



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MESTON ÇEVRE VE İNŞAAT A.Ş.

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



## İÇİNDEKİLER

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



## TABLolar LİSTESİ

|  |    |
|--|----|
| Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu.....  | 2  |
| Tablo 2: Meclis Kararı Alınmadan Kullanılan Kredi Bilgisi.....   | 11 |
| Tablo 3: Meston AŞ Tarafından Diğer Belediye Şirketlerine Verilen Borçlar.....   | 13 |
| Tablo 4: Şirket Tarafından İhale Yapılmadan Alt Yüklenicilere Devredilen Yapım İşleri .....                            | 15 |
| Tablo 5: Belediye Onayı Alınmadan Yapılan Alt Yüklenici Sözleşmeleri .....   | 18 |
| Tablo 6: Sözleşme Bedelinin %30'unu Aşan Alt Yüklenici Sözleşmeleri.....   | 20 |
| Tablo 7: Kamu İhale Kurulu Tarafından 3-g Kapsamında Bulunmadığı Yönünde Görüş<br>Verilen Mal ve Hizmet Alımları ..... | 21 |
| Tablo 8: Temizlik Hizmeti İhalesi Kapsamında Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçlar .....                                | 26 |
| Tablo 9: Araç Kiralama İhalesi Kapsamında Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçlar .....                                   | 27 |
| Tablo 10: Şirket Tarafından Ödenen Trafik Cezaları ve Gecikme Zamları .....  | 29 |
| Tablo 11: Şirket Tarafından Ödenen Gecikme Zamları .....   | 31 |



## KISALTMALAR

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>AŞ</b>       | Anonim Şirket  |
| <b>BOBİ FRS</b> | Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı |
| <b>EPDK</b>     | Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu                               |
| <b>kWh</b>      | KiloWattsaat   |
| <b>SGK</b>      | Sosyal Güvenlik Kurumu   |
| <b>TMS</b>      | Türkiye Muhasebe Standartları                                  |





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Şirket Yönetim Kurulunun Yıllık Faaliyet Raporu ile Mali Tablolarının Hazırlanarak Genel Kurul Onayına Sunulmaması
2. Ticari Borçlar Hesabının Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması
3. Bilgisayar Programlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi
4. Belediye Meclis Kararı Olmadan Borçlanmaya Gidilmesi
5. Diğer Belediye Şirketlerine Nakit Borç Verilmesi
6. Sermaye Artırım Kararı Onaylanmamış Olmasına Rağmen Belediye Tarafından Aktarılan Nakdi Sermaye Tutarının Şirket Tarafından Kullanılması
7. Şirket Yükleniminde Bulunan Yapım İşlerinin İhale Yapılmaksızın Alt Yüklenicilere Devredilmesi
8. Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması
9. İstisna Kapsamında Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarının Tamamının İhalesiz Yapılması
10. Yeni Birim Fiyatların Mevzuatın Öngördüğü Usuller Dikkate Alınmadan Belirlenmesi
11. Şirket Yükleniminde Bulunan Hizmet Alımı İşleri Kapsamında İhale Dokümanında Belirtilen Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçların İşin İcrasında Kullanılması
12. Şirketin Gideri Sayılamayacak Harcamaların Şirket Kaynaklarından Ödenmesi
13. Şirketin Kendi Kullanımında Olan veya Kiraya Verilen Araçlara Ait Ödenen Trafik Cezalarının İlgililere Rücu Edilmemesi
14. Vergi ve Primlerin Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfetlere Katlanması

15. Serbest Tüketici Durumundaki Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması

16. İstisna Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Meston Çevre ve İnşaat AŞ Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 2018 yılında kurulmuş olup 22.06.2018 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

Meston Çevre ve İnşaat AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup inşaat, tarım, çevre, temizlik, müşavirlik ve araç kiralama işleri ile iştigal etmektedir.

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

Meston Çevre ve İnşaat AŞ kamu hukukuna ve özel hukuka tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler seçilebilir. Pay sahibi olan bir tüzel kişi yönetim kurulu üyesi olamaz. Ancak, tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişiler yönetim kurulu üyesi olarak seçilebilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

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

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 1(bir) tüzel kişi ortaklığını temsilen 3 (üç) üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 15.06.2020 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; 1 Koordinatör, 3 Müdürlük ve 5 Şeflik'ten oluşmaktadır.

Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 212'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

Meston Çevre ve İnşaat AŞ'nin nominal sermaye tutarı 5.000.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi, şirketin %100 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2021 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

| Pay Sahibinin Adı,<br>Soyadı/Unvanı | Sermaye Miktarı<br>(TL) | Sermaye Oranı<br>(%) |
|-------------------------------------|-------------------------|----------------------|
| Malatya Büyükşehir Belediyesi       | 5.000.000,00            | 100                  |

Şirketin amacı, ana sözleşmesinde belirtildiği üzere inşaat, üretim, temizlik, tarım, çevre, müşavirlik ve araç kiralama faaliyetlerinde bulunmaktır. Bu nedenle şirketin ana gelirleri yüklenmiş bulunduğu hizmet ve yapım işi ihaleleri kapsamında elde etmiş olduğu gelirlerdir. Bunun yanında üretim faaliyetlerinden elde etmiş olduğu gelirler de önemli bir gelir kalemini oluşturmaktadır.

Şirketin 2019, 2020 ve 2021 yılı gelir tabloları incelendiğinde; Şirketin 2019 yılında net karının 2.022.868,58 TL olduğu; 2020 ve 2021 yıllarında sırasıyla 5.637.461,37 TL ve 6.029.249,48 TL kar ettiği görülmüştür. Yıllar itibarı ile Şirketin net kar rakamındaki artışın sebebi Malatya Büyükşehir Belediyesinden almış olduğu ihale sayısının yıllar itibarı ile artması dolayısı ile net satışlar rakamındaki yükseliştir.

### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

#### 1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Sıra No.lu

---

Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2020 yılı aktif toplamı 4.613.700,00 TL'yi veya net satışları toplamı 9.227.100,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2021 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

#### **1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi**

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

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında (TMS) öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, TMS'ye göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

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

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirlerin, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan TMS'ye uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (56) Sıra no.lu

---

Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS' de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve nakit akış tablosu) hazırlamaktadır.

### **1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

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

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

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

Denetim görüşü, Şirketin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

---

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Meston Çevre ve İnşaat AŞ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmadığından yasal zorunluluk bağlamında bu kanun ve ikincil mevzuat ile öngörülen iç kontrol sistemi ile ilgili olarak değerlendirme yapılmamıştır.

---

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

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

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

6102 sayılı Kanun'un anılan maddeleri uyarınca Şirket Yönetim Kurulu tarafından uzman bir "komite" kurulması ve bu "komite" tarafından değerlendirme raporu hazırlanması hususunda herhangi bir zorunluluk bulunmadığından, bir iç kontrol birimi kurulmamış ve bu bağlamda Şirket'in iç kontrol sistemine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Meston Çevre ve İnşaat AŞ'nin 2021 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: Şirket Yönetim Kurulunun Yıllık Faaliyet Raporu ile Mali Tablolarının Hazırlanarak Genel Kurul Onayına Sunulmaması**

Şirket Yönetim Kurulu tarafından 2021 yılı Mali Tabloları ve Faaliyet Raporunun süresi içerisinde hazırlanmadığı ve Genel Kurulun onayına sunulmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Anonim şirketlerin finansal tabloları ve yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu" başlıklı 514'üncü maddesinde yönetim kurulunun, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörölmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlayıp genel kurula sunacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "III - Yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu" başlıklı 516'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunun, şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile her yönüyle finansal durumunu, doğru, eksiksiz, dolambaçsız, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtacağı ve faaliyet raporunda finansal durumun, finansal tablolara göre değerlendirileceği belirtilmiştir.

28.08.2012 tarih ve 28395 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Şirketlerin Yıllık Faaliyet Raporunun Asgari İçeriğinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmeliğin 16'ncı maddesinde ise yıllık faaliyet raporunun ilgili olduğu hesap döneminin bitimini izleyen iki ay içinde hazırlanacağı şirketin yönetim organı başkanı ve üyeleri tarafından imzalanarak onaylanacağı ifade edilmiştir.

---

2021 yılına ait yönetim kurulunca onaylanmış mali tablolar ve Yönetim Kurulu Faaliyet Raporu 31.03.2022 tarihi itibarı ile hazırlanmadığı için tarafımıza sunulamamıştır. Yapılan incelemede 2020 yılı Yönetim Kurulu Faaliyet Raporunun ise 12.07.2021 tarihinde mevzuatta öngörülen süreden yaklaşık dört buçuk ay sonra hazırlandığı tespit edilmiştir.

