



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ SPOR A.Ş. - İSTANBUL
SPOR ETKİNLİKLERİ VE
İŞLETMECİLİĞİ TİCARET ANONİM
ŞİRKETİ
2016 YILI**

Eylül 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	32

KISALTMALAR

İSPARK	İstanbul Otopark İşletmeleri A.Ş.
KDV	Katma Değer Vergisi
SPOR A.Ş.	İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret A.Ş.

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Hatalı Yapılan Yemek Kesintisi İşleri

Tablo 2: Unvan Bazında Tamamlayıcı Sağlık Sigortası Kapsamında Bulunanlar

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Şirket, 1989 yılında kurulmuş olup, spor tesislerinin kiracı olarak işletildiği 2013 yılına kadar sabit giderlerin ve işletme maliyetlerinin yüksekliğinden 24 yılda 13 kez sermaye artışıyla mali yapısını güçlendirmek durumunda kalmıştır. Son olarak 2013 yılında sermaye, 41.250.000-TL'den 20.000.000-TL artışla 61.250.000-TL'ye çıkarılmıştır ve sermayenin tamamı ödenmiştir.

Şirketin faaliyet alanı ana sözleşmede gösterilmiş olup, spor tesisi kurma ve işletme, spor organizasyonları ve eğitim faaliyetlerinde bulunma, reklam, tanıtım, sponsorluk ve danışmanlık hizmetleri sunma ve bu hizmetlerin sunumu ile ilgili olarak her türlü ticari faaliyette bulunma olarak sayılabilir.

Şirketin denetimde bulunulan 2016 yılı itibariyle personel sayısı 1510 olup 181 kişi Genel Müdürlük bünyesinde çalışmaktadır.

2015 yılında 38 tesiste İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gençlik ve Spor Müdürlüğü tarafından yapılan ihale kapsamında Tesis İşletim Modeli ile faaliyet gösterilmesi; çeşitli organizasyon ve projelerin hayata geçirilmesi ve tasarruf tedbirlerinin artırılmasıyla 10.144.000 TL kar ile sonuçlanmıştır.

2016 yılı 42 tesiste İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gençlik ve Spor Müdürlüğü tarafından yapılan ihale kapsamında Tesis İşletim Modeli ile faaliyet gösterilmiştir ve 24.256 TL kar ile sonuçlanmıştır.

Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu uyarınca münferit ve konsolide finansal tabloları düzenlerken Türkiye Muhasebe Standartlarını uygulamakta ve muhasebe kayıtları üzerinden 3'er aylık periyotlar halinde Bilanço ve Gelir Tablosu hazırlamaktadır. Şirket, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre muhasebe kayıtlarını tutmaktadır. Muhasebe işlemleri bilgisayar ortamında ve bu amaçla üretilmiş muhasebe programları vasıtasıyla yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar' ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Bilanço,
- Gelir Tablosu,
- Yevmiye Defteri
- Envanter Defteri,
- Geçici ve Kesin Mizan,

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle

sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret Anonim Şirketi (Spor A.Ş.)'nin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Spor A.Ş. Tarafından Yapılan Bazı İhalelerde Çalışılmayan Günler İçin Personelden Yapılan Yemek Kesintilerinin Hatalı Hesaplanması

“İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi İçin Muhtelif Personel Temini Hizmet Alım İşİ” Spor A.Ş.’nin uhdesinde kalmıştır. Söz konusu işin gerçekleştirilmesi bakımından Spor A.Ş.’nin alt durumunda olan firma personelinin çalışmadıkları günler için Spor A.Ş. tarafından yapılan yemek kesintilerinde KDV oranının %18 üzerinden değil, %8 üzerinden hesaplandığı ve dolayısıyla firmalara aradaki KDV farkı kadar fazla ödemede bulunduğu tespit edilmiştir.

Spor A.Ş. İstanbul Büyükşehir Belediyesince yapılan “İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi İçin Muhtelif Personel Temini Hizmet Alım İşİ”nin ana yüklenicisi konumundadır. Şirket bu işlerin gerçekleştirilmesini sağlamak üzere üç ayrı ihale yapmış olup, yapılan ihale süreleri ve yüklenicileri şu şekildedir;

4 ay süreli ihale; yüklenicisi ... Temizlik Ltd.Şti.

2 ay süreli pazarlık usulü ihale; yüklenicisi ... Temizlik Ltd.Şti.

6 ay süreli ihale (8 ay üzerinden çıkılan ancak 2 ay pazarlık usulü ile verildiğinden 6 ay süreli yapılmıştır); yüklenicisi ... Sosyal Destek Hiz. Ltd. Şti. ve ... Eğitim Sosyal Hiz. Ltd. Şti. Ortaklığı.

Spor A.Ş. yapılan bu ihaleler kapsamında yüklenicilere hakediş ödemesinde bulunurken çalışan personelin işe gelmediği günler için yol ve yemek kesintisi yapmıştır. Ancak, yapılan incelemede Spor A.Ş.’nin kesinti yaptığı yemek bedelleri için %18 KDV uygulaması gerekirken % 8 KDV oranı uyguladığı ve neticede aradaki KDV farkı kadar eksik kesinti yaptığı anlaşılmıştır.

Aşağıda bahsi geçen işler ve bunlara ilişkin KDV oranının yanlış uygulanması nedeniyle yüklenici firmalara yapılan fazla ödeme tutarları yer almaktadır;

Tablo 1: Hatalı Yapılan Yemek Kesintisi İşleri

İBB'ye Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi İçin Muhtelif Personel Temini İşi					
İşin Süresi	Hak ediş No ve Ay	Yemek Kesintisi Tutarı	Uygulanması Gereken KDV Oranı % 18	Uygulanan KDV Oranı % 8	Fazla Ödenen Tutar
4 ay süreli Yüklenici ... Temizlik Ltd. Şti.	1-Ocak	3.037,23	546,66	242,98	303,68
	2-Şubat	3.906,76	703,21	312,54	390,67
	3-Mart	2.623,84	472,29	209,91	262,38
	4-Nisan	3.479,39	626,29	278,35	374,94
2 ay süreli Yüklenici ... Temizlik Ltd. Şti.	1-Mayıs	2.075,80	373,64	166,06	207,58
	2-Haziran	1.669,20	300,45	133,54	166,91
6 ay süreli Yüklenici ...İş Ortaklığı	1-Temmuz	10.336,20	1.860,51	826,90	1.033,61
	2-Ağustos	5.874,30	1.057,37	469,94	587,43
	3-Eylül	17.291,20	3.112,41	1.383,30	1.729,11
	4-Ekim	4.658,90	838,60	365,51	473,09
	5-Kasım	3.466,80	624,02	277,34	346,68
	6-Aralık	2.867,60	516,16	229,41	286,75
TOPLAM		61.287,22	11.031,61	4.895,78	6.162,83

Bahsi geçen işlerle ilgili KDV oranı uygulamasında 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun yukarıdaki listelerde yer alan KDV oranları dikkate alınarak hesaplama yapılmasının hatalı uygulamaları ortadan kaldıracığı değerlendirilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre; Yönetim kurulu üyeleri, yönetimle görevli üçüncü kişiler ve müdürler görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

6102 sayılı Kanunun 18 inci maddesi gereğince her tacirin ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli davranma zorunluluğu bulunmaktadır.

