



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇERİK

<b>ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI ÖZELLEŞTİRME FONU 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>10</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI**

**2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

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





## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 2: Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tablosu.....	5



## KISALTMALAR

<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>ÖİB</b>	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
<b>ÖYK</b>	Özelleştirme Yüksek Kurulu
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi



## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme Fonu oluşturulmuş, özelleştirme işlemlerini yürütmek amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) kurularak görev ve yetkileri belirlenmiştir. Ancak 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 4046 sayılı Kanun'un Özelleştirme İdaresi Başkanlığının kuruluş ve görevlerine ilişkin maddesi ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun (ÖYK) kuruluşuna ilişkin maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. 15.07.2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 352 ila 357'nci maddelerinde ÖİB'nin kuruluş, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar yeniden düzenlenmiştir.

4046 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde sayılan kuruluşların özelleştirilmesi ile ilgili sekretarya görevini yürütmek üzere Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kurum olarak kurulan ÖİB'nin görevleri, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 353'üncü maddesinde belirtilmiştir. Buna göre ÖİB'nin görevleri aşağıda sayıldığı şekildedir:

- 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında Cumhurbaşkanı veya Hazine ve Maliye Bakanı tarafından alınan kararları uygulamak.

- Cumhurbaşkanı veya Hazine ve Maliye Bakanı tarafından verilen görev ve yetkilerle ilgili konularda karar vermek ve gerekli işlemleri yürütmek.

- Kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına veya özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların eski statülerine iade edilmesi veya özelleştirme programındaki kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar verilmesi konusunda Hazine ve Maliye Bakanına teklifte bulunmak.

- Kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek.

- Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan anonim şirket statüsünde olmayanların anonim şirket haline dönüştürülüp dönüştürülmemelerine karar vermek, bunların sermaye

miktarını tespit etmek, kuruluş, birleşme veya bölünmelerinde gerekli düzenlemeleri yapmak, mal varlıkları ile hak ve yükümlülüklerine ilişkin esasları tespit etmek, hesapları ve faaliyetleri ile ilgili her türlü düzenlemeyi yapmak, bu işlemleri kolaylaştırıcı tedbirleri almak,

- Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği özelleştirme ile ilgili her türlü işlemi yürütmek, Özelleştirme Fonunu idare etmek ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 353'üncü maddesinde belirtilen diğer görevleri yerine getirmek.

703 sayılı KHK ile görevleri ve yetkileri Cumhurbaşkanı'na ya da yetkilendireceği makama aktarılan ÖYK'nın görevleri, 4046 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilmiştir. Buna göre ÖYK'nın görevleri:

- Bu Kanun'un 1'inci maddesinde sayılan kuruluşların “özelleştirme kapsamına” alınmasına,

- Özelleştirme kapsamına alınanlardan mevcut durumu itibarıyla özelleştirilebilir nitelikte olmayanların mali ve hukuki açıdan “özelleştirmeye hazırlanmasına”,

- Hazırlık işlemleri tamamlananların bu işlemlerin tamamlanmasından sonra, hazırlık işlemlerine gerek görülmeyenlerin ise doğrudan “özelleştirme programına” alınmasına,

karar vermek,

- Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirme işlemlerinin tamamlanması için süre tespit etmek,

- Özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirme kapsamından çıkarılarak eski statülerine iade edilmesine ve/veya özelleştirme programına alınmış kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar vermek,

- Özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar ile devredilmelerine ilişkin özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğini belirlemek,

- Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak ve 4046 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen diğer görevleri yerine getirmektir.

ÖİB, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda özel bütçeli kuruluşlar arasında sayılmakla birlikte, Özelleştirme Fonu mezkûr Kanun kapsamında bulunmamaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

ÖİB'nin sadece merkez teşkilatı olup taşra ve yurtdışı teşkilatı bulunmamaktadır. İdare'nin teşkilat yapısı, 29.05.2022 tarih ve 31850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görev Yönetmeliği ile 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine uygun hale getirilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre idare teşkilatı, Başkanlık, Başkan Yardımcıları ve Hizmet Birimlerinden oluşmaktadır. Söz konusu Yönetmelik'e göre hizmet birimleri, Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı, Proje Değerlendirme ve Hazırlık Daire Başkanlığı, İhale ve Danışmanlık Hizmetleri Daire Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Personel Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Başkanlık müşavirleridir.

ÖİB'de 4 ayrı statüde personel istihdam edilmektedir. Bunlar:

a- Kadrolu personel: 657 sayılı Kanun'a göre, idareye tahsis edilmiş kadrolara istinaden istihdam edilen memur personel

b- Kadro karşılığı sözleşmeli personel: 666 sayılı KHK'dan önce yürürlükte olan 4046 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin (mülga) 2'nci fıkrasında sayılan unvanı karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli statüde 657 sayılı Kanun'a tabi olarak istihdam edilen personel

c- Geçici personel: 703 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen ek 25'inci maddesi kapsamında diğer kamu kurumlarında görev yapan ve ayrıca 4046 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin (mülga) 2'nci fıkrasına göre Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda çalışan ve her türlü özlük haklarını kendi kurumlarından almak kaydıyla, hizmetine duyulan ihtiyaca binaen idarede görevlendirilen personel

d- Daimi işçi personel: 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'nin ek 23'üncü maddesi gereği kadroya alınan hizmet alımı yöntemi ile daimi işçi kadrosuna atanan personel

2023 yılı sonu itibarıyla İdaredeki 223 dolu kadroda bulunan personelden 216'sı kadrolu, 7'si kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde çalışmaktadır. Kadroya alınan 57 daimi işçi ve 52 geçici personel ile birlikte İdarede toplam 332 personel görev yapmaktadır. Oransal dağılım olarak personel sayısının %65'i kadrolu, %2'si kadro karşılığı sözleşmeli, %15'i geçici personel ve 17'si daimi işçi statüsünde görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

Özelleştirme İdaresi Başkanlığında, Özelleştirme Fon Bütçesi ve İdare Bütçesi olmak üzere iki ayrı bütçe düzenlenmektedir. Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan Özelleştirme Fonu Bütçesi, Cumhurbaşkanının onayına sunulmakta ve Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe girmektedir. İdare bütçesi ise Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından hazırlanmakta ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanarak Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile yürürlüğe girmektedir.

İdarenin giderleri, Özelleştirme Fonunun % 5'ini aşmayacak şekilde fon bütçesinden karşılanır. İdare bütçe kullanımları, ÖİB personel giderleri, mal ve hizmet alımları, cari transferler ve yatırım harcamalarından müteşekkildir.

