



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021



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

İÇERİK

ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI ÖZELLEŞTİRME FONU 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	21

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	14

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Fiilen Çalışılan Personel Tablosu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Ekonomik Kodlara Göre Ödenek ve Harcama Tutarları Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu.....	5
Tablo 4: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu	5

KISALTMALAR

KHK Kanun Hükümünde Kararname

ÖİB Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

ÖYK Özelleştirme Yüksek Kurulu

RSB Risk Strateji Belgesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Yeni Teşkilat Yapısının Gerektirdiği Değişikliklerin Yapılmaması ve Çeşitli Yönetmeliklerin Buna Uygun Olarak Değiştirilmemiş Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

27.11.1994 tarihli ve 22124 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 24.11.1994 tarihli 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 tarihli 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 kuruluşuna ilişkin maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. 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 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;

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 özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek, özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği özelleştirme ile ilgili her türlü işlemleri yürütmek, özelleştirme fonunu idare etmek ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 353’üncü maddesinde belirtilen diğer görevleri yerine getirmektir.

703 sayılı KHK ile görevleri ve yetkileri Cumhurbaşkanıya ya da yetkilendireceği makama aktarılan Özelleştirme Yüksek Kurulunun (ÖYK) görevleri, 4046 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde belirtilmiştir. Buna göre ÖYK’nin 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 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

İdarenin teşkilat yapısı, ÖİB Teşkilat ve Görev Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre idare teşkilatı; Başkanlık, Başkan Yardımcıları, Ana Hizmet Birimleri ve Danışma Birimleri ile Yardımcı Birimlerden oluşmaktadır.

Ancak, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 354'üncü maddesi ile idarenin 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 müşavirlerinden oluşmaktadır. Anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde tüm birimler hizmet birimi olarak belirtilmiş, ana hizmet birimi, yardımcı hizmet birimi ve danışma birimi gibi bir ayırımı yer verilmemiştir. Hizmet birimlerinin görevlerinin ve diğer ilgili hususların yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu hüküm gereğince, idarenin Teşkilat ve Görev Yönetmeliği'nin anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

ÖİB'nin sadece merkez teşkilatı olup taşra ve yurtdışı teşkilatı bulunmamaktadır.

Uygulamada özelleştirme fonunun yönetimi Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte, muhasebesi ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından tutulmaktadır.

ÖİB’de 4 ayrı statüde personel istihdam edilmektedir. Bunlar;

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

- Kadro karşılığı sözleşmeli personel: 666 sayılı KHK’den 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.

- 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.

- 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.

2020 yılı sonu itibarıyla ÖİB’de, 213 dolu kadroda bulunan personelden 205’i kadrolu, 8’i kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde çalışmaktadır. Ayrıca, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK’nin ek 23’üncü maddesi ve 4046 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesinin 2’nci fıkrasına göre kadroları kendi kurumlarında kalmak kaydıyla 59 geçici personel, 696 sayılı KHK ile kadroya alınan 61 daimi işçi olmak üzere İdarede toplam 333 personel fiilen görev yapmaktadır.

2020 yılı itibarıyla İdarede fiilen çalışmakta olan personelin durumu aşağıdaki tabloda yer verildiği şekildedir.

Tablo 1: Fiilen Çalışılan Personel Tablosu

Kadro Durumu	Sayısı
Kadrolu personel	205
Kadro Karşılığı Sözleşmeli	8
Geçici personel	59
Daimi işçi (Kadroya geçirilen işçiler)	61
Toplam	333

Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kurum olarak kurulan ÖİB ve 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, Cumhurbaşkanı ya da yetkilendireceği makam tarafından karar verilmekte ve verilen kararlar ÖİB tarafından yürütülmektedir. Özelleştirme Fonundaki nakit fazlası, iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına aktarılmakta, ayrıca özelleştirme kapsamı ya da programındaki işletmelerin özelleştirilebilmesi için yapılan giderler Özelleştirme Fonundan karşılanmakta, bunlardan elde edilen gelirler de Fona aktarılmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Özelleştirme İdaresi Başkanlığında, Özelleştirme Fon Bütçesi ve İdare Bütçesi olmak üzere iki ayrı bütçe düzenlenmektedir.

Genel idare giderleri bütçesi, bir yıllık kaynak ve kullanım tahminleri ve gerçekleştirmelerinden oluşur ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından hazırlanır. Bir yıl içerisinde Özelleştirme Fonundan alınan % 5 paylar ve bu payların değerlendirilmesinden elde edilen nemalar, genel idare giderleri bütçesinin kaynaklarını teşkil eder. Genel idare kullanımları, ÖİB personel giderleri, demirbaş ve sabit varlık alımları, hizmet alımları, diğer cari harcamalardan müteşekkildir. Genel İdare Giderleri Bütçesi Özelleştirme Fonu Bütçesi ile birlikte Cumhurbaşkanının onayına sunulur. İdari bütçe kalemleri arasında, İdare Başkanı veya İdari ve Mali İşler Başkan Yardımcısı onayı ile aktarma yapılabilir.

Özelleştirme Fonu bütçesi ile Genel İdare Giderleri Bütçesi Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe girer.

Tablo 2: 2020 Yılı Ekonomik Kodlara Göre Ödenek ve Harcama Tutarları Tablosu

Gider Türleri	Bütçe Ödeneği (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Yıl Sonu Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Harcama (TL)
01 Personel Giderleri	27.938.000,00	1.222.000,00	29.160.000,00	27.942.517,26
02 Sos. Güv. Kur. Dev. Prim. Giderleri	4.127.000,00	208.000,00	4.335.000,00	3.990.330,57
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.816.000,00	504.000,00	4.320.000,00	3.068.045,65
05 Cari Transferler	3.131.000,00	0	3.131.000,00	3.073.702,93
06 Sermaye Giderleri	1.003.000,00	0	1.003.000,00	518.424,27
Toplam	40.015.000,00	1.934.000,00	41.949.000,00	38.593.020,68

İdareye 2020 yılı bütçesiyle 40.015.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Tahsis edilen başlangıç ödeneğine yıl içerisinde 1.934.000,00 TL'lik ödenek eklenmiştir. Böylece yıl sonu ödeneği toplam 41.949.000,00 TL olarak revize edilmiş ve toplam ödeneğin %92' si olan 38.593.020,68 TL'si harcanmıştır. 2020 yılında yapılan harcamaların yıl sonu ödeneğine oranı; personel giderlerinde %66,6, Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan devlet primi giderlerinde %10, mal ve hizmet alımlarında %7,3, cari transferlerde %7,2, sermaye giderlerinde ise %1,2 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Ekonomik Kod	Gelir Türleri	Bütçe Tahmini (TL)	Yıl Sonu Geliri (TL)
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.000,00	17.144,67
	05	Diğer Gelirler	38.997.000,00	39.200.551,37
	06	Sermaye Gelirleri	0	0
Gelir Toplamı			39.015.000,00	39.217.696,04
810	03	Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)	0	0
Ret ve İade Toplamı				0
Net Gelir Toplamı				39.217.696,04