Spor A.Ş.'nin de bu kapsamda tacir olarak şirket menfaatlerini koruyan ve gözetmen basiretli bir iş adamı gibi davranması ve dolayısıyla şirketin iş ve işlemlerinde ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun işlem tesis etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Şirketimiz, İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor

Tesislerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşinin yüklenicisi olarak bu iş kapsamında Muhtelif Personel Temini Hizmet Alım İş i ihaleleri yapılmıştır.

Bu ihalelerin yüklenicileri;

4 ay süreli ihale; yüklenicisi ... Temizlik Ltd.Şti.

2 ay süreli pazarlık usulü ihale; yüklenicisi ... Temizlik Ltd.Şti.

6 ay süreli ihale; yüklenicisi ... Sosyal Destek Hiz.Ltd.Şti. ve ... Eğitim Sosyal Hiz.Ltd.Şti. Ortaklığıdır.

Bu ihaleler kapsamında yüklenicilere hakediş ödemesinde bulunurken çalışılmayan günler için personelden yapılan yemek kesintileri, yüklenici hakedişinden de usulüne göre kesilmiştir. Hata olarak zikredilen KDV'nin %8 hesaplanması; Gelir İdaresi Başkanlığının 2007/13033 Sayılı Kararı gereği yemek KDV oranının %8 olarak belirlenmesinden kaynaklanmaktadır.

Yemek kesintisinde, 01.01.2017 tarihinden itibaren %18 KDV oranı uygulamaya başlamış bulunuyoruz.

Raporda %8 İle %18 KDV oranı arasındaki fark kadar yüklenici firmalara fazla ödeme yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak yüklenici firmanın kestiği faturada %18 KDV üzerinden 7/10 ve 9/10 KDV tevkifatı uygulanmış, bizim düzenlediğimiz Yol (%18 KDV) ve Yemek (%8 KDV) Kesintisi faturasında ise tevkifat uygulanmamıştır.

Netice itibariyle şirketimizin yüklenicilere yersiz ödeme yapması söz konusu olmamıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında; “Muhtelif Personel Temini Hizmet Alım İş i” kapsamında yapılan ihalelerde, personelin çalışmadığı günler için yapılan yemek kesintilerinin %8 olarak yanlış uygulanmasının nedeninin yemekteki KDV oranının %8 olmasından kaynaklandığı ifade edilerek sehven yapıldığı kabul edilmiş ve 01.01.2017 tarihinden itibaren çalışılmayan günlere ilişkin yemek kesintilerinde kesintinin %18 olarak uygulanmaya başlandığı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, kesinti bedeline ilişkin KDV oranının %18 uygulanması gerekirken %8 uygulanması nedeniyle aradaki fark kadar fazla ödeme yapılması hususunda, yüklenici tarafından düzenlenen faturada %18 KDV üzerinden tevkifat yapılmışken, Spor A.Ş. tarafından kesintiye ilişkin düzenlenen faturada tevkifat yapılmamış olması nedeniyle yükleniciye yersiz bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Şirket, yüklenicisi olduğu “İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi” ni bulguda adı geçen firmalara (alt yükleniciler) ihale etmiş olup, bu kapsamda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapmaktadır. Söz konusu ihaleler kapsamında çalışan firma personelinden işe gelmeyenlerden hakediş kesintisi yapılmaktadır. Ancak, yapılan kesintilerde kesinti bedeline %18 KDV’nin de dahil edilmesi gerekirken, bu oran şirket savunmasında da ifade edildiği üzere yemek bedeli gibi değerlendirilmek suretiyle %8 olarak uygulanmıştır. Oysaki iş, personel çalıştırılmasına dayalı bir organizasyon işi olup işe ilişkin KDV oranı %18 olarak uygulanmalıdır. Dolayısıyla işe gelmeyen günlere ilişkin yapılması gereken hakediş bedeli kesintilerinde de aynı oranın uygulanması suretiyle yapılması gerekmektedir. Ancak, gönderilen savunmadan da anlaşılacağı üzere kesinti yapılırken kesinti bedeline ilişkin KDV’nin sehven %18 değil, %8 olarak dahil edildiği ve bundan sonraki işlerde 01.01.2017 tarihinden itibaren kesinti bedelinin %18 olarak uygulanmaya başladığı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle şirket yapılan işlemin yanlış olduğunu bundan sonraki ihalelerde bulguda yer verildiği haliyle yapılacağını kabul etmiştir.

Dolayısıyla, şirketin, bahsi geçen ihaleler kapsamında yüklenici firmalara hatalı uygulanan KDV oranları arasındaki fark kadar fazla ödeme yapmadığı şeklindeki savunması anlamsız olmuştur. Zira, yüklenici firmalarca düzenlenen hakediş faturasında hakediş bedeli ne ise faturayı düzenleyen firma bedelin %18’ini ödemekle yükümlüdür. Faturada yer alan KDV bedeli üzerinden tevkifat yapılması, firmanın kalan KDV bedelini ödemesinin önünde engel olmayıp, tevkifat sonrası kalan tutarı ödemek de firmanın sorumluluğundadır. Tevkifat uygulaması yalnızca ödenmesi gereken KDV tutarının bir kısmının peşinen kesilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, Spor A.Ş tarafından düzenlenen yemek kesintisine ilişkin hesaplamada tevkifat yapıp yapılmaması yüklenici firmaların ödenmesinden sorumlu bulunan KDV tutarını değiştirmemekte, dolayısıyla da onun sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle personelin işe gelmediği günler için uygulanan yemek kesintisi bedelinde KDV’nin %18 olarak uygulanması gerekirken, %8 uygulanması nedeniyle yüklenici firmalara yapılan

hakedişten eksik tutarda kesinti yapıldığından, aradaki fark kadar firmalara yersiz ödeme yapıldığı değerlendirilmekte olup, bedele ilişkin KDV tevkifatı olup olmaması bu durumu değiştirmemektedir.

Netice itibariyle, şirketin bundan sonraki uygulamalarında işe gelinmeyen günler için yapılan yemek kesintilerinden % 18 oranında KDV'yi de düşmesi gerektiği değerlendirilmekte olup, şirketin de uygulamalarını bu yönde yapmaya başladığı anlaşılmaktadır.