İdareye 2023 yılı bütçesiyle 115.688.000,00TL ödenek tahsis edilmiştir. Tahsis edilen başlangıç ödeneğine yıl içerisinde 49.334.000,00 TL'lik ödenek eklenmiştir. Böylece yıl sonu ödeneği toplam 165.022.000,00 TL olarak revize edilmiş ve toplam ödeneğin %95,50'si olan 157.599.639,62 TL'si harcanmıştır.

ÖİB'in 2023 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kod	Ödenek Türü	Bütçe Ödeneği (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	80.833.000,00	118.639.000,00	113.689.702,43
02	Sos.Güv. Kur. Dv. Primi Gid.	11.975.000,00	17.425.000,00	15.956.686,62
03	Mal ve Hizmet Alımları	9.796.000,00	12.044.000,00	11.098.446,25
05	Cari Transferler	9.734.000,00	13.564.000,00	13.559.488,08
06	Sermaye Giderleri	3.350.000,00	3.350.000,00	3.295.316,24
<b>Toplam</b>		115.688.000,00	165.022.000,00	157.599.639,62

2023 yılında yapılan harcamaların yıl sonu toplam ödeneğe oranı; personel giderlerinde %68,9, Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan devlet primi giderlerinde %9,6, mal ve hizmet alımlarında %6,7, cari transferlerde %8,2, sermaye giderlerinde ise %1,9 olarak



gerçekleşmiştir.

**Tablo 2: Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tablosu**

Kod	Gelir Kalemleri	Bütçe Tahmini (TL)	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.000,00	82.919,82
05	Diğer Gelirler	114.662.000,00	158.203.621,92
<b>Toplam</b>		<b>114.688.000,00</b>	<b>158.286.541,74</b>

2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile toplam 114.688.000,00 TL gelir tahmininde bulunulmuş olup, yıl sonu itibarıyla 158.286.541,74 TL gelir elde edilmiştir. Elde edilen gelirlerden 17.017,73 TL ret ve iade yapılmış olup net gelir 158.269.524,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan gider ve gelir hesaplarının incelenmesi sonucunda ise; Kurumca yapılan 178.111.332,64 TL'lik giderin %72'sinin Sosyal Güvenlik Kurumu prim giderleri ile personel giderlerinden, %5'inin mal ve hizmet alım giderlerinden oluştuğu; 158.650.107,06 TL'lik gelirin %99,8'inin diğer gelirlerden, %0,1'inin ise alınan bağış ve yardımlar ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluştuğu görülmüştür. Dönem sonunda 19.478.243,31 TL olumsuz faaliyet sonucu gerçekleşmiştir.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Özel bütçeli bir idare olan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebe Sistemine dahil kamu idarelerindedir. Kurumun muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca yerine getirilmektedir. Muhasebe hizmetleri Muhasebe Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

17.05.2020 tarihinde yayımlanan 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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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**

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Bu kapsamda, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görev Yönetmeliği hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Başkanlık Makamınının 24.02.2020 tarih ve 2020/03 sayılı Genelgesi ile devredilecek yetki unsurları yazılı olarak belirlenmiştir. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli olup Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm personel tarafından imzalanmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Uzmanlığı Yönetmeliği ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği çerçevesinde tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Ancak hassas görevlere ilişkin prosedürler henüz belirlenmemiştir.

İdare ana hizmet birimlerinin iş akış süreçleri belirlenmiş olup birimlerce, her faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi

görevleri, iş akış süreçleri çerçevesinde otokontrolü sağlayacak şekilde “görevler ayrılığı” ilkesi doğrultusunda farklı personel tarafından uygulanmaktadır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur. İdarenin ön mali kontrol yönergesi mevcut olmayıp, ön mali kontrol işlemleri İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara göre yürütülmektedir.

Stratejik plan ve İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare tarafından birim ve idare bazında yıllık olarak iç kontrol riskleri tanımlanmamış olduğundan risk strateji belgesi henüz hazırlanmamıştır. Bu nedenle risklerin değerlendirilmesine yönelik güncel bir çalışma bulunmamakta olup riskleri berteraf etmek için tanımlanan kontrol faaliyetleri ise güncel olmayan risklere yöneliktir.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmış olup, ilgili mevzuatta belirlenen sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini genel olarak karşılamaktadır. İdarenin 2023-2024 yıllarını kapsayacak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (Revize) ise mevcut olup içerik olarak da Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur ancak söz konusu plan 20.10.2023 tarihinde başkanlık makamına sunulmuş olarak gecikmeli olarak hazırlanmıştır.

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. İdarede iç denetim birimi kurulmuş olup, 5 iç denetçi kadrosunun 2’si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin 2023 yılına ait denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2023 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.

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>



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI**  
**ÖZELLEŞTİRME FONU**

**2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	10
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	15
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	15
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	15
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	16
6.	DENETİM BULGULARI.....	16
7.	EKLER.....	30





## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2023 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu .....	13
---	----



## KISALTMALAR

<b>FON</b>	Özelleştirme Fonu
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>ÖİB</b>	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
<b>ÖYK</b>	Özelleştirme Yüksek Kurulu



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Vadesi Bir Yıdan Az Süreli Olan Alacakların Uzun Vadeli Alacaklar Hesabında İzlenmesi

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması

2. Özelleştirme İşlemlerine Ait Değer Tespit Sonuçlarının Kamuoyuna Duyurulmaması

3. Danışmanlık Hizmet Alımlarına İlişkin İhalelerde Teknik Puanlamanın Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması

4. Danışmanlık Hizmet Alım İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme Fonu oluşturulmuş, özelleştirme programına alınan kuruluşların özelleştirilmesi ile ilgili sekretarya görevinin yürütülmesi amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) kurularak görev ve yetkileri belirlenmiştir. Ancak 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 4046 sayılı Kanun'un Özelleştirme Yüksek Kurulunun (ÖYK) kuruluşuna ilişkin maddesi ve ÖİB'nin kuruluş ve görevlerine ilişkin maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

02.08.2018 tarihinde "703 sayılı KHK ile Kaldırılan Kurul, Komisyon ve Komitelerin Görevlerinin Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklara Tevdi Edilmesi ile İlgili" 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi Resmî Gazete'de yayımlanmış, ÖYK'nin görev ve yetkileri Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

15.07.2018 tarihli ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 352 ila 357'nci maddelerinde ÖİB'nin kuruluş, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar yeniden düzenlenmiştir.