2020 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile toplam 39.015.000,00 TL gelir tahmininde bulunulmuş olup yıl sonu itibarıyla 39.217.696,04 TL gelir elde edilmiştir. Elde edilen gelirin Bütçe tahminine göre oranı %100,5 olarak gerçekleşmiştir. Elde edilen gelirlerden ret ve iade yapılmamış olup net gelir 39.217.696,04 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Gelirin Türü	2020 (TL)
600.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.950,62
600.04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0
600.05	Diğer Gelirler	39.227.554,69
610.03	Gelirlerden Ret ve İadeler (-)	0
Gelir Toplamı		39.244.505,31
Hesap Kodu	Giderin Türü	
630.01	Personel Giderleri	27.874.299,34
630.02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.990.330,57
630.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.618.368,80
630.05	Cari Transferler	3.073.702,93

630.13	Amortisman Giderleri	753.986,90
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	365.809,51
630.15	Karşılık Giderleri	170.867,84
630.20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	3.743,35
630.30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	84.370,00
630.99	Diğer Giderler	0,03
Gider Toplamı		38.935.479,27

2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre faaliyet gelirleri 39.244.505,31 TL ve faaliyet giderleri 38.935.479,27 TL olup, dönem sonunda 309.026,04 TL olumlu faaliyet sonucu elde edilmiştir.

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 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 prosedürünün belirlenmesine 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 Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak, faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi, varlık ve kaynakların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulması, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir bir ortamda kurulması gerekmektedir.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığında mevcut olan İç Kontrol Sistemine genel olarak bakıldığında;

- 24.03.2006 tarihli ve 308 sayılı Başkanlık Oluru ile Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı (SGDB) bünyesinde bir iç kontrol birimi oluşturulduğu, İç kontrol faaliyetlerinin halen SGDB tarafından yürütülmekte olduğu,

- 30.01.2017 tarihli ve 91 sayılı Başkanlık Oluru ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulduğu, söz konusu Kurul tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Eylem Planı İzleme ve Değerlendirme Raporu 20.02.2018 tarihinde, 2018 Yılı İç Kontrol Sistemi

Değerlendirme Raporu ise 04.04.2019 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığına (Mülga Maliye Bakanlığı) gönderilmiş ve e-SGB sistemine yüklenmiş olduğu,

- 2019-2020 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın (Revize) tamamlandığı,

- Ön Mali Kontrol Sistemi ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde kurulduğu ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen limitleri aşan tüm taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının Ön Mali Kontrol işlemine tabi tutulduğu, limitleri aştığı halde Ön Mali Kontrol işlemine tabi tutulmayan işlem bulunmadığı,

- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak, ilk defa işe alınacak "Açıktan Atanan" personele Etik Sözleşmesi imzalatılıp personelin özlük dosyasına konulduğu,

-İç denetim Usul ve Esaslarının 06.11.2020 tarihli Kurul kararı ile yürürlüğe girdiği, görülmüştür.

Bununla birlikte yapılan incelemede;

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun 2020 yılında toplanmadığı ve rapor hazırlamadığı,

- İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve anılan Yönetmelik'e uyumlu olarak çıkarılan 2006/10809 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Başkanlığa 5 adet iç denetçi kadrosu ihdas edildiği halde 2 adet iç denetçi ataması yapıldığı,

- İç denetçi sayısının yetersiz olması sebebiyle geçmiş yıllarda bir kez iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve danışmanlık raporu hazırlanarak üst yöneticiye sunulduğu, sisteme ilişkin raporlamanın her yıl tekrarlanmadığı, bu nedenlerle iç denetim faaliyetlerinin yetersiz kaldığı,

-Kurumsal risk yönetimi çalışmalarının tamamlanmadığı,

Şöyle ki; Risk yönetiminin, risk stratejisinin belirlenmesi, risklerin tespit edilmesi, değerlendirilmesi, risklere cevap verilmesi, risklerin gözden geçirilmesi ve raporlanması aşamalarını kapsadığı, kurumsal risk yönetiminin ise, idarenin tamamını içine alan bir süreç olduğu,

Kamu İç Kontrol Rehberi'nin 2'inci bölümünün, "Risk Yönetimi"ni ele almakta olduğu, bu rehbere göre; risk yönetimine ilişkin kurumsal ve üst düzey politikalara; 'Risk Yönetimi

Stratejisi' denilmekte olduğu, bu yaklaşım ve politikaların yazılı olarak ortaya konduğu belgeye ise Risk Strateji Belgesi (RSB) denildiği,

Bu amaca ulaşmak için İdarenin İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından hazırlanan RSB'yi, üst yönetici tarafından onaylanarak duyurması ve bu belgenin tüm çalışanlar tarafından erişilebilir olması gerektiği,

Ancak, Kuruma ait Risk Strateji Belgesi'nin henüz taslak halinde olduğu, uygulamaya geçirilmediği,

-Son olarak; Kurum teşkilat yapısının 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile değiştiği halde birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirten ÖİB Teşkilat ve Görev Yönetmeliğinin değiştirilmediği,

İdare personelinin halen eski teşkilat yapısına göre hazırlanmış olan Teşkilat ve Görev Yönetmeliği'ne göre çalıştığı, bu durumun, İç Kontrol Standartlarına aykırı olarak personelin görev, yetki ve sorumluluklarının açık ve net olarak belirlenmediğinin göstergesi olduğu, görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2020 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Yeni Teşkilat Yapısının Gerektirdiği Değişikliklerin Yapılmaması ve Çeşitli Yönetmeliklerin Buna Uygun Olarak Değiştirilmemiş Olması

15.07.2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdarenin teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarının tekrar düzenlenerek İdarenin ana faaliyet konularından biri olan kamu kaynaklarının özelleştirilmesi suretiyle oluşturulan Özelleştirme Fonu ile ilgili iş ve işlemler tek daire başkanlığı çatısı altında birleştirilmesine rağmen Özelleştirme Fonu muhasebesini yürüten şube müdürlüğünün Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde bırakıldığı ve çeşitli yönetmeliklerin üst norma uygun şekilde yeniden düzenlenmediği görülmüştür.