BULGU 2: 2016 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediyesine Bağlı Spor Tesislerinin İşletilmesi Hizmet Alımı İşi Kapsamında Alt Yüklenicilere İhale Edilen İşlerle İlgili Sözleşme Bedellerinde Yüksek Oranlarda İş Artışına Gidilmesi

Spor A.Ş. 18.12.2015 tarihinde İstanbul Büyükşehir Belediyesince ihalesi yapılan 2015/158360 kayıt numaralı “2016 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşine” tek istekli olarak katılmış ve KDV hariç 121.428.355,75 TL bedel ile 29.12.2015 tarihinde yüklenici sıfatı ile sözleşme imzalamıştır.

Bahse konu işin belirli kısımları Şirket tarafından birden çok alt yükleniciye yapılan sözleşmeler ile ihale edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ihale kapsamındaki bazı mal ve hizmet kalemleri miktarında yılı içerisinde değişikliklere gitmekte ve işin yüklenicisi olan Spor A.Ş.’den yeni duruma göre mal ve hizmet talep etmektedir. Şirket de söz konusu değişiklikler kapsamında alt yüklenicilerle yapmış olduğu mal/hizmet kalemlerinde Belediyenin talebi doğrultusunda iş artışına gitmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Spor A.Ş. ile yapılan sözleşme kalemlerinde iş artışına giderken her iki taraf arasında yapılan sözleşmede öngörülen %20’lik artış oranını dikkate almakta ve iş artışını bu sınırlama dahilinde gerçekleştirmektedir. Ancak, Spor A.Ş, Belediyeden almış olduğu iş ile ilgili olarak işin belirli kısımlarını farklı alt yüklenicilere ihale etmekte ve alt yüklenicilerle yapılan sözleşmede iş artışına ilişkin herhangi bir sınırlama öngörmemektedir. Dolayısıyla, Spor A.Ş. ile kendi alt yüklenicileri arasında yapılan sözleşmelere ilişkin bir miktar artışı öngörüldüğünde, iş artışına ilişkin herhangi bir sınırlama olmadığından yüksek miktarlar ve/veya oranlarda iş artışı yapılabilmekte; hatta bazen yapılan iş artışı sözleşme bedelini dahi geçebilmektedir.

Spor A.Ş ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan “2016 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerin İşletilmesi Hizmeti Alım İşi” kapsamında Belediye tarafından bazı kalemlerde öngörülen değişiklik nedeniyle, Spor A.Ş. ile alt yüklenicileri arasında aşağıda belirtilen sözleşmeler kapsamında ve belirtilen miktar ve oranlar dahilinde iş artışına gidildiği görülmüştür.

- İşin adı: 2015/4166 kayıt numaralı “Güvenlik Kamera Sistemleri Yedek Parça Dahil Bakım Hizmeti Alım İşi”

Sözleşme bedeli: 498.000 TL+KDV

Birinci iş artışı: 27.05.2016 tarihinde 73.352 TL+KDV (% 14,73)

İkinci iş artışı: 23.11.2016 tarihinde 278.732 TL+KDV (% 55,97)

Toplam iş artışı: 352.084 TL+KDV (% 71)

- İşin adı: 2016/130106 kayıt numaralı “2016 yılı Soğutma Grupları ile Klima Sistemleri Arıza ve Yedek Parça Dahil Periyodik Bakım Hizmeti Alımı İşi”

Sözleşme bedeli: 172.520 TL+KDV

Birinci iş artışı: 16.06.2016 tarihinde 68.949 TL+KDV (% 39,97)

İkinci iş artışı: 20.09.2016 tarihinde 146.767,50 TL+KDV (% 85,07)

Toplam iş artışı: 215.716,50 TL (% 125)

- İşin adı: 2016/123321 kayıt numaralı “Muhtelif Organizasyon Hizmeti Alımı İşi”

Sözleşme bedeli: 1.813.000 TL+KDV

İş artışı: 26.09.2016 tarihinde 840.000 TL+KDV (% 46,33)

Spor A.Ş ile alt yükleniciler arasında yapılan sözleşmelerde ilave iş artışları öngörülmekle birlikte bu iş artışlarına ilişkin bir sınır koyulmaması; bir yandan şirketin alt yüklenicilerinden sözleşme ile öngörülen iş miktarının büyüklüğüne göre başlangıçta daha uygun fiyattan ilgili mal/hizmeti satın alabilecek iken, daha yüksek fiyatla mal ve/veya hizmet satın alınmasına, diğer taraftan ihaleye teklif veren firmalar açısından rekabetin tam olarak

oluşmasına engel olmakta ve sonuç olarak fiyatlar açısından belirsizlik ve öngörülemezlik gibi riskleri ortaya çıkarmaktadır.

Bu hususların ortadan kaldırılabilmesi açısından Şirketin, alt yükleniciler ile yapmış olduğu sözleşmelere, iş artışına ilişkin bir üst sınır getirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre; anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Yönetim kurulu üyeleri, yönetimle görevli üçüncü kişiler ve müdürler görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

6102 sayılı Kanununun 18 inci maddesi gereğince her tacirin ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli davranma zorunluluğu bulunmaktadır.

Spor A.Ş.'nin de bu kapsamda bir tacir olarak faaliyetlerinde basiretli iş adamı gibi davranması ve dolayısıyla şirketin kuruluş amacını teşkil eden kâr motivasyonu hedefine uygun işlem tesis etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bu maddede zikredilen 2016/4166 kayıt numaralı “Güvenlik Kamera Sistemleri Yedek Parça Dahil Bakım Hizmeti Alım İşİ”, 2016/130106 kayıt numaralı “2016 Yılı Soğutma Grupları ile klima Sistemleri Arıza ve Yedek Parça Dahil Periyodik Bakım Hizmeti Alımı İşİ” ve 2016/123321 kayıt numaralı “Muhtelif Organizasyon Hizmeti Alımı İşİ” ihaleleri Kamu İhale Kanunu 3 g maddesi kapsamında yapılan ihalelerdir.

Kamu İhale Genel Tebliğinde belirtildiği üzere;

“4734 sayılı Kanununun 3 üncü maddesinin (g) bendine göre; aynı Kanununun 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 (1/2/2016-31/1/2017 tarihleri arasında geçerli olmak üzere) 8.168.201,-TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi değildir.”

Bu nedenle işbu ihalelerin şartname ve sözleşmelerine uygun şekilde, mevcut sözleşmelerin fiyat avantajını değerlendirerek basiretli tacir davranışıyla yapılan iş artışları mevzuata aykırı değildir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında; bulguda fahiş oranda iş artışı yapıldığı belirtilen işlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3 üncü maddesinin (g) bendinde belirtilen işlerden olduğu ve sözleşme bedelinin 8.168.201 TL’nin altında kalmasından dolayı 4734 sayılı Kanunun ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç adı geçen Kanuna tabi olmadığından bahisle, yapılan iş artışlarının mevzuata aykırı olmadığını ifade edilmiştir.