4046 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde Özelleştirme Fonu kaynakları düzenlenmiştir. Buna göre; özelleştirme uygulamaları sonucu sağlanan tüm gelirler ile İdareye devredilen kuruluşlardan elde edilen temettüleri ve özelleştirme uygulamaları çerçevesinde ihraç edilecek her türlü menkul kıymet ile diğer kıymetli evrakın satışından sağlanan gelirler, İdareye devredilen kuruluşlara sağlanan finansmandan elde edilen gelirler ve diğer mevzuat ile tahsis edilen kaynaklar ve sair gelirler, ilgili kuruluşların bütçeleri dışında T.C. Ziraat Bankasında kurulacak Özelleştirme Fonunda toplanmaktadır.

Anılan Kanun'un 10'uncu maddesinde ise Özelleştirme Fonunun;

a) İş kaybı tazminatı ödenmesi ve iş kaybı nedeniyle verilecek meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi hizmetlerinin sağlanması amacıyla açılacak hesaba özelleştirme gelirlerinden Kurul tarafından belirlenecek miktarlarda yapılacak ödemeler ile gerektiğinde bu hesaba yapılacak aktarmalarda,

b) Kanun'un 22'nci maddesi gereğince yapılacak özelleştirme programına alınan

kuruluşlardaki personelin nakli ile ilgili ödemelerde,

c) Kanun'un 24'üncü maddesi gereğince yapılacak özelleştirme programına alınan kuruluşlardaki emekli sandığına tabi personelin emeklilikleri ile ilgili ödemelerde,

d) Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların özelleştirilebilir hale getirilmesi amacıyla yapılacak özelleştirmeye hazırlık çalışmalarının gerektirdiği harcamaların karşılanmasında,

e) İdareye devredilen kuruluşlarda idari, mali ve hukuki yönden yapılacak düzenlemelerin gerektirdiği giderlerin karşılanmasında,

f) İdarenin pay sahibi olduğu şirketlerin sermaye artırımlarına katılmasında,

g) Gerektiğinde, özelleştirme programındaki kuruluşların hisse senetleri ile bu kuruluşlara ait her türlü kıymetli evrakın satın alınmasında,

h) Özelleştirme uygulamalarının yerine getirilebilmesi için gereken her türlü mal ve hizmet alımında,

ı) İdareye devredilen kuruluşlara idarece belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde borç olarak finansman sağlanmasında,

i) İdarenin bütçesi için gerekli miktarların ayrılmasında,

j) Özelleştirilen kuruluşların kalan borçlarının tasfiyesinde,

l) Mevzuatla idareye verilen sair görevlerin yerine getirilmesinde ve Kurulun özelleştirme ile ilgili olarak belirleyeceği alanlarda,

kullanılacağı belirlenmiştir.

Ayrıca, Kanun'un 10'uncu maddesinde, Özelleştirme Fonunda toplanan gelirlerin kullanımında; iş kaybı tazminatı ödenmesi ve diğer hizmetlerin verilmesine, özelleştirme kapsamındaki kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması amacıyla idari, mali ve hukuki yönden yapılacak düzenlemelerin gerektirdiği giderlerin karşılanmasına öncelik verileceği, Özelleştirme Fonunun nakit fazlasının, Fon tarafından Hazine İç Ödemeler Muhasebe Birimi hesaplarına aktarılacağı ve genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedileceği, Özelleştirme Fonundan diğer herhangi bir fona aktarma yapılamayacağı açıkça belirlenmiştir.

703 sayılı KHK ile görevleri ve yetkileri Cumhurbaşkanına ya da yetkilendireceği



makama aktarılan ÖYK'nin görevleri, 4046 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilmiştir. Buna göre ÖYK'nin görevleri; 4046 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde sayılan kuruluşların "özelleştirme kapsamına" alınmasına, özelleştirme kapsamına alınanlardan mevcut durumu itibarıyla özelleştirilebilir nitelikte olmayanların mali ve hukuki açıdan "özelleştirmeye hazırlanmasına", hazırlık işlemleri tamamlananların bu işlemlerin tamamlanmasından sonra, hazırlık işlemlerine gerek görülmeyenlerin ise doğrudan "özelleştirme programına" alınmasına karar vermek ve özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirme işlemlerinin tamamlanması için süre tespit etmek, özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirme kapsamından çıkarılarak eski statülerine iade edilmesine ve/veya özelleştirme programına alınmış kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar vermek, kuruluşların satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar ile devredilmelerine ilişkin özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğini belirlemek, kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak ve 4046 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen diğer görevleri yerine getirmektir.

ÖİB, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda özel bütçeli kuruluşlar arasında sayılmakla birlikte Özelleştirme Fonu mezkûr Kanun kapsamında bulunmamaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Özelleştirme Fonunun ve özelleştirme işlemlerinin yürütülmesi görevi ÖİB tarafından yerine getirilmekte olup, Özelleştirme Fonunun ayrı bir teşkilatı bulunmamaktadır. Özelleştirme Fonunun, ÖİB personeli tarafından idare edilmesi nedeniyle kendine ait müstakil bir insan kaynağı yoktur.

Özelleştirme Fonunun bankacılık iş ve işlemleri, 2022 yılına kadar Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından, muhasebe işlemleri ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte iken; 29.05.2022 tarihli ve 31850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Özelleştirme Fonu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile her iki görev de Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı bünyesinde toplanmıştır.

Özelleştirme Fonu, özelleştirme kapsamı ya da programındaki kuruluşlarla yoğun ilişki içindedir. Bu kuruluşların özelleştirme kapsamından çıkarılmasına, özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğine, ihale komisyonlarınca verilen nihaî kararların

onaylanmasına, Cumhurbaşkanını ya da yetkilendireceği makam tarafından karar verilmekte ve verilen kararlar ÖİB tarafından yürütölmektedir.