A) İdarenin yeni teşkilat yapısının gerektirdiği değişikliklere rağmen Özelleştirme Fonu muhasebesinin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde bırakılması

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26'ncı bölümü ile İdarenin teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları tekrar düzenlenmiş, bu kapsamda İdarenin bazı hizmet birimleri fonksiyonel görev dağılım esasına göre göz önüne alınarak birleştirilmiş, böylece hizmet birim sayısı azaltılmıştır.

Anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İdarenin teşkilat yapısında fonksiyonel örgütlenme modeline uygun olarak Finansman ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı ile Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı birleştirilerek Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı kurulmuştur. Böylece, İdarenin ana faaliyet konularından biri olan kamu kaynaklarının özelleştirilmesi suretiyle oluşturulan Özelleştirme Fonu ile ilgili iş ve işlemler tek daire başkanlığı çatısı altında yürütülmesi öngörülmüştür.

Ancak, Özelleştirme Fonu muhasebesini yürüten şube müdürlüğü Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde faaliyetlerini yürütmektedir. Destek hizmetleri daire başkanlıkları idarelerin ana faaliyetlerine yardımcı olacak işlerin yürütülmesi görevini ifa eden yardımcı hizmet birimleridir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı da genel olarak ulaşım hizmetleri, yemekhane hizmetleri, bakım onarım hizmetlerini yürütmekle birlikte ayrıca Özelleştirme Fonu muhasebe işlemlerini de yürütmektedir. Bu durum; anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile oluşturulan, İdarenin ana faaliyet konularından biri olan kamu kaynaklarının özelleştirilmesi suretiyle oluşturulan Özelleştirme Fonu ile ilgili iş ve işlemlerin tek daire başkanlığı çatısı altında yürütülmesi amacına ters düştüğü gibi uygulamada Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından yürütülen tüm

işlemlerin muhasebe kayıtlarına alınması amacıyla iki daire başkanlığı arasında süreklilik arz eden yazışma trafiğine sebebiyet vermektedir.

İdarenin ana faaliyet konularından biri olan kamu kaynaklarının özelleştirilmesi suretiyle oluşturulan Özelleştirme Fonu ile ilgili iş ve işlemlerin tek daire başkanlığı çatısı altında yürütülmesi amacı doğrultusunda Özelleştirme Fonu muhasebe işlemlerinin de Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı bünyesine alınması gerekmektedir.

B) İdarenin teşkilat yapısının değişmiş olmasına rağmen kurumca düzenlenmiş çeşitli yönetmeliklerin üst norma uygun şekilde değiştirilmemesi

İdarenin teşkilat yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile değiştirilmiştir. Ancak Teşkilat ve Görev Yönetmeliği, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Muhasebe ve Mali İşler Yönetmeliği, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Uzmanlığı Yönetmeliği, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği, 4046 Sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik, Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği ve Özelleştirme Fonu Yönetmelikleri buna uygun olarak değiştirilmemiştir.

Anılan yönetmelikler üzerinde yapılan incelemede ise İdare birimlerinin 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile uyumlu olmayan yönetmeliklere göre çalışmaya devam ettiği tespit edilmiştir. Her ne kadar İdare ikincil mevzuat taslakları üzerinde çalışmaya başlamışsa da henüz yeni teşkilat ve görev yönetmeliği yayınlanmamıştır.

Bu itibarla, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılan değişikliklere uygun olarak, yukarıda yer alan yönetmeliklerin yeni teşkilat yapısı, görev, yetki ve sorumluluklarına uyumlu hale getirilerek revize edilmesi 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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşletme Hakkı Devri Niteliğindeki Kiralamalarda KDV Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İşletme Hakkı Devri Niteliğindeki Kiralamalarda KDV Alınmaması “İşletme Hakkı Devri” niteliğinde olduğu düşünülen kiralama işlemlerine ilişkin yapılan kira sözleşmelerinde kira bedeli “KDV Hariç” olarak belirtilmediğinden yani taraflar sözleşme aşamasında, kira bedeline bu verginin de dahil olup olmadığına dair bir kararlaştırmada bulunmadıklarından kira bedelinin KDV tutarını da içerdiğini kabul etmek gerekmektedir . Nitekim konuya ilişkin yargı kararları da bu yöndedir. Yargıya intikal eden bir uyuşmazlıkla ilgili olarak Yargıtay 13. Hukuk Dairesi “Taraflar arasında düzenlenen kira sözleşmesinde

		<p>katma değer vergisinin kiracı tarafından ödeneceğine dair bir hüküm bulunmadığı” gerekçesi ile “katma değer vergisinden davacı sorumludur. Katma değer vergisi kira parasının içindedir. Mahkemece, katma değer vergisine yönelik istemin reddine karar verilmesi gerekir.” şeklinde karar vermiştir. (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi’nin 27.02.2002 tarih ve E: 13932, K: 2014 sayılı Kararı.)</p> <p>Dolayısıyla taraflar arası sözleşmede KDV’nin kiralayana ait olduğuna dair bir açıklık bulunmayan durumda, kiralayan kira bedelini idareye ödenmesinden sonra, idarenin bu vergiyi alıcıdan talep edemeyeceği ve idarenin vergi dairesine karşı kira bedeli içinde kabul edilen KDV tutarı kadar borçlanacağı açıktır.</p> <p>Ayrıca bulguda belirtilen taşınmaz 09/03/2018 tarihinde Milli Emlak Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. Taşınmazın idare ile ilişiği kesilmiş ve kiracı ile 2013 yılında yapılan ve 2018 yılına</p>
--	--	---

			<p>kadar uzatılan sözleşme sona ermiştir. Dolayısıyla otoparkın işletilmesine ilişkin vergisel yükümlülükler ve/veya sorumluluklar artık taşınmazın yeni maliki olan Milli Emlak Genel Müdürlüğündedir.</p> <p>Dolayısıyla sözleşmede KDV'nin kiracı tarafından ödeneceğine dair bir hüküm bulunmadığından KDV'nin ödenen kira bedeline dahil olduğu kabul edildiğinden ve kiracıdan geçmiş dönemler kira bedellerinin KDV'sini tahsil etmek imkansız hale geldiğinden ve bununla birlikte yeni dönemin KDV anlamında vergisel yükümlülükleri/sorumlulukları taşınmazın devredildiği Milli Emlak Genel Müdürlüğünde olduğundan bulguya ilişkin idarece yapılacak bir husus kalmadığı değerlendirilmiştir.</p>
Kiralanan Binek Hizmet Araçlarının Makam ve Birimlerin Kullanımına Bırakılması ve Bu Araçlarla İlgili Takip Sisteminin Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	01/02/2019-31/12/2019 dönemini kapsayan 2018/673771 İKN numaralı 6 Adet Araç ve 7 Adet Sürücü (Yakıt Hariç) Binek Hizmet Aracı Kiralanması İşİ sözleşme süresi 31/12/2019 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

