T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESENLİK İMAR İNŞAAT VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 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

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 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 7
7. DENETİM BULGULARI 7

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu 3
Tablo 2:İştirakler Tablosu 3
Tablo 3:Damga Vergisi Yatırılmayan Alt Yüklenici Sözleşmeleri 14
Tablo 4:Şirket Tarafından Başka Şirketlere Devredilen Yapım İşlerinin Listesi 16

www.balioglu.net

KISALTMALAR

EKAP Elektronik Kamu Alımları Platformu

KDV Katma Değer Vergisi

TFRS Türkiye Finansal Raporlama Standartları

TMS Türkiye Muhasebe Standartları

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Dava Safhasında Bulunan Alacakların Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

3. Yapılandırılmış Borçların Ayrı Hesapta İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İstisna Kapsamındaki Mal ve Hizmetlerin Tespitine Yönelik Olarak Kamu İhale Kurumuna Başvuru Yapılmaması

2. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Sürede Şirket Hesabına Aktarılmaması

3. Sözleşmelere İlişkin Damga Vergilerinin Alt Yükleniciler Tarafından Yatırılmaması

4. Yapım İşlerinin İhaleye Çıkılmadan Gerçekleştirilmesi

5. Yarısından Fazlası Karşılıksız Hale Gelen Şirket Sermayesi İçin İyileştirici Önlemlerin Alınmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret Anonim.Şirketi, Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 14/05/1990 yılında kurulmuş olup 14/05/1990 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.'nin faaliyet alanları, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup şu şekildedir;

1. Yurt içinde ve yurt dışında market, süpermarket, hipermarket, marketler zinciri, alışveriş merkezleri kurmak, işletmek bunlarla ilgili şubeler açmak, işletmek, işlettirmek

2. Her türlü gıda, temizlik ve tüketim maddelerinin üretimini yapmak bunların ithalat ve ihracatını yapmak, yurt İçinde ve yurt dışında bayilikler açmak, yurt içinde ve yurt dışında üretilen gıda, temizlik ve tüketim maddelerinin bayiliklerini almak ve pazarlamak

3. Belediye meskenleri yapmak, belediye namına toplu konut inşaatı yapmak ve satmak, belediyenin inkişaf ve tevessüe müsait mahallelerinde arazi alarak yeni plana göre tanzim etmek, arsa almak ve bu arsalar üzerinde 2985 sayılı Toplu Konut Kanununa göre toplu konut üretimi yapmak, yaptırmak, satmak ve icara vermek, her türlü konut inşaatı yapmak, yaptırmak, satmak ve kiraya vermek

4. Mezbaha işletmeciliği, özel hal, kuru gıda, et mamulleri, büyük ve küçükbaş hayvan besiciliği, süt inekçiliği ve damızlık hayvan yetiştirme, besi ve yumurta tavukçuluğu gibi her türlü faaliyetlerde bulunmak, süt ve süt mamulleri, su ürünleri, su şişeleme tesis ve satış yer amaçları kurmak, işletmek, kiralamak, kiraya vermek, bütün bunlarla ilgili her türlü ithalat ve ihracat faaliyetlerinde bulunmak

5. Malatya Büyükşehir Belediyesinin kamulaştırdığı ve kamulaştıracağı veya satın alacağı toplu konut alanlarındaki veya diğer yerleşim birimlerindeki yol, su, kanalizasyon şebekelerinin ve diğer alt yapı inşaatlarını yapmak ve yaptırmak

6. Belediye ve diğer tüm kamu sektörlerinde, özel sektörde açılacak her türlü inşaat yapımı ve her türlü mal alımı satımı ve hizmet ihalelerine girmek ve bu işleri taahhüt etmek, yapmak ve yaptırmak, bayilikler, temsilcilikler almak ve bunlarla ilgili her türlü sözleşmeler

www.balioglu.net

yapmak ve bunlarla ilgili her türlü iş ve işlemler yapmak

7. Kimya Fabrikası kurmak

8. Otogar işletmeciliği kurmak, işletmek, kiralamak, kiraya vermek

9. Soğuk hava deposu işletmeciliği kurmak, işletmek, kiralamak, kiraya vermek

10. Konsantre meyve suyu üretim tesisi kurmak, işletmek, kiralamak, kiraya vermek

11. Her türlü tabldot yemek üretimi ve satışını, üretilen yemeklerin servis hizmetlerini, pazarlamasını ve dağıtımını yapmak. Gerçek ve tüzel işletmelerin yemekli toplantılarının organizasyonunu yapmak, yemek üretim tesisi kurmak ve kurulu olarak devir almak