Bulguda da izah edildiği üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından 2015/158360 kayıt numarası ile ihale edilen “2016 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesislerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi”nin yüklenicisi Spor A.Ş. olmuştur. İBB, bahsi geçen iş kapsamında bazı mal ve hizmet kalemlerinin miktarında değişikliklere (iş artışı gerektiren) gitmiş ve işin yüklenicisi olan Spor A.Ş.’den yeni duruma göre mal ve hizmet talep etmiştir. Şirket de söz konusu değişiklikler kapsamında alt yüklenicilerle yapmış olduğu mal/hizmet kalemlerinde Belediyenin talebi doğrultusunda iş artışına gitmiştir.

Bu kapsamda Spor A.Ş.’nin İBB’den aldığı ve alt yüklenicilere ihale ettiği 2016/4166 kayıt numaralı “Güvenlik Kamera Sistemleri Yedek Parça Dahil Bakım Hizmeti Alım İşi”nde toplamda %71 oranında, 2016/130106 kayıt numaralı “2016 Yılı Soğutma Grupları ile Klima Sistemleri Arıza ve Yedek Parça Dahil Periyodik Bakım Hizmeti Alımı İşi”ne %125 oranında ve 2016/123321 kayıt numaralı “Muhtelif Organizasyon Hizmeti Alımı İşi”nde %46,3 oranında iş artışına gidilmiştir. Yapılan bu iş artışları savunmada da belirtildiği üzere mevzuata aykırılık teşkil etmemektedir. Burada bulgu konusu yapılan temel husus, bu konuya ilişkin mevzuatta bir hükmün yer almamasıdır. Bir başka deyişle, 4734 sayılı Kanunun 3/g maddesi kapsamında yapılan işlere konu olan sözleşmelerde iş artışına ilişkin herhangi bir düzenlemenin yapılmamış olmasıdır.

Somut olayda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Spor A.Ş. ile yapılan sözleşme kalemlerinde iş artışına giderken sözleşmede öngörülen % 20’lik artış oranını dikkate alarak iş artışını bu sınırlama dahilinde gerçekleştirmiş, ancak Spor A.Ş, alt yüklenicilerle yapılan sözleşmenin 4734 sayılı Kanunun 3/g bendi kapsamında olması ve bu nedenle de alt yüklenicilerle yapılan sözleşmede iş artışına ilişkin herhangi bir sınırlama öngörülmemiş

olması nedeniyle çok yüksek oranlarda iş artışına gidebilmiştir. Bu durum her ne kadar mevzuata aykırılık teşkil etmese de idarelere iş artışı konusunda çok geniş bir serbestlik sağlamaktadır.

Netice itibariyle, 4734 sayılı Kanunun 3/g maddesi kapsamında yapılan sözleşmelerde iş artışına ilişkin herhangi bir sınırlamaya yer verilmemesi çok yüksek oranlarda iş artışı yapılması riskini de beraberinde getirmektedir. Bu durumun suistimallere yol açmaması bakımından 3/g kapsamında yapılan ihalelerde iş artışına ilişkin bir sınırlama hükmüne yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Genel Müdürlük Personeli Dışındaki Personel İçin de Ücretsiz Yemek Hizmeti Sağlanması

Spor A.Ş; Genel Müdürlük binasında bulunan mutfak ve bağlı kısımlarında yerinde üretim yapılmak suretiyle çalışanlarına yemek temini hizmeti sunmaktadır. Ancak, Genel Müdürlük personeli ve bölge şeflerinin yanı sıra misafirler, stajyerler, güvenlik personeli için de ücretsiz olarak bu hizmetten faydalanma imkânı sağlandığı tespit edilmiştir.

Spor A.Ş.'nin Genel Müdürlüğü bünyesinde sayı yıl içerisinde değişmekle birlikte ortalama olarak 190 personel görev yapmakta, bu personele 6 adet bölge şefi de dahil edildiğinde yemek hizmetinden faydalanması öngörülen sayı 196'ya çıkmaktadır.

“2016 Yılı Malzeme Dahil Yemek Hazırlama Ve Dağıtım Hizmeti Alımı” ihalesi kapsamında Genel Müdürlük personeli ve bölge şefleri dikkate alındığında ortalama 196 Spor A.Ş personeli için öğle yemeği verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu ise cumartesi günleri de dahil edildiğinde aylık 26 gün üzerinden verilmesi gereken öğle yemeği toplamı ortalama 5.096 öğün, yıllık ise 61.152 öğündür.

Ancak, ihale işlem dosyası ve eki belgeler incelendiğinde 95.000 adet öğle yemeği ve 10.000 adet kahvaltı için ihaleye çıkıldığı anlaşılmaktadır. Bu durum ihaleye çıkılırken Spor A.Ş personeli dışında görev yapan kişilerin de dikkate alınarak ihaleye çıkıldığını göstermektedir.

Yapılan incelemede, ihale aşamasında Spor A.Ş. personeli harici üç vardiya halinde görev yapan ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinde görevli olup sözleşmesi gereği yemek parası

alan güvenlik personelinin yanı sıra (yaklaşık 30 kişi), kamu çalışan misafiri (ortalama 25 kişi), stajyer (ortalama 20 kişi) ve rutin toplantıya gelen tesis çalışanlarının da (ortalama 60 kişi) dikkate alınmak suretiyle ihaleye çıkıldığı anlaşılmaktadır.

İşin bitiminde ise toplam 87.099 adet öğle yemeği ve 10.030 adet sabah kahvaltısı hizmeti alındığı ve bunun mukabilinde toplam 850.140,70-TL+KDV bedeli ödendiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda izah edildiği üzere ve ihale dokümanlarından da görüleceği üzere alınması gereken öğle yemeği sayısının çalışan personel sayısına kıyasen daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. Bu ise Genel Müdürlük personeli ve bölge şefleri dışında misafirler, stajyerler, güvenlik personeli ve rutin toplantılara gelen tesis çalışanları için de önemli ölçüde öğle yemeği hizmeti sunulduğu anlamına gelmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre; anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

6102 sayılı Kanununun 18 inci maddesi gereğince her tacirin ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli davranma zorunluluğu bulunmaktadır. Spor A.Ş.'nin de bu kapsamda bir tacir olarak faaliyetlerinde basiretli iş adamı gibi davranması ve dolayısıyla şirketin kuruluş amacını teşkil eden kâr motivasyonu hedefine uygun hareket etmesi gerekmektedir.