Şirket bulguya ilişkin olarak göndermiş olduğu cevapta söz konusu tablolar ile faaliyet raporunun, kurumlar vergisi beyannamesinin verilme tarihinin 1 Nisan olması sebebi ile süresi içerisinde hazırlanamadığını belirterek, bundan sonraki dönemlerde mali tablolar ile faaliyet raporunun süresi içerisinde hazırlanacağını ifade etmiştir.

Söz konusu hükümlere göre Yönetim Kurulu tarafından geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolar ile eklerinin ve yönetim kurulu yıllık faaliyet raporunun, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk iki ayı içinde hazırlanıp yine ilk üç ay içinde de genel kurula sunulması ve faaliyet raporunda şirketin finansal durumunun gerçeğe uygun bir şekilde yansıtılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Ticari Borçlar Hesabının Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması**

Şirketin ticari nitelikte olmayan faaliyetleri ile ilgili olmak üzere yapmış olduğu ödemelerde 320 Satıcılar Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 175 ve mükerrer 257'inci maddelerinin vermiş olduğu yetkiye dayanılarak çıkarılan 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları bölümünde, 320 Satıcılar Hesabının işletmenin faaliyet konusu ile ilgili her türlü mal ve hizmet alımlarından kaynaklanan senetsiz borçların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Buna göre Satıcılar Hesabında sadece şirketin ticari faaliyet konusuna dâhil alımlarından kaynaklanan borçlarının izlenmesi gerekmektedir.

Şirket kayıtları üzerinde yapılan incelemede 320 Satıcılar Hesabının ihdas amacı dışında ticari bir faaliyetten kaynaklanmayan şirketin her türlü borcu ve alacağının izlenmesi için de kullanıldığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki Şirket tarafından borç verme anlamına gelebilecek bir faaliyet veya işlemde bulunulduğunda borçlu adına cari hesap açılmakta, hesabın alacak karakterinde olduğuna bakılmaksızın ilk işlem olarak 320 Satıcılar Hesabı borçlandırılarak 102 Bankalar Hesabından ilgili ödemeler yapılmaktadır. İlgililer tarafından söz konusu tutarların geri ödenmesi

durumunda ise 320 Satıcılar Hesabına alacak kaydı yapılarak kapatılmaktadır. Söz konusu işlemler ile Şirket tarafından verilen borçların yıl içerisinde kayıtlarda açık bir şekilde görülmemesine yol açılmaktadır. Borç verme işlemlerinde Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'ne uygun olarak ilgisine göre 13 Diğer Alacaklar Hesap Grubu içerisinde yer alan hesaplara borç kaydı yapılmalı ve Şirketin diğer kişilerden alacakları bu hesaplarda izlenmelidir.

Bunun yanında Şirketin sponsorluk ve reklam anlaşmaları kapsamında Malatya Büyükşehir Belediye Spor Kulübüne yapmış olduğu ödemelerde ise yine Kulüp adına cari hesap açılmakta, hesabın alacak karakterinde olduğuna bakılmaksızın ilk işlem olarak 320 Satıcılar Hesabı borçlandırılarak 102 Bankalar Hesabından ilgili ödemeler yapılmaktadır. Aynı gün içerisinde yapılan ikinci bir kayıtla 320 Satıcılar Hesabı alacaklandırılarak kapatılmakta karşılığında gider kaydı yapılmaktadır.

Söz konusu durum Sosyal Güvenlik Kurumuna olan prim borçlarında da mevcut olup Şirketin yapmış olduğu kesintilerden dolayı 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında takip ettiği tutarlar ilk olarak 320 Satıcılar Hesabına aktarılmakta, kesintilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilmesini müteakip Satıcılar Hesabı kapatılmaktadır.

Benzer durum vergi ödemelerinde de gerçekleştirilmekte, motorlu taşıtlara ait vergilerin ödenmesi esnasında ilk kayıt olarak 320 Satıcılar Hesabı borçlandırılarak açılmakta, bu kayda müteakip yapılan işlemle ise vergi tutarları gider yazılarak Satıcılar Hesabı kapatılmaktadır.

Söz konusu kayıtlardan kaynaklanan hatalar dönem sonu itibarı ile cari hesapların kapanması nedeniyle mali tablolara yansımamakla birlikte Satıcılar Hesabının amacına uygun olarak kullanılmaması sonucunu doğurmaktadır. Bu durum mahiyet itibarıyla farklı olan Şirket borç ve alacaklarının muhasebe kayıtlarında gerçeğe uygun olarak gösterilmemesine dolayısıyla güvenilir bilgi sunmamasına neden olduğundan kayıtların Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Bilgisayar Programlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi**

Şirketin idari işlerde kullandığı paket program alımlarına ilişkin bedellerin 260 Haklar Hesabı yerine 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 175 ve mükerrer 257'inci maddelerinin vermiş olduğu yetkiye dayanılarak çıkarılan 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel

---

Tebliğ’inin Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları bölümünde, 260 Haklar Hesabının imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve ünvan gibi bir bedel ödenerek elde edilen bazı hukuki tasarruflar ile kamu otoritelerinin işletmeye belirli alanlarda tanıdığı kullanma, yararlanma gibi yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaları kapsadığı ve edinilen bu gibi değerlerin maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ’de 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabının ise Tebliğ’de sayılanların dışında kalan diğer maddi olmayan duran varlık kalemlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Şirketin idari işlerde kullanmak üzere edindiği 164.119,79 TL tutarındaki paket program alımlarına ilişkin bedellerin 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında izlendiği görülmüş olup Tebliğ hükümleri gereği bu tür harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Şirket cevabında 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği’nin Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları bölümünün 260 Haklar Hesabının tanımında idari işler için kullanılan paket program tanımı yer almadığından, ilgili programların 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında takip edildiğini belirtmekte ise de Tebliğ’de 260 Haklar Hesabının imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve ünvan gibi bir bedel ödenerek elde edilen bazı hukuki tasarruflar ile kamu otoritelerinin işletmeye belirli alanlarda tanıdığı kullanma, yararlanma gibi yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaları kapsadığı belirtilmektedir. 260 Haklar Hesabının açıklamalarında idari işlerde kullanılan paket program alımlarının yer almadığı öne sürülerek niteliği itibari ile yazılım lisansı olan değerlerin 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında izlenmesi tebliğ hükümlerine aykırıdır.

Bu durum sonucunda Şirketin 2021 yılı Bilançosunda 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı ve 260 Haklar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 4: Belediye Meclis Kararı Olmadan Borçlanmaya Gidilmesi**

Şirket tarafından Büyükşehir Belediye Meclisince herhangi bir karar alınmadan borçlanmaya gidildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Borçlanma” başlıklı 68’inci maddesinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre

belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmalarını belediye meclisinin kararı ile yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Belediye şirketleri tek düzen hesap planına tabi olduğundan mevzuatta geçen kesinleşmiş bütçe geliri ibaresinden, bir önceki yıl net satışlar toplamının anlaşılması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre belediye şirketlerinin kendi karar organlarıncı borçlanması mümkün olmayıp net satışlarının yeniden değerlendirilmesi sonucunda bulunacak olan tutarın %10'nu geçmeyen tutarlarında borçlanabilmeleri için belediye meclis kararı alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Şirketin 2019 yılı net satışlar toplamının 25.053.924,31 TL olmasına rağmen Malatya Büyükşehir Belediye Meclisince, Şirketin borçlanmasına yönelik alınmış herhangi bir karar bulunmaksızın, Şirket tarafından aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere özel bir bankadan iki farklı sözleşme kapsamında toplam 2.020.000,00 TL tutarında kredi kullanıldığı ve bu kredilere ilişkin 2021 yılında toplam 924.437,99 TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 2: Meclis Kararı Alınmadan Kullanılan Kredi Bilgisi**

| Tarih      | Anapara (TL)        | Faiz (TL)         | BSMV (TL)        | Toplam (TL)         |
|------------|---------------------|-------------------|------------------|---------------------|
| 17.11.2020 | 520.000,00          | 97.007,19         | 4.850,34         | 621.857,53          |
| 27.11.2020 | 1.500.000,00        | 325.451,76        | 16.272,58        | 1.841.724,34        |
|            | <b>2.020.000,00</b> | <b>422.458,95</b> | <b>21.122,92</b> | <b>2.463.581,87</b> |

Şirket cevabında krediler için meclis kararının 2021 yılı içinde alındığını ve bulguda 2019 yılı net satışları üzerinden hesaplama yapıldığını oysa 2020 yılı net satışlar rakamı üzerinden hesaplama yapılması gerektiğini belirtilse de cevaba katılmak aşağıdaki gerekçelerle mümkün değildir.