12. Her türlü yaş sebze ve meyve alım satımı, pazarlaması, ithalat ihracat yapmak

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

www.balioglu.net

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, özel hukuk tüzel kişi ortaklığını temsilen 3 (üç) üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 04.08.2020 tarihli Genel Kurul kararı ile

seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Yönetim Kurulu Başkan Vekili, Yönetim Kurulu Üyesi, Dış Birimler Koordinatörü, Hukuk İşleri Birimi, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Muhasebe ve Finans Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Marketler Müdürlüğü, Satın alma Müdürlüğü, İdari İşler Müdürlüğü, Et Entegre ve Soğuk Hava Deposu Müdürlüğü, Kimya Fabrikası Sorumlusu, Kurumsal Tanıtım ve Halkla İlişkisi, Manav Satın alma ve Sevkiyat, Pazarlama Birimi, Malatya Şehirler Arası Otobüs Terminali Birimi, Canlı Hayvan Pazarı Birimi, Ana Depo ve Lojistik Birimi Şefliği, İnsan Kaynakları Şefliği, Muhasebe Şefliği, Bilgi İşlem Şefliği, E ticaret Şefliği, Bina Bakım Onarım Şefliği, 1(bir) Genel Müdürlük Merkezi, 37 Market Şubesi, Şehirler Arası Otobüs Terminali İşletmeciliği, Canlı Hayvan Pazarı İşletmeciliği, Kimya ve Deterjan Üretim tesisi, Et İşleme Tesisi ve Ana Depo ve Bakliyat Paketleme Tesisinden oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2020 tarihi itibariyle 651'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş'nin nominal sermaye tutarı 41.000.000, 00 Türk Lirası olup sermayesinin 39.500.000, 00 TL'lik kısmı ödenmiştir. Ödenmiş sermayenin 39.500.000, 00 Türk Lirası Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret Anonim şirketinin özvarlığı olup şirket nev'i değiştirmek suretiyle yeni kurulan anonim şirkete ayni sermaye olarak ilave edilmiştir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi, şirketin % 100 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2020 tarihi itibariyle sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Ünvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	41.000.000,00	100

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: İştirakler Tablosu

İştirakin Adı, Soyadı/Ünvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
MEGSAŞ A.Ş.	92.416,16	2,20
FUARCILIK A.Ş.	185.448,60	2,05

Şirketin amacı, süpermarket kurulması ve işletilmesi işi ile inşaat yapımı ihalelerine girmektir. Bu nedenle şirketin ana gelirleri market işletmeciliğinden doğan satış gelirleri ve girmiş olduğu yapım işi ihalelerinden elde etmiş olduğu gelirlerdir. Bunun yanında terminal ve soğuk hava deposu işletmeciliğinden doğan gelirler de şirketin önemli gelir kalemleridir.

Şirketin 2018, 2019 ve 2020 yılı gelir tabloları incelendiğinde; Şirketin 2018 yılında net karının 430.273,87 TL olduğu; 2019 ve 2020 yıllarında sırasıyla 22.755.262,82 TL ve 4.663.208,46 TL zarar ettiği görülmüştür. 2019 yılında şirket net zararının yüksek olmasının sebebi brüt satış karındaki düşüş ve pazarlama satış dağıtım giderlerinde meydana gelen artışken; şirket net zararının 2020 yılında 2019 yılına göre önemli ölçüde azalmasının sebebi faaliyet giderlerinin 2019 yılına göre kayda değer şekilde düşmesidir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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:

www.balioglu.net

- 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.

www.balioglu.net

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

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş. 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 uygulatmak 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.