			<p>2019 yılı içerisinde kiralanan araç sayısı ve İdarenin ihtiyaçları göz önüne alınarak; 2020 yılı binek hizmet aracı ihalesinde araç sayısı altı adetten dört adede ve personel sayısı da yedi kişiden beş kişiye düşürülmüş olup böylece büyük bir tasarruf sağlanılarak kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması hedeflenmiştir. Bulgu doğrultusunda 2020 yılı için yakıt giderleri ve araç kilometreleri yüksek oranda düşmüştür. Bu doğrultuda bulguda belirtilen eksikliklerin giderildiği ve gerekliliklerin yerine getirildiği anlaşılmıştır.</p>
İdarenin Yeni Teşkilat Yapısının Gerektirdiği Değişikliklerin Yapılmaması ve İdarenin Teşkilat ve Görev Yönetmeliği'nin Değiştirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılında bulgu konusu edilmiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI

ÖZELLEŞTİRME FONU

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	21
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	28
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	28
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	29
6.	DENETİM BULGULARI.....	29
7.	EKLER.....	1

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:2020 Yılı Özelleştirme Fonu Faaliyet Sonuçları Tablosu	25
--	----

KISALTMALAR

KHK Kanun Hükümünde Kararname

ÖİB Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

ÖSDP Özelleştirme Sosyal Destek Projesi

ÖYK Özelleştirme Yüksek Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Türk Lirasına Çevrilen Döviz Cinsi Alacaklara TL Faiz Oranları Yerine Döviz Cinsi Faiz Oranları Uygulanması
2. Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması
3. Özelleştirme İşlemlerine Ait Değer Tespit Sonuçlarının Kamuoyuna Duyurulmaması
4. Vadeli Satış Sözleşmelerine Uygulanacak Faiz Oranının Belirlenmesine İlişkin Bir Düzenlemenin Yapılmamış Olması Nedeniyle İhalelerde Farklı Faiz Oranlarının Esas Alınması
5. Dünya Bankasından Alınan Özelleştirme Kredisine İlişkin Bir Yılı Aşan Mali Borçların Mali Tablolarda Yer Almaması
6. Özelleştirme Gelirleri İle Alakalı Olan İdare Alacaklarının Mali Tablolarda Olduğundan Farklı Yer Alması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

27.11.1994 tarihli ve 22124 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 İdaresi Başkanlığının kuruluş ve görevlerine ilişkin maddesi ve Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun kuruluşuna ilişkin maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. 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 toplanır.

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) Kanunun 22’nci maddesi gereğince yapılacak özelleştirme programına alınan kuruluşlardaki personelin nakli ile ilgili ödemelerde,

c) Kanunun 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 katılınmasında,

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 Özelleştirme Yüksek Kurulunun (ÖYK) 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 Fonu ve özelleştirme işlemlerinin yürütülmesi görevi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yerine getirilmekte olup Özelleştirme Fonunun ayrı bir teşkilatı bulunmamaktadır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 354’üncü maddesi ile idarenin 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 müşavirleri olarak sayılmıştır.

Özelleştirme Fonu, Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte, muhasebesi ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından tutulmaktadır. ÖİB’nin sadece merkez teşkilatı olup taşra ve yurtdışı teşkilatı bulunmamaktadır.

Özelleştirme Fonu, ÖİB personeli tarafından idare edilmekte olup kendine ait müstakil bir insan kaynağı yoktur.

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, Cumhurbaşkanı ya da yetkilendireceği makam tarafından karar verilmekte ve verilen kararlar ÖİB tarafından yürütülmektedir. Özelleştirme Fonu'ndaki nakit fazlası, iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına aktarılmakta, ayrıca özelleştirme kapsamı ya da programındaki işletmelerin özelleştirilebilmesi için yapılan giderler Özelleştirme Fonundan karşılanmakta, bunlardan elde edilen gelirler de Fona aktarılmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Özelleştirme İdaresi Başkanlığında, Özelleştirme Fon Bütçesi ve İdare Bütçesi olmak üzere iki ayrı bütçe düzenlenmektedir.

Özelleştirme Fon Bütçesi bir yıllık özelleştirme fonu kaynak ve kullanım tahminlerinden oluşur. Her gelecek yıl için yeniden düzenlenir. Özelleştirme Fon bütçesinin hazırlık çalışmaları Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından yürütülür. Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bütçenin kaynak ve kullanımları ile ilgili gerçekleşme kalemlerini, Finansman ve Fon Yönetimi Dairesinin yazılı talebi üzerine hazırlayarak 15 gün içinde gönderir. Finansman ve Fon Yönetimi Dairesi Başkanlığı, mali yıl bütçe çağrısından itibaren bütçe tahminlerini başkan yardımcılıklarından iç yazışma ile talep eder. Tahmin ve gerçekleştirmeleri birleştirerek usulüne uygun olarak Özelleştirme Fonu bütçesini hazırlar ve onay için Cumhurbaşkanıya, gereği için de ilgili kuruluşlara gönderir. Özelleştirme Fon bütçesi Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe girer.

Fonun hesap ve kullanım usul ve esasları ile fon bakiyelerinin nemalandırılmasına ilişkin esas ve usuller 13.01.2004 tarih ve 25345 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Özelleştirme Fonu Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Tablo 1:2020 Yılı Özelleştirme Fonu Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap kodu	Ekonomik		Giderin türü	Cari yıl (2020) TL	Hesap kodu	Ekonomik		Gelirin türü	Cari yıl (2020) TL
	I	II				I	II		
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	121.890.678,11	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	146.103.638,35
630		04	Görev giderleri	120.230.770,24	600		01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	136.542.022,66
630		05	Hizmet alımları	1.659.907,87	600		03	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	9.561.615,69
630	04		Faiz Giderleri	1.185.381,29	600		06	Kira Gelirleri	0,00
630		02	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	1.185.381,29	600		09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00
630	05		Cari Transferler	4.213.122.748,61	600	05		Diğer Gelirler	1.417.022.817,99
630		02	Hazine Yardımları	4.203.994.000,00	600		01	Faiz Gelirleri	1.414.648.300,17
630		04	Hane Halkına Yapılan Transferler	7.566.589,84	600		03	Para Cezaları	1.547.609,74
630		05	Devlet Sosyal Güvenlik Kurumlarından Hane Halkına Yapılan"	1.562.158,77	600		09	Diğer Çeşitli Gelirler	826.908,08
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	207.229.712,48	600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	70.067.119,95
630		01	Döviz Mevcudunun Değerlemesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	207.229.711,40	600		01	Döviz Mevcudunun Değerlemesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları	70.067.119,77
630		99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	1,08	600		99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,18
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	11.319.573,09					

630		03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	11.319.573,09	
630		05	Diğer Gelirler	0,00	
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	3.000,00	
630		01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	3.000,00	
630	25		Diğer Kamu İdareleri	0,04	
630		09	Bedelsiz Devredilen Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,04	
T O P L A M				4.554.751.093,62	1.633.193.576,29

Fonun gelirleri; 2020 yılında teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 146.103.638,35 TL, diğer gelirleri 1.417.022.817,99 TL, değer ve miktar değişimleri gelirleri 70.067.119,95 TL olmak üzere toplam 1.633.193.576,29 TL olarak gerçekleşmiştir.