### 1.3. Mali Yapı

ÖİB'de, Özelleştirme Fon Bütçesi ve İdare Bütçesi olmak üzere iki ayrı bütçe düzenlenmektedir. Özelleştirme Fon Bütçesi bir yıllık özelleştirme fonu kaynak ve kullanım tahminlerinden oluşmaktadır. Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan Özelleştirme Fonu Bütçesi, Cumhurbaşkanının onayına sunulmakta ve Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe girmektedir. Fonun hesap ve kullanım usul ve esasları ile fon bakiyelerinin nemalandırılmasına ilişkin esas ve usuller 13.01.2004 tarihli ve 25345 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Özelleştirme Fonu Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Fonun 2023 yılı faaliyet sonuçları aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 1: 2023 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu**

Hesap Kodu	Ekod	Giderin Türü	Cari Yıl (2023) (TL)	Hesap Kodu	Ekod	Gelirin Türü	Cari Yıl (2023) (TL)
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.306.906,08	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.000.185.167,52
630	04	Faiz Giderleri	0,00	600	05	Diğer Gelirler	6.948.272.116,17
630	05	Cari Transferler	8.671.456.429,52	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	103.018.442,82
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	4.955.780,74				
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	18.910.526,09				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00				
630	25	Diğer Kamu idareleri	0,00				
<b>TOPLAM</b>			8.714.629.642,43	<b>TOPLAM</b>			13.051.475.726,51

2023 yılında Özelleştirme Fonunun gelirleri; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 6.000.185.167,52 TL, diğer gelirleri 6.948.272.116,17 TL, değer ve miktar değişimleri gelirleri 103.018.442,82 TL olmak üzere toplam 13.051.475.726,51 TL,

2023 yılında Özelleştirme Fonunun giderleri ise; mal ve hizmet alım giderleri 19.306.906,08 TL, cari transferler 8.671.456.429,52 TL, değer ve miktar değişimleri giderleri 4.955.780,74 TL, gelirlerin ret ve iadesinden kaynaklanan giderler 18.910.526,09 TL olmak üzere toplamda 8.714.629.642,43 TL olarak gerçekleşmiştir.

2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre faaliyet gelirleri 13.051.475.726,51 TL ve faaliyet giderleri 8.714.629.642,43 TL olup dönem sonunda 4.336.846.084,08 TL olumlu faaliyet sonucu elde edilmiştir.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Özelleştirme Fonunun bankacılık iş ve işlemleri, 2022 yılına kadar Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından, muhasebe işlemleri ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte iken; 29.05.2022 tarihli ve 31850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Özelleştirme Fonu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile her iki görev de Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı bünyesinde toplanmıştır.

Fon işlemlerinin muhasebe kayıtları için Maliye Bakanlığı 1 sayılı Muhasebe Uygulama Genel Tebliği’nde öngörülen Tekdüzen Hesap Planı 1997 yılından itibaren uygulanmaktadır. Ayrıca Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 08.06.2005 tarihli “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planlarına İlişkin Genel Tebliği” hükümleri çerçevesinde oluşturulan “Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Özelleştirme Fonu Muhasebe Yönergesi ve Detaylı Hesap Planı” hükümleri uygulanmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile 4046 sayılı Kanun'un hükümlerine dayanılarak hazırlanan bu Yönerge'nin 53'üncü maddesinde, Yönerge'de hüküm bulunmayan hallerde Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uygulanacağı belirtilmiştir. 01.01.2007 tarihinde yürürlüğe giren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ise Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldırarak bu Yönetmelik'e yapılan atıfların, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne yapılmış sayılacağı hükmünü getirmiştir.

Özelleştirme Fonu Muhasebe Yönergesi'ne göre Özelleştirme Fonuna ait aşağıdaki mali tablolar hazırlanmış ve denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve Kesin Mizan,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu,
- Bilanço.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Özelleştirme Fonu 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.

## **6. 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: Vadesi Bir Yıldan Az Süreli Olan Alacakların Uzun Vadeli Alacaklar Hesabında İzlenmesi**

Özelleştirme Fonu hesabında uzun vadeli hesapta takip edilen faaliyet alacaklarından vadesi bir yılın altına düşenlerin dönem sonunda kısa vadeli faaliyet alacakları hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Özelleştirme Fonu Muhasebe Yönergesi'nin; 12'nci maddesinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının mevzuat gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen her türlü gelirin ve duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı,

20'nci maddesinde, 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabının mevzuat gereğince tahakkuk ettirilen ve içinde bulunan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahsili gereken, gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Özelleştirme ihalesi sonrasında ihale üzerinde kalan isteklilerle imzalanan sözleşmelerin incelenmesinde; sözleşme bedellerinin dört eşit taksit halinde ödenme imkanı ile beraber ilk taksitin peşin olarak tahsil edildiği, kalan taksitlerin ise sözleşmede belirtilen vade farkı hesabı da dikkate alınarak vadeye bağlandığı, özelleştirme gelirlerinden doğan faaliyet alacaklarına dair ödeme planını da içeren bilgi ve belgelerin muhasebe birimine gönderildiği ve muhasebe birimi tarafından ilerleyen yıllarda tahsil edilecek olan faaliyet alacaklarının 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Her ne kadar, söz konusu faaliyet alacakları muhasebede kayıt altına alındığı ilk anda vadesine uygun olarak 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabında takip edilse de dönem sonunda vadesi bir yılın altına düşenlerin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına aktarılması işlemi yapılması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede; dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen 4.464.172.322,56 TL tutarında alacağın 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edilmekle beraber gerekli düzeltme kayıtları henüz gerçekleştirilmediğinden bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla; 2023 yılı mali tabloları, faaliyet alacaklarından vadesi bir yılın altına düşenlerin dönem sonunda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına aktarımının yapılmaması nedeniyle 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 4.464.172.322,56 TL tutarında fazla, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 4.464.172.322,56 TL eksik bilgi sunmaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması**

Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları ile kamu yararına kullanılması kaydıyla bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere devredilen 26 adet taşınmazın devralan kuruluşlar tarafından satıldığı, 4 taşınmazın da Kurul kararlarında belirlenen amacın dışında kullanıldığı görülmüştür.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğine sahip eğitim kurumları ve mahalli idarelere devir yapılmaması ilkesinin esas alınacağı, belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda alınacak kararlarda öncelikler ile bunların tabi olacağı özelleştirme uygulamalarına ilişkin esas ve usuller kuruluşların nitelikleri ve ülke ekonomisinin gerektirdiği şartlar da dikkate alınarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca belirleneceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda, Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme kapsam ve programına alınan kuruluşlara ait kimi taşınmazlar, kamu yararı dikkate alınarak, belirli bir amaçla kullanılmalrı ya da belirli bir kuruma tahsis edilmeleri amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına ya da mahalli idarelere bedelli veya bedelsiz olarak devredilmektedir. 4046 sayılı Kanun'da devir işleminin kimlere ve hangi usulle yapılacağına ilişkin olarak bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenle Kanun'da yer alan milli güvenliğin veya kamu yararının gerektirdiği durumlarda devre ilişkin şartlar, ilgili Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı veya Özelleştirme Yüksek Kurulu kararında atıf yapılan protokollerle belirlenmektedir.