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret A.Ş.'nin borsada işlem görmemesi ve komite kurulmasına dair bir denetçi raporunun mevcut olmaması nedeniyle iç kontrol sistemi kurma zorunluluğu dolayısıyla da bir iç kontrol birimi bulunmadığından bu yönüyle de değerlendirme yapılmamıştır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Esenlik İmar İnşaat ve Ticaret Anonim Şirketi'nin 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.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Dava Safhasında Bulunan Alacakların Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Şirketin dava safhasında bulunan 2.335.179,40 TL ticari alacağını 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında takip etmediği tespit edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Şüpheli alacaklar" başlıklı 323'üncü maddesinde;

"*Ticari ve zirai kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili olmak şartıyla;*

1. Dava veya icra safhasında bulunan alacaklar;

2. Yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenilmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine değmeyecek derecede küçük alacaklar;

Şüpheli alacak sayılır.

(...)" hükmü yer almaktadır.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde ise;

"*128. ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR*

www.balioglu.net

Ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz alacakları kapsar.

İşleyişi :

Tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar ilgili hesapların alacağı karşılığında bu hesaba borç yazılarak bu durumdaki alacaklar normal alacaklardan çıkarılır. Alacağın tahsili veya tahsil edilemeyeceğinin kesinleşmesi durumunda bu hesaba alacak kaydedilir.(...)" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca şüpheli ticari alacaklar, dava ve icra safhasında bulunan alacaklardan ve yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine değmeyecek küçük alacaklardan teşkil etmekte olup tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar, ilgili hesapların alacağı karşılığında 128. Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç yazılarak bu durumdaki alacaklar normal alacaklardan çıkarılır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; Şirketin dava safhasında bulunan 2.335.179,40 TL alacağının, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına alınmadığı, normal alacak hesaplarında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Şirket tarafından söz konusu durum 2021 yılında yapılan muhasebe kaydı ile düzeltilmişse de 2021 yılında yapılan kaydın 2020 yılı bilançosunda hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerine uyulmasını teminen Şirketin dava aşamasında olan alacaklarını 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Şirkette çalışan işçiler için ihtiyatlılık kavramı gereği kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı görülmüştür.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Muhasebenin Temel Kavramları" başlıklı ekinde;

"*10. İhtiyatlılık Kavramı*: *Bu kavram, muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşabileceği risklerin gözönüne alınması gereğini ifade eder. Bu kavramın*

sonucu olarak, işletmeler, muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırırlar, (...)" hükmü yer almaktadır.

Ayrıca mezkûr Tebliğ'in "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde 372 ve 472 no.lu Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişi düzenlenmiş olup ihtiyatlılık kavramı gereğince Şirkette çalışan işçiler için ayrılacak ve bir yıl içinde ödenecek kıdem tazminatı karşılıklarının 372 no.lu hesapta; bir yıldan uzun sürede ödenecek kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472 no.lu hesapta izleneceğine hükmedilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Şirkette çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı dolayısıyla söz konusu hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebenin amacının, finansal tablo kullanıcılarına doğru ve gerçek bilgi sunmak olduğu; ihtiyatlılığın ise işletme faaliyetlerinde var olan belirsizlik ve risklerin yeterli bir şekilde göz önüne alınmasını sağlamak amacıyla yapılan basiretli bir muhasebe eylemini ifade ettiği değerlendirildiğinde Şirketin mevcut uygulaması, mali tabloların eksik bilgi üretmesine neden olmaktadır.

www.balioglu.net

Bu itibarla Şirkette çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve ayrılan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının, vadeleri nazara alınarak 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Yapılandırılmış Borçların Ayrı Hesapta İzlenmemesi

Şirkete ait yapılandırılmış borçların, 368- Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde;

"*368. VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER*

Kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve yükümlülükler ile erteleme ve taksitlendirme süresi bilanço tarihinde bir yıldan az olan vergi ve yükümlülükleri kapsar.