Giderleri ise; 2020 yılında mal ve hizmet alım giderleri 121.890.678,11 TL, faiz giderleri 1.185.381,29 TL, cari transferler 4.213.122.748,61 TL, değer ve miktar değişimleri giderleri 207.229.712,48 TL, gelirlerin ret ve iadesinden kaynaklanan giderler 11.319.573,09 TL, silinen alacaklardan kaynaklanan giderler 3.000,00 TL olmak üzere toplamda 4.554.751.093,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre faaliyet gelirleri 1.633.193.576,29 TL ve faaliyet giderleri 4.554.751.093,62 TL olup dönem sonunda 2.921.557.517,33 TL olumsuz faaliyet sonucu elde edilmiştir.

Fonun kaynakları ise; 2020 yılı uygulama tahsilatı 112.747.763 TL, geçmiş yıl uygulamalarının 2020 tahsilatları 4.631.829.577 TL ve diğer gelirler 18.080.812 TL olmak üzere toplam 4.997.544.753 TL'dir.

Bu kaynakların 2020 kullanımları ise; sermaye ödemeleri 22.395.000 TL, kapsam dahilindeki kurumlara verilen borçlar 102.055.000 TL, idari bütçeye aktarma 38.994.000 TL, hazineye aktarma 4.165.000.000 TL, ilgili kurumlara aktarma 16.249.151 TL, borç geri

ödemeleri 235.701.324 TL ve diğer giderler 139.139.169 TL olmak üzere toplam 4.719.533,643 TL dir. Gelir ve gider arasındaki farkı 278.011.109 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Fon işlemlerinin muhasebe kayıtları, 16.05.1995 tarih ve 22285 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mali İşler ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından tutulmakta olup, Maliye Bakanlığı 1 sayılı Muhasebe Uygulama Genel Tebliği'nde öngörülen Tekdüzen Hesap Planı 1997 yılından itibaren uygulanmaktadır.

Ayrıca Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 03.05.2005 tarihli ve 2005/8884 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 08.06.2005 tarihli 25839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planlarına İlişkin Genel Tebliği" hükümleri çerçevesinde oluşturulan ve Bakanlık uygun görüşü alınan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Özelleştirme Fonu Muhasebe Yönergesi ve Detaylı Hesap Planı hükümleri uygulanmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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.

Fona ilişkin muhasebe hizmetleri "Mali İşler ve Muhasebe Yönetmeliği" hükümleri uyarınca Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde görevli uzmanlar tarafından, sgb.net programı üzerinden yürütülmektedir.

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.

- Yevmiye Defteri,
- Bilanço,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu,

- Geçici Mizan,
- Kesin Mizan,
- Banka Mevcutları Tespit Tutanakları,
- Bütçe,
- Teminat Mektupları Listesi.

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 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 prosedürünün belirlenmesine 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 2020 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Türk Lirasına Çevrilen Döviz Cinsi Alacaklara TL Faiz Oranları Yerine Döviz Cinsi Faiz Oranları Uygulanması

Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) Kararı ile ABD Doları cinsinden satış/devir borcu bulunan alıcılara sağlanan taksit bedellerini Türk Lirası cinsinden ödeyebilmeleri imkânı doğrultusunda 02.01.2017 tarihli ABD Doları döviz alış kuru üzerinden Türk Lirasına çevrilen anapara alacaklarına bu tarihten itibaren TL cinsinden Hazine alacakları için uygulanan faiz oranı uygulanması gerekirken, ek sözleşmeler yapıncaya kadar ABD Doları cinsinden alacaklar için uygulanan faiz oranlarının uygulandığı görülmüştür.

28.04.2017 tarih ve 2017/13 sayılı ÖYK Kararında; Özelleştirme İdaresi Başkanlığına (ÖİB) ABD Doları cinsinden satış/devir borcu bulunan alıcılara, borçlarını 6 yılı geçmemek üzere eşit taksitlerde vadelenendirme ve taksit bedellerini Türk Lirası cinsinden ödeme imkânı sağlanmış, taksit bedellerini Türk Lirası cinsinden ödemek isteyen alıcıların bakiye anapara borçlarının 02.01.2017 tarihinde TCMB tarafından açıklanan ABD Doları döviz alış kuru üzerinden Türk Lirasına çevrilmesi ve Hazine Müsteşarlığı tarafından TL cinsinden Hazine alacakları için uygulanan faiz oranının uygulanması, talepleri uygun bulunan ve yeni teminat mektuplarını İdare tarafından tanınan süre içinde İdareye sunan alıcılarla ek sözleşme imzalanması hususunda İdare'nin yetkili kılınması esasları belirlenmiştir.

2017/13 sayılı ÖYK kararının uygulanmasına yönelik Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca “Özelleştirme Taksitleri” konulu 22.05.2017 tarih ve 31388994/418 sayılı yazıda, Türk Lirası cinsinden ödenecek taksit bedellerine ilişkin vade farkı hesaplamalarında, ek sözleşmelerin imzalanacağı tarihe kadar mevcut sözleşmelerde belirlenen faiz oranlarının, ek sözleşmelerin imzalanacağı tarihten sonra ise Türk Lirası cinsinden Hazine alacakları ile ilgili olarak 2017 Mayıs ayı için tespit edilen faiz oranının uygulanmasına karar verildiği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, ABD Doları cinsinden borçlarını Türk Lirası cinsinden ödemek isteyen alıcıların bakiye anapara borçlarının 02.01.2017 tarihinde TCMB tarafından açıklanan ABD Doları döviz alış kuru üzerinden Türk Lirasına çevrildiği, ancak 02.01.2017 tarihli kur üzerinden Türk Lirasına çevrilen ÖİB alacaklarının tahsilinde 02.01.2017 tarihinden itibaren

TL cinsinden Hazine alacakları için uygulanan faiz oranının uygulanması gerekirken, ek sözleşme imzalanıncaya kadar geçen dönemde de ABD Doları cinsinden alacaklar için belirlenen faiz oranlarının uygulanmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

ÖYK Kararı, ABD Doları cinsinden borcu bulunan alıcılara seçimli bir hak tanımakta, alıcı ile İdare arasında yürürlükte bulunan mevcut sözleşmenin ödemeye ilişkin bölümlerinde değişiklik imkânı sunmakta ve TL'ye çevrilen ÖİB alacaklarına TL cinsinden Hazine alacakları için uygulanan faiz oranının uygulanması gerektiğini açıkça belirlemektedir.