2014 yılından bu yana yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan konuya ilişkin olarak 03.01.2017 tarihli ve 12 sayılı Başkanlık makamı oluru ile bir komisyon oluşturulmuş ve komisyon tarafından bir rapor hazırlanmıştır

Söz konusu raporda; 4046 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendi uyarınca kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere devredilen 30 taşınmazın, taşınmazı devralan kuruluşlar tarafından tahsis amacına aykırı kullanıldığı, bu taşınmazların 26'sına ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararında kamu yararına kullanım şartı getirildiği halde bu taşınmazların satıldığı, iki tanesinin ilgili belediye tarafından meslek edindirme kursları ve çok amaçlı gençlik merkezi olarak kullanılması gerekirken idari bina olarak kullanıldığı, kalan iki tanesinin ise fen işleri hizmetlerinde ve sosyal tesis alanı olarak kullanılması gerekirken bir kooperatife kiralandığı tespitleri yer almaktadır. Ayrıca bu taşınmazların sadece ikisinde kullanım amacı tapuya şerh edilmiş olup devir amacına aykırı kullanımların ihlaline ilişkin herhangi bir yaptırımın uygulanmadığı da anılan raporda yer verilen tespitler arasındadır.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup devri yapılan taşınmazların Özelleştirme Yüksek Kurulu/Cumhurbaşkanı kararlarında belirtilen kullanım amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının tespiti çalışmalarının devam ettiği bilgisi verilmiştir. Söz konusu çalışmalar henüz sonuçlanmadığından bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla, geçmiş yıllar Sayıştay Denetim Raporlarında da konu edildiği üzere, devir amacına aykırı kullanıldıkları tespit edilen taşınmazlara ilişkin olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu kararlarına aykırılığın giderilmesi ya da devir amacının yeni bir Karar ile değiştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca devredilen taşınmazların devir amacına aykırı olarak kullanılmasının veya üçüncü kişilere devredilmesinin önlenmesi için devir sonrası, idarenin hak ve menfaatlerini koruyacak düzenlemeler ile periyodik kontrollerin yapılması ve devredilen taşınmazların mevcut kullanım durumlarının tespiti için yürütülen çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Özelleştirme İşlemlerine Ait Değer Tespit Sonuçlarının Kamuoyuna Duyurulmaması**

Özelleştirme programına alınan kuruluşların özelleştirilmesinde komisyonlarca belirlenen değer tespit sonuçlarının kamuoyuna duyurulmadığı görülmüştür.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un "Özelleştirme Yöntemleri,



Değer Tespiti, İhale Yöntemleri” başlıklı 18’inci maddesinin “Değer tespit komisyonunun görevleri” ile ilgili bölümünde değer tespit sonuçlarının, kuruluşun özelleştirme işlemi tamamlanarak devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra kamuoyuna duyurulacağı; özelleştirme programındaki kuruluşun özelleştirme işlemlerini bu Kanun’un 4’üncü maddesinin son fıkrasına istinaden yürütmesi durumunda ise değer tespiti işlemlerinin, ilgili kuruluşun karar almaya yetkili organlarının kararı ile kuruluş ita amirinin başkanlığında oluşturulacak komisyon tarafından bu bentte belirtilen esaslar çerçevesinde yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

4046 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği’nin “Değer tespit sonuçları” başlıklı 7’nci maddesinde ise yine aynı şekilde değer tespit sonuçlarının, kuruluşun özelleştirme işlemi tamamlanarak devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra kamuoyuna duyurulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, değer tespit sonuçları kuruluşun özelleştirme işlemi tamamlanarak alıcı tarafından devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra kamuoyuna duyurulur. Kanun’daki ve Yönetmelik’teki bu düzenlemeler, özelleştirme uygulamalarına şeffaflık kazandırılması amacıyla yapılmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin özelleştirme ihalelerinin bir kısmının işletme hakkı devri, bir kısmının ise satış şeklinde yapıldığı ve imzalanan sözleşmelerde alıcının yerine getirmesi gereken kuruluştaki çalışan personele yönelik taahhütler, işletmeye yapılacak yatırıma yönelik taahhütler, kamusal denetime yönelik taahhütler ile yatırımların yer aldığı görülmüştür. Ancak söz konusu yatırım ve taahhütlerin gerçekleştirilmesinin yıllara yayılması ve Kanun gereğince bu taahhüt ve yatırımlar tamamlandıktan sonra değer tespit sonuçlarının açıklanacak duruma gelebileceği gerekçeleriyle İdare tarafından değer tespit sonuçlarının kamuoyuna açıklanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, değer tespit sonuçları ve raporlarının talep edilmesi halinde yargının denetimine sunulduğu, değer tespit sonuçlarının mevzuatta yer aldığı şekli ile özelleştirme uygulamaları gerçekleştirildikten ve devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden birkaç yıl sonra kamuoyuna paylaşılması halinde kamuoyunca değer tespitleri üzerinde açıklama yapıldığı tarihteki güncel verilerle değerlendirme yapılacağı ve bu verilere göre de olumsuz yargılara varılabileceği, bu nedenle yasal düzenleme içeriği yukarıda

belirtildiği şekilde olmakla birlikte İdarece süregelen uygulamalarda koşullar gerçekleşse bile, bu öngörülerden dolayı değer tespit sonuçları kamuoyu ile paylaşılmamakta olduğu ve bundan sonra da aynı uygulamaya devam edileceği ifade edilmiş ise de,

Özelleştirme uygulamalarının, değer tespit sonuçları da dahil aleniyet içerisinde yürütülmesi 4046 sayılı Kanunun temel ilkelerinden biri olarak belirlenmiş olup özelleştirme süreçlerinde belirlenen değer tespitlerinin kamuoyu ile paylaşılması Kanun ile hüküm altına alınmıştır. Değer tespit sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması sürecinde İdareye tanınmış olan bir takdir yetkisi bulunmadığından söz konusu hüküm gereğince, özelleştirme uygulamaları gerçekleştirildikten ve devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra değer tespitlerinin kamuoyu ile paylaşılması gerekmektedir.