İşleyişi:

Vadelerinde ödenemeyen vergi ve diğer yükümlülüklerle erteleme veya taksitlendirme süresi bir yıldan az olanlar ile vadesi bir yılın altına düştüğü için 438 nolu hesaptan bu hesaba aktarılanlar, hesabın alacağına kaydedilir. Ödenmeleri halinde hesaba borç kaydedilir. Ancak, vadesi geçmiş vergi ve diğer yükümlülüklerde erteleme veya taksite bağlama süresi bir yılı aşanlar bu hesabın borcu karşılığında "438. Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı"na aktarılır..

438. KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR

Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksite bağlanmış olup bir yıldan daha uzun bir sürede ödenecek olan kısmının izlendiği hesaptır.

İşleyişi:

Bir yıldan uzun vadeli kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar ile "368. Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı"ndan vadeleri bir yılı aşan borçlar hesaba alacak; vadesi bir yılın altına düşenler kısa vadeli yabancı kaynaklarda yer alan ilgili hesaplara aktarılmak suretiyle bu hesaba borç kaydedilir. denilmektedir.

www.balioglu.net

Buna göre kamuya olan ve takside bağlanmış borçlardan, Şirket tarafından bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 no.lu hesapta; bir yıldan daha kısa sürede ödenecek olanların ise 368 no.lu hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 31.12.2020 tarihi itibariyle Şirketin yapılandırma kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan takside bağlanmış borçlarının toplam 3.806.402,34 TL olduğu ancak bu tutarın anılan hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Muhasebenin amacının, finansal tablo kullanıcılarına doğru ve gerçek bilgi sunmak olduğu değerlendirildiğinde Şirketin mevcut uygulaması, mali tabloların yanlış bilgi üretmesine neden olmaktadır.

Şirket tarafından söz konusu durum 2021 yılında yapılan muhasebe kaydı ile düzeltilmişse de 2021 yılında yapılan kaydın 2020 yılı bilançosunda hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerine uyulmasını teminen Şirketin yapılandırma kapsamında ertelediği veya taksitlendirdiği borçlarının, vadeleri nazara alınarak 368/438 no'lu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İstisna Kapsamındaki Mal ve Hizmetlerin Tespitine Yönelik Olarak Kamu İhale Kurumuna Başvuru Yapılmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında olan mal ve hizmet alımlarının, Kamu İhale Kurumuna başvuru yapılmadan ve onay alınmadan gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde; belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları şirketlerin Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3'üncü maddesinde;

"4.3.1. 4734 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendine göre; aynı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticari ve sınai 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 (2/1/2020-31/1/2021 tarihleri arasında geçerli olmak üzere) 14.877.509 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi değildir.

4.3.2. Kanunda belirtilen idarelerce, 4734 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendine ilişkin olarak, Kuruma yapılacak istisna başvurularının değerlendirmeye alınabilmesi için söz konusu başvuruların aşağıda belirtilen şekilde yapılması gerekmektedir:

(...)

4.3.2.2. (4.3.1.) maddesinde belirtilen idarelerin; kuruluşlarına ilişkin mevzuatına dayalı olarak görevleri ve faaliyet alanları da dahil olmak üzere ticari ve sınai faaliyetleri açık şekilde belirtilecektir.

4.3.2.3. İdarelerin söz konusu ticari ve sınai faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları mal veya hizmet alımları ana başlıklar altında toplanmak suretiyle, ekli örneğe (Ek-O.1) uygun olarak hazırlanacak formlarda belirtilecek, bu formların her sayfası idarelerin yetkili kişileri tarafından imzalanarak onaylanacaktır. Söz konusu talep formları ayrıca Word veya Excel dosyası halinde disketle veya CD ortamında gönderilecektir." denilmiştir.

Buna göre Şirketin 4734 sayılı Kanun'un 3/g maddesinde belirtilen istisnadan yararlanabilmesi için yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak Kamu İhale Kurumu'na başvurması ve söz konusu ticari ve sınai faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacağı mal ve hizmet alımlarını ana başlıklar halinde bildirmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; Şirketin tüm alımlarını 4734 sayılı Kanun'un 3/g istisna maddesi dayanak gösterilerek ihalesiz olarak gerçekleştirdiği ancak bu alımlar için Kamu İhale Kurumuna yukarıda belirtilen başvuru ve bildirim işlemini yapmadığı tespit edilmiştir.