Şirketin özellikle 2015 yılı kârlılığı yaklaşık 10 milyon TL olmakla birlikte, 2016 yılı kârlılığı çok ciddi manada düşüş göstermiş ve 24.000 TL'ye gerilemiştir. Bu gerilemenin çeşitli nedenleri olmakla birlikte burada bu gerilemenin nedenlerinden ziyade şirketin içinde bulunduğu mali durumun dikkate alınmadığı noktası önem kazanmaktadır. Şirketin başta asgari ücret artışından kaynaklı gider kalemlerinde son derece ciddi artışlar olmuşken ve bu durumun neticesi olarak 2015 yılındaki kârlılığından son derece uzak bir noktada olduğu ortada iken, "2016 Yılı Malzeme Dahil Yemek Hazırlama ve Dağıtım Hizmeti Alım İş'i"nde şirket Genel Müdürlük personeli haricinde misafirler, stajyerler, güvenlik personeli ve rutin toplantıya gelenler için de ücretsiz yemek hizmeti sunulmasında ekstra maliyete katlanması gibi gerek mal alımı ve gerekse hizmet alımı işlerinde şirketin giderlerinde artışa neden olan ekstra

faaliyetlerden uzak kalınması hususuna riayet edilmesi ve bu nitelikteki işlere girişilirken şirketin içinde bulunduğu mali durumun esas alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Şirketimiz 41 tesis işleten ve yıl içinde onlarca spor organizasyonunu icra eden birçoğuna ev sahipliği yapan bir kurumdur. Tüm bu hizmetleri kapsamında kimi zaman belli bölgedeki tesisler, kimi zaman belirlenen tesis çalışanları, kimi zaman branşlar özelinde kimi zaman bölge şefi, tesis amirleri gibi unvanlar bazında kimi zaman organizasyon hazırlığına ilişkin öncesi ve sonrasında çok sayıda toplantı icra edilmektedir. Bunun yanı sıra şirketimizce gerçekleştirilen başta İstanbul Maratonu ve İstanbul Yarı Maratonu etkinlikleri ile diğer spor organizasyonlarında hazırlıklar aylar öncesinden başlanmakta çok sayıda kurum ile irtibat halinde olunmaktadır.

Şirketimiz faaliyet alanı ve bulunduğu sektör gereği gerek sporculardan gerekse ilgili federasyon ve diğer spor camiasından çok sayıda misafire ev sahipliği yapmaktadır. Bunun yanı sıra şirketimizde stajyer olarak görev alan, ilerleyen dönemde şirketimizin insan kaynağını oluşturmasını hedeflediğimiz genç kitle cüzi bir ücretle görev yapmakta olup Genel Müdürlükte düzenli olarak çıkan yemekten men edilmeleri uygun görülmemiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; gerek şirket tarafından işletilen tesislerdeki çalışanlar (personel veya staj), gerekse yapılan etkinlikler dolayısıyla başka kurumlardan gelen misafirler için ücretsiz yemek verilmesinde sakınca olmadığı ifade edilmiştir.

Burada bulgu konusu yapılan ilk husus, şirketin Genel Müdürlük personeli ve bölge şefleri dikkate alındığında yıllık çıkarılması gereken öğle yemeği sayısı 61.152 öğün iken, daha ihale aşamasında stajyerler, güvenlik personeli ve misafirler de dikkate alınarak 95.000 öğün öğle yemeği ve 10.000 kahvaltı üzerinden ihaleye çıkılmasıdır. Bu ise, şirketin kendi personeli için öngörülen yemek sayısının yaklaşık %55’i civarında şirket personeli olmayan kişiler için yemek vermeyi öngörmesi anlamına gelmektedir. Yıl sonu gerçekleşme rakamları her ne kadar 87.099 adet öğle yemeği ve 10.030 adet kahvaltı olsa da bu da yine şirket personeli için öngörülen sayının %42’sine tekabül etmekte olup, şirketin içinde bulunduğu mali durum dikkate alındığında bu sayı ve karşılığı bedel de önemli sayılabilecek düzeydedir.

Bir diğer husus kendisi için öğle yemeği verilmesi öngörülen ve şirkette görev yapan güvenlik personeli zaten İstanbul Büyükşehir Belediyesince yapılan ihale gereği şirkette

çalışıyor olup, sözleşmesi gereği yemek parası almaktadır. Dolayısıyla bu personel için öğle yemeği öngörülmesi de gerek hukuki gerekse mali açıdan sorun teşkil etmektedir.

Şirketin özellikle 2015 yılındaki yüksek kârlılığında (yaklaşık 10 milyon TL) sonra özellikle asgari ücret artışından kaynaklı gider kalemlerinde ciddi artışlar neticesinde 2016 yılı kârlılığının son derece düşük gerçekleştiği ve neredeyse tamamen İstanbul Büyükşehir Belediyesinden aldığı işler neticesinde mali açıdan ayakta durabildiği ortada iken, bahsi geçen ihale kapsamında şirket personeli olmayan kişiler için ücretsiz yemek hizmeti alınmasının 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 18 inci maddesinde ifadesini bulan basiretli iş adamı gibi davranma ilkesiyle ve şirket menfaatlerini gözeten yönetim anlayışıyla örtüşmediği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Şirketin, Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Satın Almasına Karşın Vergisel Konularda Cezaya Muhatap Kalması

Yapılan incelemede, Şirketin Ba-Bs Formları ile ilgili özel usulsüzlük cezası, KDV'ye ilişkin olarak da gecikme zammı ödediği anlaşılmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 148, 149 ve Mükerrer 257 nci maddelerinin Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye dayanılarak bilanço esasına göre defter tutan mükelleflerin belirli bir haddi aşan mal ve hizmet alımlarını "Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Bildirim Formu (Form Ba)" ile; mal ve hizmet satışlarını ise "Mal ve Hizmet Satışlarına İlişkin Bildirim Formu (Form Bs)" ile bildirmeleri hususunda 350 Sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile yükümlülük getirilmiş olup, 362, 381 ve 396 Sıra No.lu Tebliğler ile de bu hususta bazı açıklamalara yer verilmiştir.

Buna göre, bilanço esasına göre defter tutan ve 376 Sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğine göre beyannamesini elektronik ortamda vermek zorunda olan mükelleflerin, Ba ve Bs bildirim formlarını da elektronik ortamda vermeleri zorunlu kılınmıştır. Bu mükellefler, söz konusu bildirim formlarını, aylık dönemler halinde düzenlemek ve takip eden ayın birinci gününden itibaren son günü akşamı saat 24:00'e kadar sistem üzerinden onaylamak suretiyle göndermekle yükümlüdürler.

Bildirim formlarının belirlenen süreler içinde verilmemesi, eksik veya yanıltıcı bildirimde bulunulması halinde; mükellefler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun

mükerrer 355'inci maddesi hükmü uyarınca cezai işlem uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca mükelleflere, elektronik ortamda verdikleri bildirim formlarını onayladıktan veya kâğıt ortamında bildirimde bulunduktan sonra, verdikleri bildirim formunda hata yaptıklarını belirlemeleri halinde düzeltme yapabilme imkânı getirilmiştir. Bununla birlikte, düzeltme bildirim süresinden sonra verilmiş ise, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 355'inci maddesi hükmü uyarınca yine özel usulsüzlük cezası kesileceği hüküm altına alınmıştır. Buna ilişkin maddede;

“Elektronik ortamda verilme zorunluluğu getirilen bildirim veya formlara ilişkin olarak süresinden sonra düzeltme amacıyla verilen bildirim ve formların, belirlenen sürelerin sonundan itibaren 10 gün içinde verilmesi halinde özel usulsüzlük cezası kesilmez, takip eden 15 gün içinde verilmesi halinde ise kesilmesi gereken özel usulsüzlük cezası 1/5 oranında uygulanır” denilmektedir.