Sonuç itibarıyla, 2014 yılından bu yana Sayıştay Denetim Raporlarında da konu edildiği üzere, değer tespit komisyonu tarafından gerçekleştirilen işlemleri kapsayan değer tespit sonuçlarının, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince kuruluşun özelleştirme işlemi tamamlanarak devir sözleşmesinde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmesinden sonra kamuoyuna duyurulması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Danışmanlık Hizmet Alımlarına İlişkin İhalelerde Teknik Puanlamanın Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması**

Danışmanlık hizmet alımlarına ilişkin ihalelerde ihale komisyonu tarafından gerçekleştirilen teknik puanlamanın mevzuatta düzenlendiği şekilde yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasının (c) bendinde, "...özelleştirme uygulamaları için 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak her türlü danışmanlık hizmet alımları" hükmüne yer verilerek söz konusu özelleştirme uygulamaları için alınacak danışmanlık hizmetlerinin 4734 sayılı Kanun'dan istisna tutulacağı düzenlenmiştir.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 37'nci maddesinin ilk fıkrasının(b) bendinde, alınacak danışmanlık hizmetlerine ilişkin esas ve usullerin, Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü üzerine İdarece çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

Yukarıda bahsi geçen 4046 Sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik'in "Temel ilkeler" başlıklı

4'üncü maddesinde; *“İdare, yapacağı danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* denilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in “Danışman seçimine ilişkin ihale usulü ve esasları” başlıklı 7.1 maddesinde; *“İhale Usulü: İhale işin niteliği ve sektörün özelliğine göre İdarece yapılan araştırmalar sonucu deneyim ve nitelikleri de dikkate alınarak tespit edilen, en az üç istekliden yazılı teklif alınarak teknik ve mali teklifler üzerinde görüşmeler yapmak suretiyle gerçekleştirilir. Alınan teklifler teknik ve mali yönlerden değerlendirilerek, teknik ve mali puanların ağırlıklandırılması sonucu birinci gelen teklif sahibine ihale yapılır.”* düzenlemesi,

“Teknik değerlendirmede dikkate alınacak kriterler” başlıklı 23'üncü maddesinde, *“Danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde kullanılacak teknik değerlendirme kriterleri, benzer nitelik ve ölçekteki sözleşmeleri yerine getirme deneyimi, iş için önerilen yöntem, metodoloji, iş planı, takvim, organizasyon yapısı, yönetici kadrosu ile işi yürütecek teknik (kilit) personelin eğitim seviyesi ve mesleki nitelikleri esas alınarak tespit edilir.*

*Teknik değerlendirme için, danışmanlık hizmeti alınacak işin kapsamı, karmaşıklığı ve önem derecesi dikkate alınarak tam puanlar İdarece belirlenir. İşin özelliğine göre, İdarece hangi kriterlere ve alt kriterlere ne şekilde puan verileceği ile puanlama yöntemi İhale Şartnamesinde somut ve anlaşılabilir olarak açıklanır.”* düzenlemesi,

“Teknik puanlama” başlıklı 24'üncü maddesinde ise; *“Teknik puanlamanın yapılmasında aşağıda belirtilen süreç izlenir:*

*Adayların teknik teklifleri her üye tarafından ayrı ayrı incelenerek İhale Şartnamesinde belirtilen kriterlere göre her istekliye ayrı ayrı puan verilir ve bu teknik puanlar Teknik Teklif Üye Değerlendirme Formuna yazılarak imzalanır.*

*Üyelerin doldurduğu formlar biraraya getirilerek verilen puanlar Teknik Teklif Komisyon Değerlendirme Formuna geçirilir. İstekli bazında komisyon üyelerinin verdiği puanlar toplanarak üye sayısına bölünmek suretiyle isteklilerin teknik puanları bulunur. Teknik puanı İhale Şartnamesinde belirtilen asgari puanın altında kalan istekliler değerlendirme dışında bırakılır...”* düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde; özelleştirme uygulamaları nedeniyle alınacak danışmanlık hizmetlerinin 4734 sayılı Kanun hükümlerinden istisna tutulduğu, söz konusu alımların usul ve yönteminin 4046 sayılı Kanun'un verdiği yetki çerçevesinde İdarece çıkarılacak Yönetmelikle belirlendiği, bu Yönetmelik gereğince ihaleye katılan isteklilerin mali ve teknik olarak ayrı iki teklif sunduğu, teknik teklifin değerlendirilmesi amacıyla teknik teklif değerlendirme kriterlerinin, bunların alt kriterlerinin, bu kriterlere ne şekilde puan verileceğinin ve puanlama yönteminin ihale şartnamelerinde belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bilahare, sunulan teknik teklifin değerlendirilmesinde ise; ihale komisyonu üyeleri tarafından, ihale şartnamesinde düzenlenen puanlama şekli ve yönteminin esas alınarak isteklilerin teknik tekliflerine puan verileceği ve puanların teknik teklif üye değerlendirme formlarına kaydedileceği, asgari teknik puanı geçemeyen isteklilerin ise değerlendirme dışı bırakılacağı anlaşılmaktadır.

Danışmanlık hizmet alımlarına ilişkin hazırlanan ihale şartnamelerinin incelenmesi neticesinde, "Teknik tekliflerin değerlendirilmesi" başlıklı 12.1 maddesinde, teknik değerlendirmeye esas kriterlerin ve bunların alt kriterlerinin düzenlendiği ve bunlar için tam puanların belirlendiği görülmüştür. Ancak, ihale şartnamelerinde söz konusu kriterlere ne şekilde puan verileceği, teklif sahiplerinin hangi durumlarda tam puanları hak edeceği, hangi durumlarda düşük puanda kalacağı belirlenmediği, dolayısıyla puanlamanın ne şekilde yapılacağı ile puanlama yönteminin açık ve somut şekilde teklif sahiplerinin bilgisine sunulmadığı tespit edilmiştir. Ek olarak, komisyon üyeleri tarafından düzenlenen teknik teklif üye değerlendirme formlarında da puanlamanın ne şekilde yapıldığını belirten açık ve somut ifadeler bulunmamaktadır.