Bulgu konusu özel bir bankadan 17.11.2020 tarihinde 520.000 TL ve 27.11.2020 tarihinde 1.500.000 TL olmak üzere alınan toplam 2.020.000 TL krediler için meclis kararı alınmaması hususudur. 2020 yılı içerisinde Şirket tarafından kullanılan bu krediler için Malatya Büyükşehir Belediye Meclisinden alınmış bir karar bulunmamaktadır. Söz konusu krediler 2020 yılı içinde alındığı için bulguda yer alan hesaplamalarda bir önceki yıl olan 2019 yılının net satışlar toplam rakamı alınmıştır. Şirketin cevabında ifade edildiği üzere 2020 yılı içerisinde

---

alınan krediler için henüz kesinleşmemiş 2020 yılı net satışlar rakamının hesaplamalarda baz alınması mümkün değildir.

Bunun yanında yapılan incelemelerde 2021 yılı içerisinde Meston AŞ'nin kredi kullanarak borçlanabilmesi için Malatya Büyükşehir Belediye Meclisince verilen iki adet borçlanma yetkisi bulunduğu görülmüştür. Bunlardan birisi Meclisin 10.02.2021 tarih ve 47819020-105.04-37 sayılı kararı ile Şirketin teminat mektubu ihtiyacı için verilen 20.000.000 TL'lik teminat kredisi yetkisi; bir diğeri ise Meclisin 10.04.2020 tarih ve 47819020-105.04-125 sayılı kararı ile Şirkete Covid 19 salgını nedeni ile "Ekonomik İstikrar Kalkanı Desteği" adı altında kamu bankalarından kullanılmak üzere verilen 20.000.000 TL'lik kredi yetkisidir. Söz konusu yetkilerin bulgu konusu kredilerle bir bağlantısı bulunmayıp bahse konu krediler için Meclisten alınmış bir karar dolayısı ile izin bulunmamaktadır.

Belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerin, borçlanmasına izin verme yetkisi belediye meclisine ait olduğundan Şirket Yönetim Kurulunun yetki almadan borçlanma yapması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup Şirket tarafından borçlanmaya gidilebilmesi için mutlaka yetkili karar organı olan Malatya Büyükşehir Belediye Meclisinden önceden borçlanma kararı alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Diğer Belediye Şirketlerine Nakit Borç Verilmesi**

Şirketin herhangi bir sermaye ortaklığı içerisinde bulunmadığı diğer belediye şirketlerine nakit borç verdiği görülmüştür.

6102 sayılı Ticaret Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar tacir sıfatına haizdir ve Kanun'un 18'inci maddesinde belirtildiği üzere her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Aynı Kanun'un 626'ncı maddesinde ise müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Belediye şirketlerinin tabi olduğu mevzuat açısından ne 6102 sayılı Ticaret Kanunu'nda ne de 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda şirketin farklı tüzel kişiliği bulunan şirketlere borç verebileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Yapılan incelemede, Şirket Yönetim Kurulu tarafından alınan karar gereğince Malatya Büyükşehir Belediyesinin şirketlerine ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 4.550.000,00 TL nakit borç verildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 3: Meston AŞ Tarafından Diğer Belediye Şirketlerine Verilen Borçlar**

| Borç Verilen Belediye Şirketi           | Verildiği Tarih | Tutar (TL)          |
|---|-----------------|---------------------|
| Motaş AŞ                                | 07.05.2020      | 2.000.000,00        |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi Kültür AŞ | 02.12.2021      | 1.000.000,00        |
| Motaş AŞ                                | 03.02.2021      | 600.000,00          |
| Motaş AŞ                                | 02.07.2021      | 700.000,00          |
| Motaş AŞ                                | 09.08.2021      | 250.000,00          |
| <b>Toplam:</b>                          |                 | <b>4.550.000,00</b> |

Şirket tarafından borç verilen bu tutarlara ilişkin olarak faiz, ödeme tarihi gibi geri ödeme şartlarına ilişkin herhangi bir anlaşma yapılmamıştır. 6102 sayılı Kanun'da düzenlenme bulunmayan hususta Şirket tarafından borç verilmesi ve geri ödemeye ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmaması basiretli bir tacir gibi hareket edilmediğini göstermektedir. Ayrıca yapılan ödünç para verme işlemi, Şirketin etkin nakit yönetimi ve kâr optimizasyonu hedeflerinin göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

Bu itibarla Şirket tarafından yasal dayanağı olmayan borç verme işlemlerinde bulunulmamalı ve Şirketin menfaati gözetilerek basiretli bir tacir gibi hareket edilmelidir.

#### **BULGU 6: Sermaye Artırım Kararı Onaylanmamış Olmasına Rağmen Belediye Tarafından Aktarılan Nakdi Sermaye Tutarının Şirket Tarafından Kullanılması**

Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan sermaye artırım kararı gereği gönderilen tutarların sermaye artırım kararı onaylanmamış olmasına rağmen 331 Ortaklara Borçlar Hesabında izlenerek Şirket tarafından kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ncı maddesinde belediye giderleri tahdidi olarak sayılmış olup belediyenin şirketlerine borç verebilmesi, belediye giderleri arasında zikredilmemiştir. Bu nedenle belediyelerin kurdukları veya ortak oldukları şirketlere borç verebilmesi mümkün değildir.

Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi ve Şirketin 2021 yılı bilançosu esas alınarak yapılan incelemede şirket sermayesinin 5.000.000,00 TL olduğu görülmüştür. Malatya Büyükşehir Belediyesi mali tablolarında ise Şirket sermayesi 15.750.000,00 TL olarak görünmektedir. Bu durumun 2019 yılında Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından 10.000.000,00 TL'si nakdi, 750.000,00 TL'si ayni olmak üzere toplam 10.750.000,00 TL'lik sermaye artırım kararının,

aynı sermaye olarak konulan varlıkların bilirkişi tarafından değerlendirilmesinin yapılmaması sebebi ile Malatya Ticaret ve Sanayi Odası Ticaret Sicil Müdürlüğünce onaylanmamasından kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar sermaye artırımı kararı onaylanmamış olsa da Belediye tarafından taahhüt edilmiş olan nakdi sermaye tutarı Şirkete aktarılmış olup Belediyenin mali tablolarında da 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmekte; Şirket tarafından ise 10.000.000,00 TL'lik bu tutar borç niteliğinde olmamasına rağmen 331 Ortaklara Borçlar Hesabında takip edilmektedir.

Belediye tarafından sermaye taahhüdünün yerine getirilmesi sonucu aktarılan bu tutarın Şirket bünyesine borç olarak kaydedilmesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ncı maddesi gereğince mümkün değildir. Bu itibarla sermaye artırımı kararının onaylanmaması sebebiyle Şirket mali tablolarında 331 Ortaklara Borçlar Hesabında 2019 yılından beri bekletilen bu tutarın Belediyeye iadesinin sağlanması veya sermaye artırımına yönelik olarak alınacak yeni bir meclis kararı ile tescil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde tamamlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Şirket Yükleniminde Bulunan Yapım İşlerinin İhale Yapılmaksızın Alt Yüklenicilere Devredilmesi**

İhalesi Malatya Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilip Şirket tarafından yüklenilen yapım işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yer verilen ihale usulleri kullanılmadan doğrudan alt yükleniciler ile sözleşme yapılmak suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde; belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları şirketlerin Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesi g) fıkrasında;

*"g) 2 nci maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınıî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli ikitrilyon üçyüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımları (...)*

*Ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi değildir."* hükmü,



“Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde ise;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

(...)

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 90.358 TL, diğer idarelerin 30.101 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar.(...)

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”

hükmü bulunmaktadır.

Bu çerçevede sermayesinin tamamı Malatya Büyükşehir Belediyesine ait olan Şirket, 4734 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinin (g) bendinde yer verilen mal ve hizmet alımları dışında kalan tüm alımları ile yapım işleri açısından 4734 sayılı Kanun’a tabidir.

