürürlüğe konulan esas ve usulleri uygulamaya devam ederler" ifadesi ile 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre istisna tutulan alımlarla ilgili esas ve usullerin belirlenmesine cevaz verilmektedir.

İstisna kapsamında yapılacak alımlarla ilgili usul ve esasların, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerini, yasaklama ve ceza hükümlerini kapsayacak şekilde hazırlanıp Şirket'in yetkili kurullarında görüşülerek yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 3: İstisna Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesi uyarınca istisna kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3 üncü maddesinin (g) bendinde; kuruluşların yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli bu maddede (2023 yılı için 66.224.498 TL) belirtilen limiti aşmayan üretim ve ana faaliyet konusu ile ilgili mal ve hizmet alımları, Kanundan istisna tutulmuştur. 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30'uncu maddesinin 30.5'inci bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi uyarınca istisna kapsamında yapılan alımlarda ihale üzerinde kalan isteklilerin de ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığını Kamu İhale Kurumundan teyit ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kuruluşların 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında ve belirtilen parasal limit dâhilinde yapacakları mal ve hizmet alımlarında da yasaklılık teyidinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Şirket tarafından 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında herhangi bir yasaklılık teyidinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu ihalelerinin 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ilkelere uygun olarak yapılmasını sağlamak, idarelerin zararına sebep olunmasını önlemek, işlerin zamanında ve düzenli olarak yapılmasını gerçekleştirmek amacıyla, isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyidi önem arz etmektedir. Şirket tarafından 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumundan teyit ettirilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması 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>