Dolayısıyla ÖYK Kararına göre, 02.01.2017 tarihli kur üzerinden TL'ye çevrilen ÖİB döviz alacaklarına, 02.01.2017 tarihine kadar mevcut sözleşmelerinde ABD doları için uygulanagelen (LIBOR+2.5, %3.5 %5 gibi) faiz oranının uygulanması, döviz alacaklarının TL'ye çevrilmesinde esas alınan 02.01.2017 tarihinden itibaren ise TL cinsinden Hazine alacakları için uygulanan faiz oranının uygulanması gerekmektedir.

ABD Doları cinsinden borcu bulunurken bunu TL cinsinden ödemek isteyen alıcılara tanınan seçimli hak, bu borca uygulanan faiz ile sıkı sıkıya bağlıdır. Döviz alacaklarına döviz için uygulanan faiz oranlarının, TL alacaklarına ise TL için belirlenen faiz oranlarının uygulanması gerektiği açıktır. Döviz alacaklarının TL'ye çevrildiği tarih sonrasında döviz için uygulanan faiz oranının uygulanması ÖYK Kararına aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan Özelleştirme İdaresi Başkanlığının ek sözleşmelerin imzalanacağı tarihten sonra Türk Lirası cinsinden Hazine alacakları için tespit edilen faiz oranlarının esas alınacağına ilişkin 31388994/418 sayılı yazısı nedeniyle ek sözleşmesini erken imzalayan firmalar, döviz uygulanan düşük faiz oranlarından daha kısa süre (147 gün) yararlanmışken ek sözleşmesini daha geç imzalayan firmalar daha uzun süre (274 gün) düşük faiz oranlarından yararlanmışlardır.

2017/13 sayılı ÖYK Kararı döviz cinsinden özelleştirme alacaklarının TL'ye dönüştürülmesine dayanak oluşturmakta olup özelleştirme gelirlerinin yeniden yapılandırılmasının bu Karar doğrultusunda gerçekleştirilmesi ve faiz oranlarının Karara aykırı uygulanmasından kaynaklanan eksik tahsilatların giderilmesi gerekmektedir. Ancak, ÖİB tarafından herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Bu itibarla, 2017, 2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da konu edildiği üzere, 2017/13 sayılı ÖYK Kararı uyarınca TL'ye çevrilen alacaklara TL cinsinden Hazine

alacakları için uygulanan faiz oranının uygulanmamasından kaynaklanan eksik tahsilatların giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması

Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile kamu yararına kullanılması kaydıyla bedelli/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 (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 taşınmaz, kamu yararı dikkate alınarak, belirli bir amaçla kullanılması ya da belirli bir kuruma tahsis edilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına ya da mahalli idarelere bedelli/bedelsiz olarak devredilmektedir. 4046 sayılı Kanun'da devrin 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.

Daha önce 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konuya ilişkin 03.01.2017 tarih ve 12 sayılı Başkanlık Makamı Oluru ile bir komisyon oluşturulmuş ve komisyon tarafından bir rapor hazırlanmış olup, ancak söz konusu Rapora ilişkin değerlendirme çalışmaları henüz sonuçlanmamıştır.

Söz konusu Raporda; 4046 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (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.

Bu itibarla, devir amacına aykırı kullanıldıkları tespit edilen taşınmazlara ilişkin olarak Özelleştirme Yüksek Kurulu kararlarına aykırılığın giderilmesi ya da devir amacının yeni bir Karar ile değiştirilmesi ve devredilen taşınmazların devir amacına aykırı olarak kullanılmasının veya üçüncü kişilere devredilmesinin önlenmesi için devir sonrası, idarenin hak ve menfaatlerini koruyacak düzenlemelerin ve devredilen taşınmazlarla ilgili olarak periyodik kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: 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 belirtilmiştir.

4046 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği'nin "Değer Tespit Sonuçları" başlıklı 7'nci maddesinde ise; değer tespit sonuçlarının, ihale sonuçlarının Kurul veya İdarece onaylanmasını müteakip yapılacak sözleşmenin imzalanmasından 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, anılan Yönetmelik'e göre ise değer tespit sonuçları, ihale sonuçlarının Özelleştirme İdaresi Başkanlığı veya Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından onaylanmasını müteakip yapılacak sözleşmenin imzalanmasından 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, imzalanan sözleşmelerde alıcının yerine getirmesi gereken kuruluşa çalışan personele yönelik taahhütler, işletmeye yapılacak yatırıma yönelik taahhütler, kamusal denetime yönelik taahhütler gibi bir takım taahhütler ve yatırımlar yer aldığı, söz konusu yatırım ve taahhütlerin gerçekleştirilmesinin yıllara yayıldığı ve Kanun gereğince ancak bu taahhüt ve yatırımlar tamamlandıktan sonra değer tespit sonuçlarının açıklanacak duruma gelebileceği gerekçeleriyle değer tespit sonuçlarının kamuoyuna açıklanmadığı tespit edilmiştir.

Ancak, 1994 yılında kabul edilen 4046 sayılı Kanun'la kurulan ÖİB tarafından gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarına ilişkin sözleşmelerde yer alan taahhütler ve yatırımların hala sürmesi mümkün olmadığı gibi, taahhütler ve yatırımları içermeyen özelleştirme uygulamalarının da olduğu aşıkardır.

Bu itibarla, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yılı 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 4: Vadeli Satış Sözleşmelerine Uygulanacak Faiz Oranının Belirlenmesine İlişkin Bir Düzenlemenin Yapılmamış Olması Nedeniyle İhalelerde Farklı Faiz Oranlarının Esas Alınması

Özelleştirme kapsam ve programında bulunan taşınmazların satışı amacıyla yapılan vadeli satış esasına dayalı ihalelerde uygulanacak faiz, gecikme faizi ve cezai şart oranlarının belirlenmesinde genel bir düzenlemenin bulunmadığı ve standart bir uygulamanın olmadığı, bunun sonucunda ihalelerde farklı faiz oranlarının uygulandığı görülmüştür.