4734 sayılı Kanun’a tabi olan işlerin ise; doğrudan temin kapsamında olanlar hariç Kanun’un “Uygulanacak ihale usulleri” başlıklı 18’inci maddesinde belirtilen açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; ihalesi Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilip Şirketin yükleniminde olan yapım işlerinin belirli kısımlarının, 4734 sayılı Kanun’da belirtilen ihale usulleri kullanılmadan doğrudan sözleşme imzalanmak suretiyle başka şirketlere devredilerek yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Şirket tarafından ihale yapılmaksızın doğrudan sözleşme ile başka şirkete yaptırılan yapım işleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 4: Şirket Tarafından İhale Yapılmadan Alt Yüklenicilere Devredilen Yapım İşleri**

| İhale Adı | İhale Bedeli (TL) | Sözleşme Tarihi | İşin Devredildiği Şirkette Yapılan Sözleşme Bedeli (TL) | İşin Devredildiği Şirkette Yapılan Sözleşme Tarihi |
|-----------|-------------------|-----------------|---|--|
|-----------|-------------------|-----------------|---|--|

|  |               |            |               |            |
|--|---------------|------------|---------------|------------|
| Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşi   | 29.980.000,00 | 08.10.2020 | 28.960.000,00 | 17.09.2020 |
| Eski Yimpaş Binası 1'inci Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşi                  | 11.326.388,82 | 17.11.2020 | 10.974.312,97 | 06.01.2021 |
| Malatya Merkez Mahallelerde Kaldırım, Bisiklet Yolu ve Çevre Düzenleme Yapım İşi | 12.547.774,00 | 03.06.2020 | -*            | 16.07.2020 |
|  |               |            |               | 06.07.2020 |
|  |               |            |               | 10.07.2020 |
|  |               |            |               | 04.08.2020 |
|  |               |            |               | 06.08.2020 |
|  |               |            |               | 27.09.2020 |
| Fuar ve Kongre Merkezi Açık Sergi Alanı Yol Otopark Düzenleme Yapım İşi          | 3.691.789,20  | 16.03.2021 | 1.718.170,70  | 02.04.2021 |
| Malatya Merkez Mahalleleri Kaldırım Bisiklet Yolu ve Çevre Düzenleme Yapım İşi   | 9.866.900,00  | 23.09.2021 | -*            | 29.09.2021 |
|  |               |            |               | 30.09.2021 |
| Malatya Merkez Mahallelerde Bisiklet Yolu ve Çevre Düzenleme Yapım İşi           | 5.535.820,00  | 16.08.2021 | -*            | 13.09.2021 |
| * Söz konusu yapım işlerinin sözleşmelerinde bedel belirtilmemiştir.             |               |            |               |            |

Şirketin tabi olduğu mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil eden bu durum, rekabet şartlarının oluşmaması, işlerin herhangi bir ihale dokümanına dayanmaması ve sözleşme imzalanan şirketlerin 4734 sayılı Kanun açısından ihaleye katılım durumlarının (Yasaklı olup olmadığı, şartnamede belirlenen ihaleye katılım yeterlilik şartlarını taşıyıp taşımadığı) bilinmemesi sebebiyle denetim, takip ve kontrol riski doğurmaktadır.

Bu itibarla Şirketin istisna kapsamında olmayan yapım işlerinin, 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmesi ve sözleşme akdedilmek suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması**

Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından ihale edilen ve Şirket yükleniminde bulunan 6 yapım işinde Şirket tarafından alt yüklenici listeleri belediye onayına sunulmadan alt

---

yüklenici veya taşeron sözleşmesi akdedildiği ve bunlardan 3 yapım işi ihalesinde işin miktar olarak tamamına yakınının alt yüklenicilere yaptırıldığı görülmüştür.

**a) Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması**

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Şartnamenin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde ise;

"(...)

(4) *İhale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde; İdare, onaya sunulan listede yer alan alt yüklenicileri onaylayıp onaylamadığını, on beş gün içinde yükleniciye bildirir.*

(5) *Yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekir.*

(6) *(Değişik: RG-16/7/2011-27996) İdarece onaylanmayan alt yükleniciler hiçbir suretle iş yerinde çalışamaz. Ancak; ihale dokümanında alt yüklenicilere yaptırılması düşünülen işlerin belirtilmesi istenmekle birlikte yüklenici teklifi kapsamında liste vermese dahi işin yürütülmesi sırasında yüklenici tarafından ihtiyaç duyulması halinde idarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabilir.*

(...)" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre; ihale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde yüklenici, alt yüklenici listesini İdareye sunarak onay almak zorunda olup İdare tarafından onay verilmeyen alt yükleniciler Şirket tarafından çalıştırılmaz.

Alt yüklenici ile asıl yüklenici arasındaki sözleşme ilişkisinin idarenin bilgisi ve onayı dâhilinde resmi çerçevede kurulması ve yürütülmesi; hangi alt yüklenicinin işin hangi bölümünü yapacağını Belediyece bilinmesi gerekmektedir. Zira alt yükleniciler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi uyarınca yaptıkları işlerden dolayı idareye karşı asıl yüklenici ile birlikte on beş yıl süre ile sorumludurlar.

Bunun yanında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 11'inci maddesinde sayılan ihaleye katılmayacak olanların aynı zamanda alt yüklenici de olamayacakları hüküm altına alınmıştır. Belediyenin onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırılması bu kişiler için Belediye tarafından yasaklılık kontrolünün yapılmasını da engellemektedir.

Yapılan incelemede; Malatya Büyükşehir Belediyesince ihale edilen ve Meston Çevre ve İnşaat AŞ tarafından yürütülen aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen 6 yapım işi ihalesinde; ihale dokümanlarında İdarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabileceği belirtilmesine rağmen Şirketin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci maddesine aykırı olarak alt yüklenici olarak çalıştıracakları kişi/firmaları ve yaptırmak istedikleri işleri belediyeye bildirmek suretiyle gerekli onayları almadan alt yüklenici sözleşmesi imzaladığı sözleşme örneklerini Belediyeye ibraz etmediği; bazı yapım ihalelerinde ise Şirketin taşeron sözleşmesi adı altında bedel belirtmeden miktar olarak toplamda işlerin tamamını kapsayan alt yüklenici sözleşmeleri imzaladığı ve bu sözleşmelerin de Belediyenin onayına sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 4'üncü maddesi ile tanımlanan alt yüklenici kavramı ikinci yüklenici ve taşeron terimleriyle aynı anlamda kullanılmaktadır. Nitekim Türk Dil Kurumu sözlüğünde "taşeron" kelimesi "*büyük bir işin bir bölümünü yaptırmayı, asıl müteahhitten kendi üzerine alan ikinci müteahhit*" olarak tanımlanmıştır. Bunun yanında Yapım İşleri Genel Şartnamesinden önceki şartname olan Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesinde "alt yüklenicilik" kavramı yerine aynı anlam ve işlev yüklenerek "taşeron" kavramı bulunmakta olup bu durumda taşeron sözleşmesi adı altında yapılan sözleşmelerin de alt yüklenici sözleşmesi olarak Belediyenin onayına sunulması gerekmektedir.

**Tablo 5: Belediye Onayı Alınmadan Yapılan Alt Yüklenici Sözleşmeleri**

| İhale Adı  | Alt Yüklenici Sayısı | Alt Yüklenici Sözleşme Bedeli (TL) | Sözleşme Tarihi |
|--|----------------------|------------------------------------|-----------------|
| Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ   | 1                    | 28.960.000,00                      | 17.09.2020      |
| Eski Yimpaş Binası 1'inci Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ  | 1                    | 10.974.312,97                      | 06.01.2021      |
| Malatya Merkez Mahallelerde Kaldırım, Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ   | 6                    | 747.425,18                         | 06.07.2020      |
|  |                      | 1.278.148,09                       | 10.07.2020      |
|  |                      | 229.031,36                         | 16.07.2020      |
|  |                      | 577.271,89                         | 04.08.2020      |
|  |                      | 133.341,04                         | 06.08.2020      |
|  |                      | 616.436,11                         | 27.09.2020      |
| 12.547.774,00 TL Sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 6 alt yüklenici ile yapılan sözleşmeler kapsamında yaptırılmıştır. Tabloda |                      |                                    |                 |

|  |   |   |            |
|--|---|---|------------|
|  |   | firmalara yapılan ödeme tutarlarına yer verilmiştir.  |            |
| Fuar ve Kongre Merkezi Açık Sergi Alanı Yol Otopark Düzenleme Yapım İşİ        | 1 | 1.718.170,70  | 02.04.2021 |
| Malatya Merkez Mahalleleri Kaldırım Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ | 2 | 516.626,59  | 29.09.2021 |
|  |   | 385.563,09  | 30.09.2021 |
|  |   | 9.866.900,00 TL Sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 2 alt yüklenici ile yapılan sözleşmeler kapsamında yapılmıştır. Tabloda firmalara yapılan ödeme tutarlarına yer verilmiştir. |            |
| Malatya Merkez Mahallelerde Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ         | 1 | 5.535.820,00 TL Sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 1 alt yüklenici ile yapılan sözleşmeler kapsamında yapılmıştır.  | 13.09.2021 |

Bu itibarla ihale konusu yapım işlerinin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yaptırılması, çıkacak uyuşmazlıklarda sorumluluğun tespiti ve yasaklılık hükümlerine tabi alt yüklenicilerin iş kapsamında çalıştırılmamalarını teminen Şirketin üzerine düşen yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir. Yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin Belediyeye ibraz edilmesi gerekmekte olup işlerin Belediye tarafından onaylanmamış alt yüklenicilere yaptırılmaması sağlanmalıdır.