Yapılan açıklamalar kapsamında Spor A.Ş. de Ba-Bs formlarını elektronik ortamda düzenlemek ve zamanında bildirimde bulunmakla yükümlü mükelleflerden olup, bazı dönemlerde bildirim formlarında düzeltmeye gittiği anlaşılmıştır. Ancak yapılan düzeltme bildirimlerinin belirlenen kanuni süresinden 10 gün içinde verilmediği ve bu nedenle özel usulsüzlük cezasına muhatap kalındığı anlaşılmıştır.

Maliye Bakanlığınca bu madde kapsamında Spor A.Ş.'ye 2012/11, 2013/02, 2013/04, 2013/05, 2014/09 dönemleri için ayrı ayrı özel usulsüzlük cezaları kesilmiştir. Spor A.Ş. bahsi geçen cezalar için 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun gereğince borçların yapılandırılması kapsamında Maliye Bakanlığından talepte bulunmak suretiyle özel usulsüzlük cezası ödemiştir.

Diğer taraftan, şirketin 2016/07 dönemi KDV Beyannamesine ilişkin olarak da gecikme zammı ile karşılaştığı görülmüştür. Bahsi geçen döneme (2016/07) ilişkin beyannamenin 2016/10 döneminde gecikme zammı ile birlikte ödendiği anlaşılmıştır.

Şirketin belirli bedel karşılığı vergisel konularda iş ve işlemlerini gerçekleştirdiği ve yıllık 84.000,00-TL sözleşme ile hizmet satın aldığı Yeminli Mali Müşaviri olduğu ve ayrıca mali iş ve işlemlerinin Bağımsız Denetim Şirketince denetlendiği dikkate alındığında bu tür

cezalara muhatap olmaksızın faaliyetlerine devam etmesi noktasında gerekli desteği almasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre; anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Yönetim kurulu üyeleri, yönetimle görevli üçüncü kişiler ve müdürler görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

6102 sayılı Kanunun 18 inci maddesi gereğince her tacirin ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli davranma zorunluluğu bulunmaktadır.

Spor A.Ş.'nin de bu kapsamda tacir olarak şirket menfaatlerini koruyan ve gözetilen basiretli bir iş adamı gibi davranması ve dolayısıyla şirketin iş ve işlemlerinde ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun işlem tesis etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Şirketimizin tüm iş ve işlemlerinde olduğu gibi muhasebe iş ve işlemleri gerçekleştirilirken de mesleki özen maksimum düzeyde gösterilmektedir.

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere şirketin net satışları ile kıyaslandığında yıllar itibarıyla ödenen vergi cezaları, önemlilik düzeyinin çok altında minimum düzeyde önemsiz hata olarak değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

YILLAR İTİBARIYLA NET SATIŞLAR VE ÖDENEN VERGİ CEZALARI (TL)

	2012	2013	2014	2016
NET SATIŞLAR	60.524.837	73.177.461	104.091.147	160.341.282
ÖDENEN VERGİ CEZALARI TOPLAMI	292	900	300	2.521
2012/11 Ba Firma Vergi No.sunun hatalı girilmesinden kaynaklanmıştır.	292			
2013/02 Ba Firma Vergi No.sunun hatalı girilmesinden kaynaklanmıştır.		300		
2013/04 Ba Firma Vergi No.sunun hatalı girilmesinden kaynaklanmıştır.		300		
2013/05 Ba Firma Vergi No.sunun hatalı girilmesinden kaynaklanmıştır.		300		
2014/09 Ba formunda olması gereken firma adının sehven Bs formuna yazılmasından kaynaklanmaktadır.			300	

2016/07 KDV 2 Beyannamesi ödemesinde Peşin Ödenen Vergilerin mahsup işleminde yaşanan gecikmeden kaynaklanmıştır.				2.521
---	--	--	--	-------

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında; yapılan hatalı işlemlerden kaynaklanan cezai işlemlerin varlığı kabul edilmiş ancak bu nitelikteki cezaların şirketin Net Satışlarına nispetle çok düşük düzeyde kaldığı ifade edilmiştir.

Bulguda da ifade edildiği üzere şirket vergi kanunlarının uygulamasından doğan belli iş ve işlemlerini ya hatalı yapmakta ya da bu iş ve işlemleri zamanında yapmamakta ve bu nedenle yine vergi kanunlarında öngörülen çeşitli cezalara muhatap olmaktadır.

Şirketin, yıllık belirli bedel karşılığı (2016 yılı için 84.000 + KDV) vergisel konularda iş ve işlemlerini gerçekleştirdiği ve sözleşme ile hizmet satın aldığı Yeminli Mali Müşaviri olduğu ve ayrıca mali iş ve işlemlerinin Bağımsız Denetim Şirketince denetlendiği dikkate alındığında bu tür cezalara muhatap kalınmaması için daha dikkatli ve özenli davranılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Grup Sağlık Sigortası Hizmet Alım İşinde Mevzuata Aykırı Hususların Varlığı

a) Şirkette görev yapan şef, müdür, müşavir, danışman, özel kalem ve genel müdür ile diğer kamu kurumlarında çalışan ve bu nedenle atanan yönetim kurulu üyeleri ile bunların aile bireyleri için tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırılarak poliçe bedellerinin Şirket bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Şirketin 2015/87876 kayıt numarası ile ihale ettiği ve 01.10.2015-01.10.2016 döneminde 1 yıl geçerli olacak şekilde KDV hariç 292.434 TL bedel karşılığı olarak Spor A.Ş. ile Ziraat Sigorta A.Ş. arasında imzalanan sözleşme kapsamında sayı yıl içerisinde değişebilmekle birlikte 57'si personel ve 126'sı bu personelin eş ve çocuklarından oluşan toplam 183 kişi için tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırılmıştır.

Şirketin 2016/361398 kayıt numarası ile ihale ettiği ve 01.10.2016-01.10.2017 döneminde 1 yıl geçerli olacak şekilde KDV hariç 447.935 TL bedel karşılığı olarak Spor A.Ş. ile Demir Hayat A.Ş. arasında imzalanan sözleşme ile de sayı yıl içerisinde değişebilmekle birlikte 56'sı personel ve 129'u bu personelin eş ve çocuklarından oluşan toplam 185 kişi için tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırılmıştır.

İhaleler kapsamında tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırılan tüm personel ile bunların aile efradının tamamı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60 ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısıdır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Dolayısıyla bu kişiler ve aileleri için tamamlayıcı sağlık sigortası yaptırılması, ilgililer için mükerrer sağlık sigortası uygulaması anlamı taşımakta olup, şirket kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımı açısından yersiz olduğu değerlendirilmektedir.