Oysa Şirketin başvuru formunda belirttiği mal ve hizmet alımlarının istisna kapsamında olduğuna Kamu İhale Kurumu tarafından onay verildikten sonra istisnadan yararlanılabilir. Kurum tarafından istisna kapsamında olmadığına karar verilen alımların ise 4734 sayılı Kanun'da belirtilen ihale usulleri ile yapılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince Şirket tarafından, Kamu İhale Kurumu'na gerekli başvuru ve bildirim işlemleri yapılmalıdır.

BULGU 2: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Sürede Şirket Hesabına Aktarılmaması

Şirket tarafından bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatların, 20 gün içerisinde Şirketin kamu bankasındaki hesabına aktarılması gerekirken söz konusu aktarımların, 23 gün ile 40 gün arasında değişen sürelerin sonunda gerçekleştiği görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"*Bu Yönetmeliğin amacı, kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.*" hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketlerin Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Ek olarak mêzkur Yönetmelik'in "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; "*(...) Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur.*" ifadesi yer almaktadır.

Bu çerçevede sermayesinin tamamı Malatya Büyükşehir Belediyesine ait olan Şirketin; kredi kartı ile gerçekleştirdiği tahsilatlarının, mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını teminen azami 20 gün içerisinde Şirketin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede kamu sermayeli bir bankanın pos cihazı ile gerçekleştirilen kredi kartı tahsilatlarının, Şirketin banka hesabına 23 gün ile 40 gün arasında değişen sürelerin sonunda aktarıldığı tespit edilmiştir.

Bu uygulama ile Şirket; söz konusu tahsilatlara ilişkin nakdini, 20 günü geçen gün sayısı kadar süreyle değerlendirememekte ve elde edeceği gelirden mahrum kalmaktadır. Bu durum Yönetmelik'in düzenlenme amacına aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla Şirketin, bankalar ile yapmış olduğu kredi kartı tahsilatına ilişkin protokolleri mevzuata uyarlı hale getirmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sözleşmelere İlişkin Damga Vergilerinin Alt Yükleniciler Tarafından Yatırılmaması

İhalesi Malatya Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilip Şirket tarafından yüklenilen yapım işlerine ilişkin olarak Şirketin alt yüklenicileriyle yapmış olduğu sözleşmelerde sözleşme damga vergisinin alt yüklenici tarafından yatırılacağı belirtildiği halde söz konusu verginin alt yükleniciler tarafından yatırılmadığı görülmüştür.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde; "*Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisine tabidir."* denilmektedir. Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinde; "*Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir."* hükmü bulunmaktadır. Adı geçen Kanun'un 10'uncu maddesinde; "*Damga vergisi nispi veya maktu olarak alınır. Nispi vergide, kağıtların nevi ve mahiyetlerine göre, bu kağıtlarda yazılı belli para, maktu vergide kağıtların mahiyetleri esastır. Belli para terimi, kağıtların ihtiva ettiği veya bunlarda yazılı rakamların hasıl edeceği parayı ifade eder."* denilmektedir. Kanun'a ekli (1) sayılı tablonun "I. Akitlerle İlgili Kağıtlar" başlıklı bölümünün A/1 fıkrasında, belli parayı ihtiva eden mukavelenamelerin damga vergisine tabi tutulacağı ve oranının binde 9,48 olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket yükleniminde bulunan ve alt yüklenicilere yaptırılan yapım işlerine ilişkin taraflarca bağıtlanan sözleşmelerde, sözleşme damga vergisinin alt yüklenici tarafından yatırılacağına dair hüküm bulunmasına karşın ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen damga vergilerinin yatırılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 3: Damga Vergisi Yatırılmayan Alt Yüklenici Sözleşmeleri