Örnek suretiyle izah etmek gerekirse, İdare tarafından söz konusu ihaleler kapsamında İdare ile danışman arasında koordinasyonu sağlayıp işi yürütecek proje koordinatörü ve yedeği alt kriter olarak belirlenmiş olup söz konusu personel için verilecek tam puan ise Yönetmelik'e uygun biçimde şartnamede düzenlenmiştir. Ancak, teklif sahiplerinin teknik teklifleri kapsamında sunduğu proje koordinatörlerinin tam puanı elde etmek için taşıması gereken yeterlikler, deneyimler, mezuniyet durumları gibi unsurlar ise açık ve somut bir şekilde belirlememiş olduğundan komisyon üyeleri tarafından verilen teknik puanlar objektif dayanaktan yoksun kalmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere, Yönetmelik'in 23'üncü maddesi uyarınca açık ve somut bir şekilde puanlama şeklinin düzenlenmemesi 4'üncü maddede belirtilen ve İdarenin sağlamakta

sorumlu tutulduğu temel ilkelere de aykırılık teşkil etmektedir. İhalelerde saydamlık ilkesi gereği; ihale şartnamesinde, ihale sürecinde izlenecek hukuki prosedür herhangi bir tereddüde, şüpheye ve müphemliğe meydan bırakmayacak açıklıkta tanımlanmalı ve isteklilerin bilgisine sunulmalıdır. Zira, saydamlığın sağlanamaması durumunda ihale sürecinde güvenilirlik, rekabet ve eşit muamele ilkeleri de tam manasıyla etkin olmayacaktır.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup Bulguya esas tespitler doğrultusunda teknik puanlama kriterlerinin daha somut, açık ve anlaşılabilir olmasına yönelik İdare tarafından araştırmalar ve çalışmalar yapılmaya devam edileceği bilgisi verilmiştir.

Sonuç itibarıyla, İdare tarafından isteklilerin teknik tekliflerine ne şekilde puan verileceğinin açık ve somut olarak ihale şartnamelerinde mezkûr Yönetmelik'e uygun şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Danışmanlık Hizmet Alım İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması**

İdare tarafından danışmanlık hizmet alım işi ihale süreçlerinin mevzuatta öngörüldüğü şekilde yürütülmemesi nedeniyle eşit muamele ve rekabet ilkelerinin zedelendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasının (c) bendinde, "...özelleştirme uygulamaları için 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak her türlü danışmanlık hizmet alımları" hükmüne yer verilerek söz konusu özelleştirme uygulamaları için alınacak danışmanlık hizmetleri 4734 sayılı Kanun'dan istisna tutulmuştur.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 37'nci maddesinin ilk fıkrasının (b) bendinde, alınacak danışmanlık hizmetlerine ilişkin esas ve usullerin, Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü üzerine İdarece çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu kapsamda çıkarılmış olan, 4046 Sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; İdarenin yapacağı ihalelerde uymakla yükümlü olduğu temel ilkeler belirlenmiştir. Buna göre İdare, ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini,

ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur.

Nitekim anılan Yönetmelik'te öngörülen ihale süreçleri de bu ilkeleri karşılayacak şekilde tasarlanmış olup Yönetmelik'in "İhale şartnamesi" başlıklı 16'ncı maddesinde, hazırlanacak standart formların ihale şartnamesinin eki olduğu, "Teklif mektuplarının şekli ve içeriği" başlıklı 17'nci maddesinde, teklif mektuplarında teklif edilen bedelin rakam ve yazı ile birbirine uygun olarak açıkça yazılması gerektiği, sunulan teklif mektuplarının şekil ve içerik bakımından belirtilen niteliklere uygun olmaması durumunun teklifin esasını değiştirecek nitelikte bir eksiklik olarak kabul edileceği, "Tekliflerin sunulma şekli" başlıklı 19'uncu maddesinde, ihale konusu danışmanlık hizmeti için teklif edilen bedelin yer aldığı teklif mektubu ile geçici teminatın isteklinin mali teklifini oluşturacağı, "Teknik ve mali tekliflerin değerlendirilmesi" başlıklı 21'inci maddesinde, belgeleri eksik olan veya istenilen şartlara uygun olmadığı tespit edilen isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'te öngörülen temel ihale ilkelerinin tesis edilmesinin ilk koşulu yürütülecek ihale süreçlerinin mezkûr Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesidir. Ancak danışmanlık hizmet alım ihalelerinin incelenmesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

**A) Şekil ve içerik olarak gerekli şartları taşımayan teklif mektubunun değerlendirme dışı bırakılmayarak teklif mektubu sahibi istekli ile sözleşme imzalanması**

Özelleştirme Kapsam ve Programına Alınmış ve/veya Alınacak Olan Taşınmazların Özelleştirilmesine İlişkin Danışmanlık Hizmet Alımı İşinin ihale şartnamesinde, mali teklifin; mali teklif mektubu ve geçici teminattan oluşacağı ve bunların standart form olarak ihale şartnamesine ekleneceği, mali teklif mektubunun, iş tanımında yer alan hizmetlerin tümünü içerecek şekilde; KDV/BSMV hariç, diğer tüm vergi, resim, harç ve masraflar dahil olmak üzere her bir İş Emri'ndeki sadece bir taşınmaz için "Birim Fiyat Danışmanlık Hizmet Bedeli" olarak Türk lirası cinsinden verileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilmiş olan 4046 Sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik hükümleri ile Danışmanlık Hizmet Alımı işinin ihale şartnamesi gereğince;

İstekliler tarafından; teklif mektubu ve geçici teminattan oluşan mali tekliflerin ihale şartnamesi eki standart formlara uygun olarak hazırlanması, danışmanlık hizmeti için teklif edilen bedelin teklif mektubunda her bir İş Emri'ndeki sadece bir taşınmaz için "Birim Fiyat Danışmanlık Hizmet Bedeli" olarak Türk lirası cinsinden verilmesi, teklif mektubunda yer alan bu tutarın rakamla ve yazıyla birbirine uygun olarak açıkça yazılması,

İdare tarafından yapılacak değerlendirmelerde ise; teklif mektupları ile geçici teminat mektuplarının ihale şartnamesi eki standart formlara uygun olup olmadığının ya da istekliler tarafından teklif edilen bedellerin teklif mektuplarında açıkça yazılmadığının tespiti halinde söz konusu tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması gerekmektedir.

Ancak, söz konusu danışmanlık hizmet alım ihalesine ilişkin ihale dokümanlarının incelenmesi neticesinde;