#### **b) Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması**

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen 2 yapım işinde, işin miktar olarak tamamına yakınının alt yüklenicilere yaptırıldığı 1 yapım işinde ise alt yüklenicinin yapabileceği iş sınırının aşıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde; "(...)İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez(...)" denilmektedir.

Buna göre yapım işlerinde işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmaz. Ayrıca işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin

toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplamı bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez.

Belediye tarafından ihalesi gerçekleştirilmiş olup aşağıdaki tabloda gösterilen yapım işlerinin alt yüklenici sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne aykırı olarak bu işlerin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı ve alt yüklenicilere yaptırılan iş bölümleri bedellerinin, söz konusu işlere ilişkin sözleşme bedellerinin yüzde otuzunu aştığı tespit edilmiştir.

**Tablo 6: Sözleşme Bedelinin %30'unu Aşan Alt Yüklenici Sözleşmeleri**

| İhalenin Adı  | Sözleşme Bedeli (TL) | Alt Yüklenici Sayısı | Alt Yüklenici Sözleşme Bedeli (TL) | Alt Yükleniciye Yaptırılan Toplam İş Bölümleri Bedelinin Sözleşme Bedeline Oran (%) |
|---|----------------------|----------------------|------------------------------------|---|
| Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ                                | 29.980.000,00        | 1                    | 28.960.000,00                      | 96,50   |
| Eski Yimpaş Binası 1'inci Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ         | 10.974.312,97        | 1                    | 10.000.257,03                      | 91,12   |
| Fuar ve Kongre Merkezi Açık Sergi Alanı Yol Otopark Düzenleme Yapım İşİ | 3.735.016,13         | 1                    | 1.718.170,70                       | 46,00   |

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinde alt yüklenici çalıştırılırken anılan Kanun ve Şartname hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: İstisna Kapsamında Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarının Tamamının İhalesiz Yapılması**

Şirket tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarının tamamının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'ncü maddesi kapsamında değerlendirmek suretiyle ihalesiz yapıldığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendinde ise belediye şirketlerinin, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya

ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli iki trilyon üç yüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi olmadığı ifade edilmiş olup 26 Ocak 2021 tarih 31376 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2021/1 No’lu Kamu İhale Genel Tebliğinin “Güncellenen Hususlar” başlıklı 3’üncü maddesinde söz konusu üst limit 2021 yılı için 18.619.202,00 TL olarak belirlenmiştir.

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre Belediyenin sermayesinin %50’sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin 18.619.202,00 TL altındaki mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun’la getirilen hükümlere tabi olunmadan alınabilmesi için bu alımların doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapılmasının yanında kapsamının Kamu İhale Kurulunca önceden belirlenmiş olması şartları ile mümkün olabilecektir.

Bu kapsamda, Şirket tarafından Kamu İhale Kurulundan hangi mal veya hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun’a tabi olduğu, hangilerinin ise istisna kapsamında değerlendirilmesi gerektiği hususunda görüş istenmiş olup Kurul 01.08.2018 tarih ve 2018/20415 sayılı yazısı ile görüşünü bildirmiştir. Kurul tarafından verilen görüş ekinde aşağıdaki tabloda detayına yer verilen mal ve hizmet alımlarının, Şirketin ticari ve sinai faaliyetleri çerçevesinde olmadığı, mal ve hizmet alımlarının niteliğinin anlaşılmadığı, söz konusu alımların faaliyet konuları arasında yer almadığı ve üretim ile doğrudan ilişkisinin bulunmadığı gerekçeleriyle istisna kapsamında olmadığı ifade edilmiştir.

**Tablo 7: Kamu İhale Kurulu Tarafından 3-g Kapsamında Bulunmadığı Yönünde Görüş Verilen Mal ve Hizmet Alımları**

|  | Mal Alımları  | Hizmet Alımları  |
|--|---|--|
| <b>İnşaat ve Taahhüt Hizmetleri</b>            | İhale yoluyla alınan yapım işleri, konut ve benzeri işler için teşhir amaçlı maket alımı, ana faaliyetleri yürütmek için mimari ve mühendislik yazılımları. | Alt yüklenicilik hizmetleri, nakliye hizmetleri, proje danışmanlık hizmetleri, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik malzemeleri, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi, hukuk ve danışmanlık hizmetleri, çevre danışmanlık hizmetleri. |
| <b>Proje Tasarım ve Danışmanlık Hizmetleri</b> |   | Her türlü reklam ve tanıtım hizmetleri, her türlü ar-ge üretim faaliyet alanında proje ve danışmanlık hizmetleri, çevre danışmanlık hizmetleri, tahlil ve analiz hizmetleri.   |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <b>Ticari Mal Alım ve Satımı</b>                                  | Her türlü ticari emtia, sarf malzeme, çalışanlar için gerekli olan her türlü iş elbisesi ekipmanı, donanımı ve malzemesi, faaliyet konusu ile ilgili yazılım donanım, araç gereç.   | Nakliye hizmetleri, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik hizmetleri, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve hukuk gümrük danışmanlık hizmeti, antrepo, depo kiralama hizmetleri.  |
| <b>Elektrik Üretim İşletmeciliği</b>                              |   | Alt yüklenici hizmetleri, nakliye hizmetleri, proje danışmanlık hizmetleri, iş ile ilgili güvenlik temizlik hizmetleri, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve hukuk danışmanlık hizmetleri, çevre danışmanlık hizmetleri.  |
| <b>İlaçlama-Tıbbi Atık Toplama ve Sterilizasyon İşletmeciliği</b> |   | Nakliye hizmetleri, her türlü reklam ve tanıtım hizmetleri, proje danışmanlık hizmeti, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik hizmetleri, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve hukuk danışmanlık hizmeti, çevre danışmanlık hizmetleri  |
| <b>Kent Mobilyaları-Orman Ürünleri Üretim ve Pazarlama</b>        | Bina bakım ve onarım için her türlü inşaat malzemeleri, konut ve benzeri işler için teşhir amaçlı maket, iş ile ilgili menkul gayrimenkul, ihale yoluyla alınan yapım işleri, ana faaliyetleri yürütmek için mimari ve mühendislik yazılımları  | Alt yüklenici hizmetleri, nakliye hizmetleri, proje danışmanlık hizmetleri, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik hizmetleri, iş yeri hekimi, hukuk ve danışmanlık hizmetleri, iş ile ilgili menkul gayrimenkul kiralama hizmeti,  |
| <b>Madencilik (Taş Ocağı-Konkasör ) Tesisi İşletmeciliği</b>      | Ana faaliyetleri yürütmek için her türlü bilgisayar yazılımları alımı(işletim sistemleri, Office programları, mimari ve mühendislik yazılımları, ana faaliyet konusu ile ilgili yazılımlar, muhasebe paket programları vb.),iş ile ilgili menkul gayrimenkul  | Patlatma hizmeti, nakliye hizmetleri, proje danışmanlık hizmeti, iş ile ilgili iş güvenlik ve temizlik hizmeti alımı, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve hukuk danışmanlık hizmeti, çevre danışmanlık hizmetleri, iş ile ilgili menkul gayrimenkul kiralama hizmeti   |
| <b>Asfalt Tesisi Üretim İşletmeciliği</b>                         | Hammadde alımları (agrega, bitüm, filler, polimer, emülsiyon), yardımcı madde alımları, laboratuvar malzemeleri, makine teçhizat, makine yedek parçası, sarf malzeme, akaryakıt, taşıma ve istifleme taşıtları ile bu araçlara ait makine teçhizat ve yedek parçalar, faaliyet konusu ile ilgili yazılım ve donanım ile araç ve gereçler, iş güvenliği kapsamında kişisel koruyucu araç ve gereçler, tesiste çalışanlar için iş sağlığı ve güvenliği kapsamında gerekli kişisel koruyucu ve donanımlar, iş ile ilgili enerji ve yakıt(tüp, LPG, su, elektrik, sıvı yakıt, katı yakıt, gaz yakıt | Makine ve ekipman tamir bakım onarım hizmetleri, nakliye hizmetleri, araç kiralama hizmetleri, periyodik kontrol ve ölçüm hizmetleri, proje danışmanlık hizmeti, iş makineleri kiralama hizmeti, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik hizmetleri, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi, hukuk danışmanlık hizmeti alımı, çevre danışmanlık hizmetleri, tahlil ve analiz hizmetleri, iş ile ilgili menkul ve gayri menkul kiralama hizmeti, alt yüklenici hizmeti alımı   |
| <b>Gayrimenkul Hizmetleri</b>                                     | Faaliyet konusu ile ilgili arsa, konut, işyeri ve taşınmaz alımı, faaliyet konusu ile ilgili yazılım donanım ve araç gereçler, iş güvenliği kapsamında kişisel koruyucu araç ve gereçler, tesiste çalışanlar için iş sağlığı ve güvenliği kapsamında gerekli kişisel koruyucu ve donanımlar, iş ile ilgili enerji ve yakıt(tüp, LPG, su, elektrik, katı yakıt, sıvı yakıt, gaz yakıt)   | Temizlik ve bakım onarım hizmetleri, araç kiralama hizmetleri, araçlarla ilgili periyodik kontrol ve ölçüm hizmetleri(araç muayene ve iş makinelerinin periyodik kontrolleri),iş ile ilgili menkul gayrimenkul kiralama hizmeti, alt yüklenici hizmeti, iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi, hukuk danışmanlık hizmeti, her türlü reklam ve tanıtım hizmetleri.   |
| <b>Beton Elemanları –Karo ve Beton Boru Üretimi</b>               | Hammadde (kum, çakıl, beyaz siyah çimento, mozaik taş, mermer boya demir),taşıma ve istifleme sevkiyat taşıtları ile bu araçlara ait makine ve teçhizat, üretim ile ilgili makine ve teçhizat, makine yedek parçası, ambalaj malzemesi, sarf malzeme, akaryakıt, laboratuvar malzemeleri, tesiste çalışanlar için gerekli olan iş elbisesi, ekipmanı, donanımı ve malzemesi, iş ile ilgili enerji ve yakıt(tüp, LPG, su, elektrik, katı yakıt, sıvı yakıt, gaz yakıt.)  | Taşıt tamir bakım ve onarım hizmetleri, makine teçhizat ve bakım onarımları, nakliye hizmetleri, her türlü reklam ve tanıtım hizmetleri, her türlü ar-ge üretim faaliyet alanında proje ve danışmanlık hizmetleri, makine ekipman tamir bakım ve onarım hizmetleri, iş makineleri kiralama hizmeti, iş ile ilgili güvenlik ve temizlik hizmetleri, iş güvenliği uzmanı işyeri hekimi ve hukuk danışmanlık hizmet alımı, çevre danışmanlık hizmetleri, tahlil ve analiz hizmetleri, beton elemanları ve karo(karo, kilit taşı, bordür, beton boru, parsel baca)ürünlerinin üretimi için ürün geliştirme TSE ve ilgili mevzuatlar çerçevesinde kalite standartlarını yükseltmeye yönelik üretim faaliyet alanında proje ve danışmanlık hizmetleri |