Tamamlayıcı sağlık sigortası yapılan şirket personeline unvan bazında aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 2: Unvan Bazında Tamamlayıcı Sağlık Sigortası Kapsamında Bulunanlar

Unvanı	2015	2016
	Sayı	Sayı
Genel Müdür	1	1
Yönetim Kurulu Üyesi	8	9
Müdür	9	8
Şef	34	33
Özel Kalem	1	1
Müşavir	2	2
Danışman	2	3
Aile Fertleri	126	129
Toplam	183	186

Profesyonel anonim şirketlerde üst düzey yöneticiler için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilmekte ve özel sektör mantığı gereği bir teşvik unsuru olabilmektedir. Bu durumda bile üst düzey yönetici vasfını haiz personel genel müdür, genel müdür yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri ile sınırlandırılmakta; müdür, danışman, şef gibi personele bu sigorta yapılmadığı gibi aile fertleri de dikkate alınmamaktadır. Aile fertleri konusunda sadece indirimli şekilde ücreti kendileri tarafından ödenmek suretiyle sigorta yapılabilmektedir.

Belediye şirketlerinde bu durumun ortaya çıkmasına, sermayenin asıl sahibi olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından şirketlere yönetim kurulu üyesi olarak atanan

personelin büyük bir kısmının daire başkanı, müdür ya da müdür yardımcısı düzeyinde olmasının neden olduğu görülmektedir. Spor A.Ş.'de bulunan yönetim kurulu üyelerinin 8 tanesi İstanbul Büyükşehir Belediyesinde, 2 tanesi de İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı genel müdürlüklerde, müdür, müdür yardımcısı ya da danışman kadrosunda bulunan görevlilerdir. Bu durumun tamamlayıcı sağlık sigortası yapılırken şef ve üstü çalışan personelin dikkate alınmasını zorunlu kıldığı düşünülmektedir.

14.02.2011 tarih ve 27846 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*Her tacirin, ticaretine ait bütün işlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" hükmü bulunmaktadır.

Bu hüküm, tacirin öngörülü, konusunu bilen, hukuki ve fiili durumları kavrayabilme özelliklerine sahip olmasını gerektirmektedir. Basiretli iş adamı kavramı iyi niyeti de içine almakla birlikte, iyi niyetten de öte tedbirli bir hareketi, vasat bir şahıstan daha fazla özen gösterme gereğini, ticari hayatın gereklerini ve teamüllerini iyi bilmeyi ve gelecekteki şartları tahmini de ifade etmektedir.

Yine 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre; anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

Tüm bu nedenlerle sermayesinin %50'sinden fazlası İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait bir kamu şirketi durumunda olan Spor A.Ş.'de çalışan genel müdür yardımcısı, genel müdür ve yönetim kurulu üyeleri için sağlık sigortası yaptırılması, bunların dışında kalan şef, müdür yardımcısı, müdür, danışman, özel kalem müdürü gibi unvanlar ile hiçbir şekilde tüm personelin aile efradı için sağlık sigortası yaptırılmamasının profesyonel yönetim anlayışı ile Türk Ticaret Kanununun basiretli bir tüccar gibi hareket edilmesi hükmüne uygun olacağı değerlendirilmektedir.

b) 2016 yılında yapılan 2016/361398 kayıt numaralı ihale ile ortaya çıkan sözleşme bedeli, önceki yıl 2015/87876 ihale kayıt numarası ile yapılan ihalede ortaya çıkan sözleşme bedeline göre gerek sigorta ettirilen kişi sayısı ve gerekse sigortanın sağladığı haklar bakımından kapsam genişlemesi olmamasına karşın oldukça yüksek oranda artış göstermiştir.

2015/87876 kayıt numaralı “Grup Sağlık Sigortası Hizmet Alım İşi” 01.10.2015-01.10.2016 tarihleri arasında 1 yıl geçerli olacak şekilde KDV hariç 292.434 TL bedel ile Ziraat Sigorta A.Ş. ye ihale edilmiştir. İhale kapsamında şef ve üstü kadrolarda bulunan 57’si personel ve 126’sı bu personelin eş ve çocuklarından oluşan toplam 183 kişi için sağlık sigortası yaptırılmıştır.

Söz konusu ihalenin bitmesini müteakip aynı iş 21.10.2016-21.10.2017 döneminde geçerli olmak üzere 2016/361398 ihale kayıt numarası ile 2016 yılında yeniden ihale edilmiş ve yüklenicisi Demir Hayat Sigorta olmuştur. 2016 yılında yapılan ihale bir önceki yıl ihalesine göre sigortanın sağladığı haklar bakımından aynı unsurları taşımaya ve faydalanan kişi sayısı bakımından yaklaşık aynı sayıda kişiye (56’sı personel ve 129’u bunların eş ve çocuklarından oluşan toplam 185 kişi) hitap etmesine karşın bir önceki yıl ihalesinin çok üzerinde bir bedelle KDV hariç 447.935,00-TL ile ihale edilmiştir.

Önceki yıl ihalesi tüm belediye iştiraklerince birlikte ihale edilmişken Spor A.Ş. 2016 yılında yapılan ihaleye diğer şirketlerden bağımsız şekilde kendisi çıkmıştır. Bu durumun işin önceki yıl ihale bedeli ile karşılaştırıldığında fahiş bedelle ihale edilmesine neden olduğu şirket yetkililerince ifade edilmiştir.

c) 2015/87876 kayıt numaralı ihalede henüz işe başlanmadan iş artışına gidildiği tespit edilmiştir.

2015 yılında yapılan tamamlayıcı sağlık sigortası işinde, sözleşme 11.09.2015 tarihinde imzalanmış, işe başlama tarihi 01.10.2015 olarak belirlenmiştir. Ancak henüz işe başlama tarihi itibarıyla % 20 iş artışına gidildiği ve KDV hariç 58.486,80 TL daha ilave sözleşme bedeli ortaya çıktığı toplam bedelin KDV hariç 350.920,80 TL olduğu tespit edilmiştir.

İş artışına gidilmesini gerektiren sebepler sözleşmede belirtilmiş olmasına karşın, yüklenici ile henüz sözleşme yeni imzalanışken herhangi bir gerekçe gösterilmeksizin iş artışına gidilmesi sözleşme ile belirlenen kurallara aykırılık taşımaktadır.

Diğer taraftan sözleşme henüz yürürlüğe girmeden yapılan iş artışı ile toplam sözleşme bedeli KDV hariç 350.920,80 TL olmuş ve ihaleye teklif veren diğer firmanın (Demir Hayat Sigorta) teklifi olan KDV hariç 316.350,00 TL’den daha yüksek gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle ihaleye daha düşük teklif veren firma var iken, ihalenin toplamda daha yüksek bedelle

yükleniciye bırakıldığı anlaşılmıştır.

ç) Sigorta şirketi ile yapılan sözleşmeden kaynaklanan damga vergisinin Şirket tarafından ödenmediği anlaşılmıştır.