En düşük teklif sahibi iki isteklinin teklifleri, mali tekliflerinde yer alan geçici teminat mektuplarının standart forma uygun olmaması sebebiyle değerlendirme dışında bırakılırken ihale uhdesinde kalan isteklinin teklif mektubu, ihale şartnamesinde belirtilen şartlara (standart formlara) uygun olmamasına ,birim fiyat olarak açıkça yazılması gereken teklifin toplam tutar olarak yazılmasına ve söz konusu hatanın teklifin esasını etkileyen bir eksiklik olduğu mezkûr Yönetmelik'in 17'nci maddesinde özellikle düzenlenmiş olmasına rağmen değerlendirme dışında bırakılmayarak eşit muamele ve rekabet ilkelerine aykırılığa sebep olunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından, bulguya konu ihalede teminat mektuplarındaki herhangi bir eksiklik ve/veya ifade değişikliğinin, teminatların irat kaydedilememe riskini doğuracağından İhale Şartnamesi ekinde yer alan standart forma uygun teminat mektubu vermeyen Teklif Sahipleri'nin ihale dışı bırakıldığı, bulguya konu husus olan Mali Teklif Mektubunda "Birim Fiyat Danışmanlık Hizmet Bedeli" kısmına toplam tutarın yazılmış olmasının hayatın olağan akışına aykırı olarak değerlendirilerek ilgili firma tarafında verilen mali teklif mektubu toplam tutarının iş tanımında yer alan toplam iş emrine bölünmesi suretiyle birim fiyatın kolay bir şekilde tespit edildiği, Şartnamenin "Mali Teklif" başlıklı 11.3 üncü maddesi gereğince teklif edilen tutarın rakam ve yazı ile birbirine uygun olarak yazılacağı, Rakam ve yazının uyumsuzluğu ile üzerinde kazıntı, silinti, düzeltme bulunan teklifler değerlendirmeye alınmayacaktır." hükmü ile mali tekliflerin hangi koşulda ihale dışı bırakılacağı sayıldığından mali teklifin toplam tutar olarak verilmesinin doğrudan eleme sebebi olmasına ilişkin Şartnamede bir düzenleme bulunmadığı ve İdare tarafından teklif sahiplerinin teklifleri

değerlendirilirken ilgili mevzuat ile belirlenmiş olan temel ihale ilkelerinin temini amacıyla mevzuat hükümlerine riayet edilerek ihale dokümanlarında yer alan koşulların tüm teklif sahipleri açısından eşit şekilde uygulandığı ifade edilmiş ise;

Bulgumuzda da yer verildiği üzere teklif mektubu ve geçici teminattan oluşan mali tekliflerin ihale şartnamesi eki standart formlara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Bir başka ifade ile her iki döküman için de ihale şartnamesine ekli standart bir form belirlenmiş olup teklif sahipleri tarafından bu formlara uygun olarak hazırlanmış mali tekliflerin sunulması beklenmektedir.

Mali tekliflerin standartlar formlar halinde sunulması idarenin ihaleye katılmakta olan teklif sahiplerine eşit muamele etmesi, tekliflerde ortaya çıkacak olan tartışmalı konuları azaltması ve ihale süreçlerinde idarenin yapacağı değerlendirmeleri kolaylaştırması nedeniyle önem arz ettiğinden bu formlar ihale şartnamesinin eki olarak belirlenmiştir.

Teminat mektupları ve teklif mektupları sebebiyle ortaya çıkabilecek ihtilaflar farklı olmakla birlikte mali hüküm içeren her iki belge de İdare için mali sonuç doğurmaktadır ve bu belgelerin standart formlara uygun olarak hazırlanması oluşabilecek ihtilaflı durumların daönüne geçecektir.

Yönetmelik'in ilgili maddesinde teklif mektuplarının değerlendirme esasları belirlenmiş ve teklifin açıkça yazılması gerektiği ve belirtilen şartları taşımayan tekliflerin değerlendirme dışında bırakılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Burada yer alan açıkça ifadesinden, teklif mektubunda yer alan ifade ve rakamların herhangi bir tereddütte yol açmayacak şekilde yazılması gerektiği anlaşılmalıdır. Bulgu konusu ihalede sunulmuş olan teklif mektubunda, teklifin açıkça yazılmamasına rağmen söz konusu teklif değerlendirme dışında bırakılmayarak açık olmayan bu teklifi açık hale getirebilmek amacıyla İdare tarafından hesaplama ve varsayımlar yapılmasının ve ihale sürecine devam edilmesinin mevzuat hükümleri ile uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

## **B) Geçici Teminat Mektubunun Geçerlilik Süresinin İhale Şartnamesine Uygun Olmaması**

Limanlar ve Kıbrıs Türk Denizcilik Limited Şirketi Hisselinin Özelleştirilmesi ile İlgili Finansal Danışmanlık Hizmet Alımı işinin ihale şartnamesinde; tekliflerin, son teklif verme tarihinden itibaren en az 45 gün süreyle geçerli olacağı, geçici teminat mektubunun ihale dokümanının bir parçası olduğu ve geçici teminat mektubunun ihaleye katılmak için sunulacak



belgelerden olduğu ve standart suretinin ekler kısmında standart form olarak yer alacağı, ihale şartnamesi eki geçici teminat mektubu standart formunda ise geçici teminat mektuplarının, teklifin geçerlilik süresinin bitiminden itibaren en az 45 gün süreyle daha geçerli olması gerektiği belirtilmiştir.

4046 Sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik hükümleri ile Danışmanlık Hizmet Alımı işinin ihale şartnamesi gereğince; İsteklilerin, geçici teminat mektuplarını ihale şartnamesi eki standart formlara uygun olarak hazırlaması ve geçici teminat mektuplarının son teklif verme tarihinden itibaren en az 90 gün geçerli olması, İdare tarafından yapılacak değerlendirmelerde ise, istekliler tarafından sunulan geçici teminat mektuplarının ihale şartnamesi eki standart formlara uygun olmadığı ve teminat mektup geçerlilik süresinin ihale şartnamesinde belirlenen süre ile uyumlu olmadığı tespiti halinde söz konusu tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması gerekmektedir.

Ancak, danışmanlık hizmet alım ihalesine ilişkin ihale dokümanlarının incelenmesi neticesinde; İhale üstünde kalan isteklinin mali teklifi kapsamında sunmuş olduğu geçici teminat mektubunun geçerlilik tarihinin ihale dokümanının bir parçası olan standart formda istenen asgari geçerlilik tarihine uygun olmadığı halde isteklinin teklifi değerlendirme dışında bırakılmayarak eşit muamele ve rekabet ilkelerine aykırılığa sebep olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bundan sonra yapılacak danışmanlık hizmet alım ihalelerinde uygulamada karşılaşılabilecek aksaklıklarının önüne geçebilmek için geçici teminat mektubuna ilişkin standart formda yer alan hususlar çerçevesinde işlem tesis edileceği bilgisi verilmiştir.

Sonuç itibarıyla, ilgili mevzuat ile belirlenmiş olan temel ihale ilkelerinin temini amacıyla mevzuat hükümlerine riayet edilmesi ve ihale dokümanlarında yer alan koşulların tüm istekliler açısından eşit şekilde uygulanması 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>

## 7. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	
Özelleştirme İşlemlerine Ait Değer Tespit Sonuçlarının Kamuoyuna Duyurulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	