İhalenin Adı	Alt Yüklenici Sayısı	Alt Yüklenici Sözleşmesinin Bedeli (A) (TL)	Sözleşme Tarihi	Yatırılmayan Sözleşme Damga Vergisi Tutarı (Ax0,00948) (TL)
Fuar Merkezi İkmal İnşaatı	2	7.030.000,00	20.11.2019	66.644,40
		2.150.000,00	13.10.2020	20.382,00
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşi	1	28.960.000,00	17.09.2020	274.540,80
Yemek ve Ekmek Fabrikasi Yapim İşi	1	20.550.000,00	25.09.2020	194.814,00

Sonuç olarak; Kanun ve sözleşme hükümlerine riayet gösterilerek bahse konu sözleşmelerden doğan damga vergilerinin alt yüklenicileri tarafından yatırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinin İhaleye Çıkılmadan Gerçekleştirilmesi

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde; belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları şirketlerin Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

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

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik 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 bendinde yer verilen mal ve hizmet alımları dışında kalan tüm alımlar 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 kazandığı dolayısıyla Şirketin yükleniminde olan yapım işlerinin, 4734 sayılı

www.balioglu.net

Kanun'da belirtilen ihale usulleri kullanılmadan doğrudan sözleşme imzalanmak suretiyle başka şirketlere devredildiği tespit edilmiştir.

Şirket tarafından ihale yapılmaksızın doğrudan sözleşme ile başka şirkete devredilen yapım işleri aşağıdaki tabloda gösterilmekte olup üç iş de aynı şirkete devredilmiştir.

Tablo 4: Şirket Tarafından Başka Şirketlere Devredilen Yapım İşlerinin Listesi

İhale İsmi	İhale Bedeli (TL)	İhale Tarihi	İşin Devredildiği Şirket	İşin Devredildiği Şirket ile Yapılan Sözleşmenin Bedeli (TL)	İşin Devredildiği Şirket ile Yapılan Sözleşmenin Tarihi
Fuar Merkezi İkmal İnşaatı	9.780.000,00	4.10.2019	A Şirketi	7.030.000,00	20.11.2019
			B Şirketi	2.150.000,00	13.10.2020
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşi	29.980.000,00	17.09.2020	A Şirketi	28.960.000,00	30.10.2020
Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşi	20.990.000,00	25.09.2020	A Şirketi	20.550.000,00	27.10.2020

Şirketin tabi olduğu mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil eden bu durum, 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) bilinememesi sebebiyle denetim, takip ve kontrol riski doğurmaktadır.

www.balioglu.net

Bu itibarla Şirketin istisna kapsamında olmayan yapım işlerini, 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale etmesi ve sözleşme akdetmek suretiyle şartname hükümleri uyarınca gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yarısından Fazlası Karşılıksız Hale Gelen Şirket Sermayesi İçin İyileştirici Önlemlerin Alınmaması

Şirket sermayesinin yarısından fazlasının karşılıksız hale gelmesine rağmen yönetim kurulunun, genel kurulu toplantıya çağırarak gerekli önlemleri almadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesinde belediyelerin, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilecekleri düzenlenmiştir. Böylece belediyeler, kendi eliyle yerine getirmek zorunda olmadığı her türlü yetki ve görevi bu şirketler aracılığı ile yerine getirebilmektedirler.

13.01.2011 tarih ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 376' ncı maddesinin birinci

fıkrasında, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının yarısının zarar sebebiyle karşılıksız kalması durumunda yönetim kurulunun, genel kurulu hemen toplantıya çağırması ve uygun gördüğü iyileştirici önlemleri sunması gerekeceği düzenlenmiştir.

Şirketin 2020 yılı açılış bilançosunda ödenmiş sermayesinin 31.000.000,00 TL, geçmiş yıl zararları ile geçmiş yıl kârları arasındaki farkın 20.157.847,88 TL olduğu; yani şirket sermayesinin yarısından fazlasının karşılıksız hale geldiği buna karşın yönetim kurulunun, genel kurulu toplantıya çağırmadığı dolayısıyla alınması gereken iyileştirici önlemlerin sunulmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net