---

Dolayısıyla, Şirketin 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi uyarınca ihalesiz yapabileceği işlemler bahsi geçen kurul görüşü ile netleşmiş olup yukarıda sayılan mal ve hizmet alımları bu kapsamda yer almamaktadır.

Yapılan incelemede Şirket tarafından gerçekleştirilen bütün alımların 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında ihale yapılmaksızın gerçekleştirildiği görülmüş olup bu kapsamda yapılan 1.070 adet mal ve hizmet alımının toplam tutarı 65.505.957,65 TL'dir. Kamu İhale Kurulunun görüşü doğrultusunda istisna kapsamına girmemesine karşın tabloda yer alan mal ve hizmet alımlarının mevzuata aykırı olarak ihalesiz gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Şirket cevabında Kamu İhale Kurulundan 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında kapsamında yeni bir talepte bulunulduğunu ve Şirketin faaliyet konuları ile ilgili bütün istisnaların verildiğini belirtse de tarafımızca yapılan incelemede Kamu İhale Kurulunca 19.01.2022 tarih ve 2022/DK.D-23 sayılı Karar ile Şirketin talep ettiği bir çok konuda istisna onayı verilmediği görülmüştür. Kurulun 2018 yılında almış olduğu kararda da benzer konularda istisna verilmemesine rağmen Şirket tarafından istisna kapsamına girsin girmesin bütün mal ve hizmet alımları ihalesiz olarak gerçekleştirilmiştir.

Bu itibarla, Şirketin yapmış olduğu alımlarda ayrıma gidilerek Kurul tarafından istisna kapsamına alınmayan mal ve hizmet alımlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Yeni Birim Fiyatların Mevzuatın Öngördüğü Usuller Dikkate Alınmadan Belirlenmesi**

Büyükşehir Belediyesince ihale edilmiş olup Şirket yükleniminde bulunan iş kapsamında alt yükleniciye yeni birim fiyat yapmak suretiyle yaptırılan iş kalemleri için mevzuatın öngördüğü rayiçler dikkate alınmadan daha yüksek tutarda ödeme yapıldığı görülmüştür.

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

---

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 2'nci maddesinde ise bu Kanunun, Kamu İhale Kanunu'na tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan ihaleler sonucunda düzenlenen sözleşmeleri kapsadığı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlere göre belediye şirketlerinin yapım işlerini herhangi bir sınırlamaya bağlı olmaksızın 4734 sayılı Kanun'a göre ihale etmeleri ve 4735 sayılı Kanun hükümlerine göre düzenlenecek sözleşmelerle yürütmeleri gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

*"İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:*

- a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler*
- b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler*
- c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar*
- ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri"* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden sözleşme eki teklif birim fiyat listelerinde olmayan ve uygulama sırasında yapılmasına ihtiyaç duyulan yeni iş kalemlerinin bedellerinin tespiti için iş kalemlerinin niteliğine göre yine aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca oluşturulacak analizlere; kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek 3'üncü fıkrada belirtilen rayiçlerden herhangi birinin uygulanabileceği anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından ihalesi gerçekleştirilen ve Şirket yükleniminde bulunan, 2020/575850 ihale kayıt numaralı "Eski Yimpaş Binası 1. Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşini"nin, ihale dosyasında ve sözleşme ekinde yer alan birim fiyat teklif cetvelindeki işlerin tamamının alt yükleniciye yaptırılması için 06.01.2021 tarihinde 4734 sayılı Kanuna göre ihale yapılmadan Şirket ile alt yüklenici arasında sözleşme imzalanmıştır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından 17.06.2021 tarihli Gerekçe Raporu ile işin bünyesinde bulunan güçlendirme imalatlarında değişiklik yapılması gerektiği rapor edilmiş olup 26.10.2021 tarihinde ise proje değişikliği onaylanarak işin kapsamına 2 yeni iş kalemi eklenmiştir.

Yapılan incelemede; Şirket yükleniminde bulunan yapım işinde proje değişikliği sonucu ortaya çıkan yeni imalat kalemleri için daha düşük rayiçler bulunmasına rağmen anlaşma safhasında kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilmeden Malatya Ticaret ve Sanayi Odasından daha yüksek rayiç fiyat alındığı; dolayısıyla söz konusu imalat kalemleri için daha yüksek tutarda ödeme yapıldığı; Büyükşehir Belediyesi tarafından da bu durumun denetimler esnasında fark edildiği ve yeni imalat kalemleri için yapılan yeni birim fiyatların Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde mevzuata uygun olarak düzeltildiği tespit edilmiştir.

Bunun yanında iş kapsamında Şirket tarafından mevzuatın öngördüğü rayiçler dikkate alınmadan alt yükleniciye, söz konusu imalat kalemleri için Belediyeden hakediş kapsamında tahsil edilecek tutardan daha yüksek tutarda ödeme yapıldığı görülmüştür.

Şirket tarafından bulguya verilen cevapta tespit edilen fiyat farkları tutarının ilgili firmadan mahsup edildiğini belirtirse de bulgu konusu husus firmaya fazla fiyat farkı verilmesi değil yeni birim fiyatların mevzuata aykırı olarak belirlenmesidir.

Şirket tarafından yapım işlerinin, 4734 sayılı Kanun'da sayılan ihale yöntemleri ile ihale edilmesi ve bu işlerin 4735 sayılı Kanun kapsamında düzenlenecek sözleşmelerle ikincil mevzuat da dikkate alınarak yürütülmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Şirket Yükleniminde Bulunan Hizmet Alımı İşleri Kapsamında İhale Dokümanında Belirtilen Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçların İşin İcrasında Kullanılması**

Şirket tarafından, yükleniminde bulunan hizmet alımı işleri kapsamında ihale dokümanlarında belirtilen teknik kriterleri sağlamayan araçların işin icrasında kullanıldığı görülmüştür.