Proje grup başkanlıkları, portföylerinde bulunan taşınmazların özelleştirilmesi amacıyla yapılacak ihalelerde vadeli satış yöntemini uygulayabilmektedirler. Bu yöntemde satış

bedelinin bir kısmı peşin olarak alınmakta, vadeye bağlanan kalan kısmı ise bakiye anapara borcu üzerinden ödeme tarihleri itibariyle hesaplanacak vade farklarıyla birlikte taksitle bağlanmaktadır. Satış bedelinin vadeye bağlanan tutarına sözleşmenin imza tarihinden itibaren yıllık değişen oranlarda basit faiz (vade farkı) uygulanmaktadır. Portföyündeki taşınmazın özelleştirilmesi amacıyla ihaleyi gerçekleştiren proje grup başkanlıkları, vadeli satışlarda vade yapısı ve faiz oranı ile gecikme faizi ve cezai şart oranlarını Grup Başkanlığı özelinde belirlemekte, bu doğrultuda Özelleştirme Sonrası Takip İşleri Grup Başkanlığı ile Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığının görüşü alınmaktadır. Bu görüş talebine cevaben Finansman Fon Yönetimi ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı tarafından TR LIBOR oranları ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ilgili yılda ihraç edilen TL cinsi kuponsuz devlet iç borçlanma senetlerinin vade ve faiz yapılarını gösteren tablolar sunulmakta, ayrıca Özelleştirme Sonrası Takip İşleri Grup Başkanlığı tarafından ise ilgili yıl ve önceki yıllarda gerçekleştirilen vadeli taşınmaz satışı işlemlerindeki vade yapısı ve faiz oranları ile gecikme faizi ve cezai şart oranlarını gösteren tablo sunulmaktadır. İhaleyi gerçekleştiren ilgili proje grup başkanlığı ise sunulan tablolardaki verilerden yola çıkarak faiz oranı (vade farkı) ile gecikme faizi ve cezai şart oranını belirlemekte ve sözleşmedeki ödeme şartlarını oluşturmaktadır.

Yapılan incelemelerde, faiz oranlarının tespiti noktasında ihaleyi gerçekleştiren ve sözleşmedeki ödeme şartlarını oluşturan tüm birimleri bağlayıcı bir standardın ve/veya genel bir düzenlemenin olmaması nedeniyle aynı tarihte imzalanmış sözleşmelerde farklı faiz oranları uygulandığı tespit edilmiştir. Her ne kadar taşınmazların özelleştirilmesi süreci; ihalenin ilan tarihi, ihaleye son teklif verme tarihi, ihalenin yapılma tarihi ve alıcılarla sözleşme imzalama tarihi olmak üzere birbirini takip eden muhtelif aşamalardan oluştuğu ve çeşitli nedenlerle süreci oluşturan aşamalar arasında her ihale için farklı zaman aralıkları söz konusu olabildiği ve bu nedenle, (satış) sözleşmeleri aynı tarihte imzalanmış olsa da taşınmazların ihale ilanları farklı dönemlere tekabül edebildiği belirtilmiş olsa da satış bedelinin taksitle ödenmesi yöntemine başvurulması halinde satış bedelinin en az ne kadarlık kısmının peşin olarak alınacağını, vadeye bağlanan tutarın en fazla ne kadarlık sürede ödeneceğini, vadeye bağlanan tutara uygulanacak faiz (vade farkı), gecikme faizi ve cezai şart oranlarının hangi esas ve usullere göre belirleneceğini açıklığa kavuşturan düzenleyici bir işlem bulunmamaktadır.

Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği'nin "İlan Metni" başlıklı 9'uncu maddesinde ihale ilan metninde özelleştirme yöntemi ve ihale usulüne yer verileceği, "İhale Şartnamesi" başlıklı 10'uncu maddesinde ise ihale şartnamesinde ödeme

koşullarının yer alacağı belirtilmiştir. Uygulamada bu hususlar her ne kadar alıcı ile yapılan sözleşmede ve ihale dokümanında detaylı bir şekilde belirtiliyor olsa da tüm ihaleleri kapsayan standart bir uygulama bulunmamaktadır.

Mevcut uygulamada taşınmazların nitelikleri, taşınmazın bulunduğu bölge, potansiyel yatırımcı profili, taşınmazın imar koşulları ve şartnamede yer alan diğer koşullar ile piyasadaki cari faiz oranları ve ekonomik konjonktür dikkate alınarak ödeme şartları, ihaleyi yapan proje grup başkanlığınca belirleniyor ve ekonomik anlamda optimizasyon sağlanmaya çalışılarak, özelleştirme uygulamalarında bazı avantajlar sağlanıyor olsa da proje grup başkanlıklarının inisiyatifine bırakılan alanların düzenleyici bir işlem ile sınırlarının belirlenmesi ve taşınmaz satış işlemlerinde alıcılar için eşit ve standarda bağlanmış ödeme şartlarının sağlanması ilerleyen süreçte ortaya çıkabilecek hukuki ihtilafların önlenmesi ve muhtemel gelir kayıplarının önüne geçilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu şekilde aynı tarihte imzalanan sözleşmelerde farklı vade farkı, gecikme faizi ve cezai şart oranlarının ortaya çıkmasının önüne geçilebilecektir.

Bu itibarla, vadeli satışlarda uygulanacak faiz, gecikme faizi ve cezai şart oranlarının belirlenmesinde proje grup başkanlıklarınca esas alınacak bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Dünya Bankasından Alınan Özelleştirme Kredisine İlişkin Bir Yılı Aşan Mali Borçların Mali Tablolarda Yer Almaması

Dünya Bankasından alınan İkinci Özelleştirme Sosyal Destek Projesine (ÖSDP) ilişkin T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı (Mülga) ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı arasında 24 Ekim 2005 tarihinde imzalanan toplam 360.000.000,00 avro bedelli ve 13 yıl geri ödemeli ikraz anlaşmasına ilişkin vadesi bir yılı aşan mali borçlarının mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

24.10.2005 tarihinde imzalanan söz konusu Sözleşme'nin "İkraz" başlıklı 1'inci maddesinde; 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında sağlanan toplam 360.000.000,00 Avro tutarındaki kredi anlaşması ile aynı mali koşullarda Borçluya ikraz etmeyi kabul ettiği, "İkraz şartları" başlıklı 2'nci maddesinin "Ödeme yükümlülüğü" başlıklı ikinci bendinde; ÖİB'nin iş bu ikraz anlaşması ile kendisine ikraz edilen 360.000.000 avro tutarındaki krediyi Müsteşarlıkça herhangi bir bildirim gerek kalmaksızın anapara, faizler ve diğer masraflarla birlikte aşağıda belirtilen şekilde Müsteşarlığa

ödemeyi kabul ve taahhüt ettiği, yine anılan maddenin “Anapara” başlıklı üçüncü bendinde ise; ÖİB'nin borcunu 15 Kasım 2009 tarihinden başlayarak 15 Mayıs 2022 tarihine kadar 26 taksitte ve her yılın 15 Mayıs ve 15 Kasım tarihlerinde Kredi Anlaşması'nın 3 numaralı çizelgesinde belirtildiği şekilde ödeyeceği akde bağlanmıştır.