04.03.2009 tarih ve 27159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Teknik şartname" başlıklı 16'ncı maddesinde; işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dâhil edileceği; teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Malatya Büyükşehir Belediyesince ihale edilmiş olan ve Şirketin yükleniminde bulunan "Ana Arterlerin Mekanik Temizliği ve Vektörlerle Mücadele Kapsamında İş Makinası Araç

Ekipman Kiralanması İşi”nin Teknik Şartnamesinin Araç ve Ekipmanların Teknik Özellikleri bölümünde kontrol araçları ve çift kabin kamyonetlerin model yılının en az 2019 olması gerektiği, damperli kamyonun ise model yılının en az 2015 olması gerektiği şart koşulmuş, işin sözleşmesinde ise teknik şartnamede yer alan nitelikte araçların temin edilememesi halinde sözleşme bedelinin onbinde 1’i kadar ceza uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda detayına yer verilen araçların ihale dokümanında belirtilen teknik kriterleri sağlamadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Temizlik Hizmeti İhalesi Kapsamında Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçlar**

|     | Aracın Tipi         | Marka      | Model    | Model Yılı |
|-----|---------------------|------------|----------|------------|
| 1.  | Binek               | Skoda      | Superb   | 2015       |
| 2.  | Binek               | Citroen    | C-Elysee | 2014       |
| 3.  | Binek               | Renault    | Megane   | 2017       |
| 4.  | Binek               | Skoda      | Superb   | 2018       |
| 5.  | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 6.  | Çift Kabin Kamyonet | Ford       | Transit  | 2014       |
| 7.  | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 8.  | Çift Kabin Kamyonet | Ford       | Transit  | 2013       |
| 9.  | Çift Kabin Kamyonet | Ford       | Transit  | 2013       |
| 10. | Çift Kabin Kamyonet | Ford       | Transit  | 2014       |
| 11. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 12. | Çift Kabin Kamyonet | Ford       | Transit  | 2013       |
| 13. | Çift Kabin Kamyonet | Renault    | Master   | 2014       |
| 14. | Çift Kabin Kamyonet | Renault    | Master   | 2014       |
| 15. | Çift Kabin Kamyonet | Renault    | Master   | 2014       |
| 16. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 17. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 18. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 19. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 20. | Çift Kabin Kamyonet | Mitsubishi | L 200    | 2013       |
| 21. | Çift Kabin Kamyonet | İsuzu      | D-Max    | 2012       |
| 22. | Damperli Kamyon     | Kia        | Bongo    | 2010       |
| 23. | Damperli Kamyon     | Kia        | Bongo    | 2010       |
| 24. | Kamyonet            | Mercedes   | Viyano   | 2012       |
| 25. | Kamyonet            | Ford       | Transit  | 2014       |

Bunun yanında yine Malatya Büyükşehir Belediyesince ihale edilmiş olan ve Şirketin yükleniminde bulunan “Belediye Hizmetlerinde kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşi”nin Teknik Şartnamesinin Araç ve İş Makinelerine İlişkin Teknik Özellikler ve Donanımlar bölümünde kamyonet ve binek araçların model yılının en az 2019 olması gerektiği şart

koşulmuş olup Şirket ile Belediye arasında akdedilen 30.12.2020 tarihli sözleşmenin “Cezalar ve Sözleşmenin Feshi” başlıklı 16’ncı maddesinde ise şartname hükümlerine aykırılık durumlarında sözleşme bedelinin onbinde 1’i kadar ceza uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda detayına yer verilen araçların ihale dokümanında belirtilen teknik kriterleri sağlamadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Araç Kiralama İhalesi Kapsamında Teknik Kriterleri Sağlamayan Araçlar**

|    | Aracın Tipi | Marka      | Model    | Model Yılı |
|----|-------------|------------|----------|------------|
| 1. | Binek       | Skoda      | Superb   | 2015       |
| 2. | Kamyonet    | Mitsubishi | L 200    | 2017       |
| 3. | Kamyonet    | Mitsubishi | L 200    | 2017       |
| 4. | Kamyonet    | Mitsubishi | L 200    | 2017       |
| 5. | Kamyonet    | Mitsubishi | L 200    | 2017       |
| 6. | Kamyonet    | Mitsubishi | L 200    | 2017       |
| 7. | Kamyonet    | Fiat       | Fullback | 2017       |

İhale edilen hizmet alım işlerinde teknik yeterliğin belirlenmesi için teknik şartnamelerde belirlenecek kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlaması ve sözleşme konusu işin sözleşme hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesine yönelik olması pek tabii bir gereklilik olup istenen teknik özellikler de ihale dokümanlarında belirtilmiştir. Ancak Şirket tarafından ihale dokümanında belirtilen teknik kriterleri sağlamayan araçlar, işin icrasında kullanılmıştır.

Bu itibarla Şirket tarafından, yükleniminde bulunan ihaleler kapsamında ihale dokümanında belirtilen teknik kriterleri sağlamayan araçların uygulama safhasında kullanılması durumunda ortaya çıkabilecek cezalardan kaynaklı mali yükümlülüklerin önlenerek işin sözleşme hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Şirketin Gideri Sayılamayacak Harcamaların Şirket Kaynaklarından Ödenmesi**

Şirket faaliyetleri ile ilgili olmayan bazı kişisel harcamaların Şirket kaynaklarından karşılandığı görülmüştür.

Meston AŞ, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 125’inci maddesine göre tüzel kişiliği bulunan bir sermaye şirketi olup faaliyet konuları ana sözleşmesinde inşaat, üretim, temizlik, tarım, çevre, müşavirlik ve taşımacılık olarak belirlenmiştir.

Şirketin kuruluş amacına uygun olarak ana sözleşmesinde belirtilen konularda faaliyette bulunması ve katlandığı giderlerin bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekmektedir.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesine göre belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar tacir sıfatına haizdir ve Kanun'un 18'inci maddesinde belirtildiği üzere her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Aynı Kanun'un 626'ncı maddesinde ise müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde; 760 Pazarlama Satış ve Dağıtım Giderleri Hesabına, üretilen mamulün stoklara verildiği ve hizmetin tamamlandığı andan itibaren bu mal ve hizmetlerin alıcılara teslimine kadar yapılan giderlerin kaydedileceği; 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına ise, işletmenin yönetim fonksiyonları, işletme politikasının tayini, organizasyon ve kadro kuruluşu, büro hizmetleri, kamu ilişkileri, güvenlik, hukuk işleri, personel işleri, kredi ve tahsilatı da kapsayan muhasebe ve mali işler servislerin giderlerinin kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki düzenlemelere göre bir giderin, pazarlama, satış ve dağıtım gideri veya genel yönetim gideri olabilmesi için üretilen mamulün alıcılara tedariki için yapılması ya da şirketin yönetim fonksiyonlarıyla ilgili olması gerekmektedir. Kısacası şirket gideri, şirketin çalışma sürecinde devam edebilmesi için katlanılan maliyetlerin tamamıdır.

Yapılan incelemede; Şirket giderleri arasında faaliyetleri ile bağlantılı olmamak üzere personel olmayan şahıslara ait uçak biletlerinin, otel ve kişisel mahiyette harcama faturalarının yer aldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu harcamaların şirketin faaliyet konularına, üretilen mal ve hizmetlerin alıcılara tedarikine veya şirketin yönetim fonksiyonlarına yönelik olmayan harcamalardan oluştuğu anlaşılmıştır.

Şirketin çalışanlarından ve ortaklarından ayrı bir tüzel kişiliği olup sadece faaliyet alanları ile ilgili ve kuruluş amacına uygun harcamalarda bulunması gerekmektedir. Şirketin sermayesinin tamamının Belediye Bütçesinden aktarıldığı diğer bir ifadeyle kamu sermayeli bir kuruluş olduğu da göz önünde bulundurulduğunda kamu kaynağı kullanılarak söz konusu

harcamaların yapılması mümkün değildir. Şirket yönetimi tarafından kaynaklarının kullanılmasında gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Şirketin Kendi Kullanımında Olan veya Kiraya Verilen Araçlara Ait Ödenen Trafik Cezalarının İlgililere Rücu Edilmemesi**

Şirket faaliyetlerinde kullanılan veya hizmet alımı kapsamında Malatya Büyükşehir Belediyesinin kullanımına bırakılan araçlara ait trafik cezalarının ve bu cezalara ait gecikme zamlarının Şirket tarafından karşılandığı görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'nci maddesinin (d) beddinde ise, her türlü para cezaları, vergi cezaları ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme zamlarının kurum kazancının tespitinde indirim konusu yapılamayacağı ifade edilerek ceza ve gecikme zammı gibi ödemelerin şirket faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında ortaya çıkabilecek doğal bir gider olmadığı kabul edilmiştir.

Şirket ile Malatya Büyükşehir Belediyesi arasında imzalanan sözleşmeler gereği yürütülen araç kiralama işlerine ait teknik şartnamelerin "İhale Kapsamında İşlerin Yürütülmesi ve Çalışma Esasları" başlıklı 7'nci bölümünde araçlarda var olan eksikliklerden kaynaklı trafik cezalarının Şirket tarafından, sürücü hatalarından kaynaklı trafik cezalarının ise kullanıcı tarafından ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket bünyesinde kullanılan araçların sürücüleri ile Şirket tarafından yürütülen işler kapsamında Malatya Büyükşehir Belediyesine kiraya verilen araçları kullanan sürücülerin 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'na aykırı fiillerinden dolayı düzenlenen trafik cezalarının Şirket bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

**Tablo 10: Şirket Tarafından Ödenen Trafik Cezaları ve Gecikme Zamları**

| Araç Kullanan İdare           | Trafik Cezası Tutarı | Gecikme Zammı Tutarı |
|-------------------------------|----------------------|----------------------|
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 8.256,50             | 3.131,85             |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 1.839,00             | 0,00                 |
| Meston AŞ                     | 1.304,00             | 285,25               |
| Meston AŞ                     | 1.181,00             | 0,00                 |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 724,50               | 0,00                 |
| Meston AŞ                     | 723,00               | 976,05               |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 687,00               | 0,00                 |
| Meston AŞ                     | 652,00               | 326,00               |

|                               |                  |                 |
|-------------------------------|------------------|-----------------|
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 597,00           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 489,00           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 489,00           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 471,00           | 0,00            |
| Meston AŞ                     | 451,50           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 379,50           | 14,40           |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 314,00           | 94,20           |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 314,00           | 47,10           |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 314,00           | 47,10           |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 314,00           | 15,70           |
| Meston AŞ                     | 288,00           | 86,40           |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 235,50           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 235,50           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 216,00           | 0,00            |
| Malatya Büyükşehir Belediyesi | 108,00           | 0,00            |
| <b>TOPLAM</b>                 | <b>20.583,00</b> | <b>5.024,05</b> |

Yukarıda yer alan tablodan görüleceği üzere trafik cezaları ile bu cezaların süresi içerisinde ödenmemesi sonucu şirket tarafından ödenen toplam tutar 25.607,05 TL'dir.

Şirket cevabında söz konusu cezaların kabul edilmeyen gider olarak kayıt altına alındığı ve vergi ziyanına sebep verilmediği ifade edilse de sürücü hatalarından kaynaklı trafik cezalarının araç kullanıcıları tarafından ödenmesi gerekmekte olup şirket gideri sayılarak şirket kaynaklarından karşılanması mümkün değildir.

Bu itibarla, Şirket tarafından kullanılan araçlar ile Şirketin kiraya vermiş olduğu araçlara ait cezaların ilgililer tarafından karşılanmasının sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Vergi ve Primlerin Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfetlere Katlanılması**

Şirket tarafından gerçekleştirilen 4 yapım işinde, Şirket adına tahakkuk eden prim ve damga vergilerinin süresi içerisinde ödenmemesi sebebiyle gecikme zammı ödendiği görülmüştür.

Bilindiği üzere, şirketler kâr amacı ile kurulmuş olan organizasyonlar olup ayrı tüzel kişiliğe sahiptirler. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tüzel kişiler" başlıklı 16'ncı maddesinde Ticaret şirketleriyle, amacına varmak için ticari bir işletme işleten vakıflar, dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri



tarafından kurulan kurum ve kuruluşların tacir sayılacağı hüküm altına alınmış olup aynı Kanun'un "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince de ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, tacirin öngörülü, hukuki ve fiili durumları kavrayabilme özelliklerine sahip olması gerekmekte olup basiretli iş adamı kavramı iyi niyeti de içine almakla birlikte, iyi niyetten de öte tedbirli bir hareketi, ticari hayatın gereklerini ve teamüllerini iyi bilmeyi ve şirket menfaatlerini her şeyin üzerinde tutmayı gerektirmektedir.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'nci maddesinin (d) bendinde ise, her türlü para cezaları, vergi cezaları ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme zamlarının kurum kazancının tespitinde indirim konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Kurum kazançlarının tespiti yapılırken indirim konusu yapılamayacağı belirtilen bu gibi ödemelerin şirket faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında ortaya çıkabilecek doğal bir gider olarak kabul edilmesi mümkün olmayıp bu nedenle basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gereken tacirin gecikme zammı, gecikme cezası gibi yükümlülüklerin ortaya çıkmaması için gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, şirket adına tahakkuk eden damga vergileri ile Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) priminin süresi içerisinde ödenmemesi nedeniyle 45.856,31 TL gecikme zammı ödendiği tespit edilmiş olup ödenen gecikme zamlarına ilişkin tutarlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 11: Şirket Tarafından Ödenen Gecikme Zamları**

| İşin adı                                 | Mahiyeti               | Ödenen Gecikme Zamları (TL) |
|--|------------------------|-----------------------------|
| Buğday Pazarı ve Şire Pazarı Yapım İşİ   | Sözleşme Damga Vergisi | 30.218,64                   |
| Eski Yimpaş Binası Güçlendirme Yapım İşİ | Sözleşme Damga Vergisi | 13.651,55                   |
| Fuar Alanı Çevre Düzenleme İşİ           | Sözleşme Damga Vergisi | 948,66                      |
| Meclis Salonu Tadilatı İşİ               | SGK Primi              | 1.037,46                    |
| <b>TOPLAM</b>                            |                        | <b>45.856,31</b>            |

---

Bu itibarla, Şirketin yapmış olduğu işlere ilişkin vergi ve prim borçlarının düzenli takip edilerek ortaya çıkabilecek gecikmelerden kaynaklı mali yükümlülüklerin önlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 15: Serbest Tüketici Durumundaki Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması**

Serbest tüketici durumunda olan Şirket tarafından elektrik enerjisi ihtiyacını ihale mevzuatında belirlenen usuller yerine, elektrik dağıtım şirketiyle doğrudan sözleşme yapmak suretiyle temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesi uyarınca, Kanun'a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Aynı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, mal; “*satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar*” şeklinde tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olması nedeniyle tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki” başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği ifade edilmiştir.

“İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 39'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği belirtilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5'inci maddesi altıncı fıkrasının (b) bendinde de, “her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına

---

ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak” EPDK’nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda, serbest tüketici limiti her yıl EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu doğrultuda EPDK tarafından 22.12.2020 tarih ve 31342 sayılı Resmi Gazete ’de 2021 yılına ilişkin serbest tüketici limiti yıllık 1.200 kilovatsaat (kWh) olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı’nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımı Genelgesi’nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat uyarınca, serbest tüketici olmaları halinde, Kanun kapsamındaki idarelerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını ihaleyle veya piyasa araştırmasına dayalı olarak doğrudan temin yoluyla temin etmelerinin esas olduğu açıktır.

Yapılan incelemede, Şirketin 2020 yılı toplam elektrik sarfiyatının 2.290.867,16 kWh olduğu, 2021 yılı için EPDK tarafından belirlenen limit dikkate alındığında, Şirketin serbest tüketici niteliğini taşıdığı, dolayısıyla elektrik enerjisi ihtiyacını 4734 sayılı Kanun’da belirtilen usullerden biriyle karşılaması gerekirken tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşıladığı tespit edilmiştir.

Yasal düzenleme gereğince Şirketin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla karşılanması, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya yıllık tüketim miktarının yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde ise doğrudan temin usulünün kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 16: İstisna Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması**

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

---

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3 üncü maddesinin (g) bendinde; kuruluşların yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli bu maddede (2021 yılı için 18.619.202 TL) belirtilen limiti aşmayan üretim ve ana faaliyet konusu ile ilgili mal ve hizmet alımları, Kanundan istisna tutulmuştur.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30'uncu maddesinin 30.5'inci bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi uyarınca istisna kapsamında yapılan alımlarda ihale üzerinde kalan isteklilerin de ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığını Kamu İhale Kurumundan teyit ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede; Şirket tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarının tamamının 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında yapıldığı görülmüş olup bu alımlarda herhangi bir yasaklılık teyidinin de yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu ihalelerinin 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ilkelere uygun olarak yapılmasını sağlamak, idarelerin zararına sebep olunmasını önlemek, işlerin zamanında ve düzenli olarak yapılmasını gerçekleştirmek amacıyla, isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyidi önem arz etmektedir.

Şirket tarafından 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında ve belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumundan teyit ettirilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>