Söz konusu ikraz anlaşması gereğince, borçlu sıfatındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığının T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığına, ilk taksiti 15.11.2009'da, her yılın 15 Mayıs ile 15 Kasım tarihlerinde olmak üzere 15.05.2022 tarihine kadar toplam 26 taksitte olmak üzere 13 yıl süresince ödeme yapması gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin konuya ilişkin “303 Kamu İdarelerine Malî Borçlar Hesabı Hesabın Niteliği” başlıklı 224'üncü maddesinde; Kamu idarelerine malî borçlar hesabının, diğer kamu idarelerine olan kısa vadeli malî borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamu idarelerine malî borçlar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in 403 Kamu İdarelerine Malî Borçlar Hesabı Hesabın Niteliği başlıklı 311'inci maddesinde ise bu hesabın diğer kamu idarelerine olan ve vadesi bir yılı aşan malî borçların izlenmesi için kullanılacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Söz konusu madde hükümlerinden açıkça görüleceği üzere diğer kamu idarelerine olan ve vadesi bir yılı aşan mali borçların izlenmesi için 403 Kamu İdarelerine Malî Borçlar Hesabının kullanılması bir zorunluluktur.

Kurum uygulamada 2009 yılından beri 2. ÖSDP kredisi için 403 no.lu hesabı kullanmamakta, sadece ilgili yılda o yıla ilişkin kredi taksiti ödemelerini 303 no.lu hesaba kaydetmektedir. Diğer bir deyişle gelecek yıllara ilişkin kredi borcu tutarı 403 no.lu hesapta izlenmemekte, vadesi bir yılın altına düşen kredi tutarları da 303 no.lu hesaba kaydedilmemektedir.

2020 yılı mali tabloları üzerinde yapılan incelemelerde, ise kredinin 2020 yılı dahil toplam 5 taksitinin kaldığı (15 Mayıs 2020, 15 Kasım 2020, 15 Mayıs 2021, 15 Kasım 2021, 15 Mayıs 2022), buna karşılık 2020 yılının açılış kayıtlarında vadesi bir yılın altına düşen kredi tutarının izlenmesi için 303 no.lu hesapların kullanılmadığı, 2020 yılı sonunda da halen 2021 ve 2022 yıllarına ilişkin olarak toplam 43.857.012,54 avroluk kredi borcunun olduğu, söz konusu tutarın 2020 yılı sonunda da uzun vadeli bir borç vasfında olduğu, buna karşılık vadesi bir yılı aşan söz konusu malî borçların izlenmesi için 403 no.lu hesaba kaydedilmediği, bu

nedenle anılan krediye ilişkin uzun vadeli malî borcun hiçbir şekilde Kurumun 2020 yılı mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2. ÖSDP'ye ilişkin olarak Dünya Bankasından kullanılan kredinin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen hükümler çerçevesinde kayıtlara alınmaması sebebiyle kurumun 2020 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda toplam 718.217.500,00 TL'lik hataya sebebiyet verilmiş olmaktadır.

BULGU 6: Özelleştirme Gelirleri İle Alakalı Olan İdare Alacaklarının Mali Tablolarda Olduğundan Farklı Yer Alması

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Hukuk Müşavirliği ve Destek hizmetleri Başkanlığından alınan verilere göre idarenin açtığı davalar sonucunda özelleştirme gelirleri ile ilgili olan kesinleşmiş idare alacaklarının bir tanesinin 2020 mali tablolarında yer almadığı, on üç tanesinin ise olması gerekenden eksik yer aldığı görülmüştür.

ÖİB Mali İşler ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Evrak Akışı" başlıklı 27'nci maddesinde; İdareyi borçlandıran ya da alacaklandıran mahiyette olup ilgili birimler tarafından düzenlenen veya bu birimlere gelen her türlü belgenin 10 gün içerisinde iç yazışma ile İMİD'e gönderileceği, Özelleştirme İdaresi Muhasebe Fon Yönergesi'nin "Faaliyet Alacakları" başlıklı 12'nci maddesinde ise; faaliyet alacaklarının gelir olarak tahakkuk ettirilen ve faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü gelirler ile mal veya hizmet satış gelirlerinden kaynaklanan senetli ve senetsiz alacakların izlenmesi için kullanılacağı, 121 no.lu Gelirlerden takipli alacaklar hesabının ise, mevzuat gereğince tahakkuk ettirilen her türlü gelir alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilindiği üzere, Kurum, İdari alacakları dahil tüm mali işlemlerini, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin ve işlemlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, malî tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasının ve yayımlanmasının temin için ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, Kurumun ilgili birimleri arasında dava ve icraya konu olmuş kesinleşmiş idari alacak tutarlarının belirlenmesi ve mutabık kalınması için çeşitli yazışmalar yapmış olduğu, ancak bunların sonucunda dava ve icraya konu olmuş alacakları takip eden Hukuk Müşavirliği kayıtları ile muhasebe kayıtlarının uyuşmadığı, İdare tarafından açılan davalar sonucunda idare lehine hüküm doğmuş olan bunun neticesinde ya icraya başvurulmuş ya da iflas masasına kaydettirilmiş olan alacak tutarları ile 2020 yılı mali tablolarında yer alan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabı arasında toplam 20.554.863,86 TL'lik fark bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, idarenin açtığı davalar sonucunda özelleştirme gelirleri ile ilgili olan kesinleşmiş idare alacaklarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen hükümler çerçevesinde kayıtlara alınmaması sebebiyle Fonun 2020 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda toplam 20.554.863,86 TL'lik hataya sebebiyet verilmiş olmaktadır.

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: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Türk Lirasına Çevrilen Döviz Cinsi Alacaklara TL Faiz Oranları Yerine Döviz Cinsi Faiz Oranları Uygulanması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılında yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Kamu Yararına Kullanılması Şartıyla Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Amacı Dışında Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılında yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Özelleştirme İşlemlerine Ait Değer Tespit Sonuçlarının Kamuoyuna Duyurulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılında yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Vadeli Satışlara İlişkin Faiz Gelirlerinin Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimi esnasında bulgu konusu husus düzeltilmiştir. Söz konusu alacaklar kayıt altına aldırılmıştır.