İhale kapsamında sözleşmenin tarafı olan sigorta şirketi 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 2 sayılı Tablosunun V. Kurumlarla ilgili kâğıtlar kısmının 21 inci bendi gereğince damga vergisinden muaf tutulmuştur. Bahsi geçen bentte;

“Sigorta ve emeklilik şirketleri ile emeklilik yatırım fonlarının kuruluşları dahil her türlü işlemlerinde düzenlenen ve damga vergisi bu şirketler veya fonlar tarafından ödenmesi gereken kâğıtlar” denilmek suretiyle sigorta şirketlerince ödenmesi gereken damga vergisinin bu şirketlerce ödenmemesi kararlaştırılmıştır.

Bu durumda yapılan sözleşmenin damga vergisinin ödenmesi hususunda Spor A.Ş.'nin kendi yükümlülüğünü yerine getirmediği tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 3 üncü maddesine göre Damga Vergisinin mükellefi kâğıtları imza edenlerdir. Dolayısıyla sözleşmeye imza atan her iki taraf da kendi üzerine düşen yükümlülükten kaynaklanan binde 9,48 oranındaki vergiyi ödemekle yükümlüdür. Bir başka deyişle Damga Vergisi Kanunu'na göre kural olarak sözleşmeye imza atanlar Damga Vergisini ödemekle yükümlüdür.

Ancak maddenin devamında, bu kuralın istisnasına yer verilmiştir. Buna göre resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların Damga Vergisini kişiler öder hükmü gereğince taraflardan birisi resmi daire ise ilgili resmi daire damga vergisi ödemeyecek, binde 9,48 oranındaki verginin tamamını kişiler ödeyecektir.

Dikkat edileceği üzere istisnaya ilişkin hüküm taraflardan birinin resmi daire olması durumunda geçerlidir. Ancak somut olayda bir tarafta sigorta şirketi diğer tarafta belediye şirketi bulunmaktadır Dolayısıyla 488 sayılı Kanun kapsamında her ikisi de resmi daire değildir. Bu nedenle 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 3 üncü maddesi gereğince sözleşmeye imza atan her iki taraf da kural olarak damga vergisini ödemekle yükümlüdür. Ancak, sigorta şirketi 488 sayılı Kanunun istisna ve muafiyetlere ilişkin 2 sayılı Tablosunun V. Kurumlarla ilgili kâğıtlar kısmının 21 inci bendi kapsamında damga vergisinden muaf

olduğundan dolayı damga vergisi yükümlülüğü doğmamaktadır. Ancak, belediye şirketinin damga vergisi hususunda kendisi ile ilgili herhangi bir muafiyet söz konusu olmadığından damga vergisini ödemesi gerekmekte olup, üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirmediği ve sözleşmeye ilişkin damga vergisini kanuna aykırı olarak ödemediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; a) "Şirketimiz, kendi sektöründe Türkiye'nin önde gelen kuruluşlarından birisidir. Şirketimiz prestijine uygun sistemler kurmaktadır. Bunlardan birisi de toplam kalite sisteminin en temel ilkelerinden olan çalışan memnuniyetidir. Çalışan memnuniyetinin temel araçlarından biri de sağlıktır. Çalışan memnuniyetini yüksek tutmak için aşağıda açıklanan yasa değişikliğine uygun olarak bu uygulamayı yapmıştır.

Özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla 13/06/2012 tarih ve 6327 sayılı kanunun 8 inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanununun 89 uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde aşağıda yer alan düzenleme yapılmıştır:

"Madde 89: Gelir vergisi matrahının tespitinde, gelir vergisi beyannamesinde bildirilecek gelirlerden aşağıdaki indirimler yapılabilir:

1. (Değişik: 13/6/2012-6327/8 md.) Beyan edilen gelirin %15'ini ve asgari ücretin yıllık tutarını aşmamak şartıyla (Bu şartın tespitinde işverenler tarafından ücretliler adına bireysel emeklilik sistemine ödenen katkı payları ile 63 üncü maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendi ve bu bent kapsamında indirim konusu yapılacak prim ödemelerinin toplam tutarı birlikte dikkate alınır.) mükellefin şahsına, eşine ve küçük çocuklarına ait hayat sigortalarına ödenen primlerin %50'si ile ölüm, kaza, hastalık, sağlık, engellilik, analık, doğum ve tahsil gibi şahıs sigorta primleri (Sigortanın Türkiye'de kâim ve merkezi Türkiye'de bulunan bir emeklilik veya sigorta şirketi nezdinde akdedilmiş olması, prim tutarlarının gelirin elde edildiği yılda ödenmiş olması ve ücret geliri elde edenlerin ücretlerinin safi tutarının hesaplanması sırasında ayrıca indirilmemiş bulunması şartıyla, eşlerin veya çocukların ayrı beyanname vermeleri halinde, bunlara ait prim kendi gelirlerinden indirilir.)"

Şirketimiz, 13/06/2012 tarih ve 6327 sayılı kanunun 8 inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanununun 89 uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine uygun olarak yönetim kurulu üyeleri ile yönetici personelin motivasyonlarını arttırarak çalışmalarında şirketin menfaatine olacak şekilde daha etkin ve verimli olmalarını sağlamak, zaman yönetimini

hızlı ve şirketimiz faaliyetleri lehine ayarlayabilmelerine imkan sağlamak amacıyla ve değişen sağlık ihtiyaçları da dikkate alınarak özel sağlık sigortası hizmeti satın alınmasına karar verilmiştir. Devlet de özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla mevzuatta düzenlemeler yapmıştır.

Cevaplandırılmak üzere tarafımıza gönderilen Raporda belediye şirketlerindeki yönetim kurulu üyelerinin genel olarak daire başkanı, müdür ya da müdür yardımcısı düzeyinde olduğu bu durumun tamamlayıcı sağlık sigortası yapılırken şef ve üstü çalışan personelin dikkate alınmasını zorunlu kıldığı ifade edilmiştir. Şirketimizde özel sağlık sigortası kapsamındaki personel de şef ve üzeri unvanlardaki kişilerdir.

6102 sayılı Yasanın “yönetimin devri” başlıklı 367 nci maddesi;

“MADDE 367 - (1) Yönetim kurulu esas sözleşmeye konulacak bir hükümlerle, düzenleyeceği bir iç yönergeye göre, yönetimi, kısmen veya tamamen bir veya birkaç yönetim kurulu üyesine veya üçüncü kişiye devretmeye yetkili kılınabilir. Bu iç yönerge şirketin yönetimini düzenler; bunun için gerekli olan görevleri, tanımlar, yerlerini gösterir, özellikle kimin kime bağlı ve bilgi sunmakla yükümlü olduğunu belirler. Yönetim kurulu, istem üzerine pay sahiplerini ve korunmaya değer menfaatlerini ikna edici bir biçimde ortaya koyan alacaklıları, bu iç yönerge hakkında, yazılı olarak bilgilendirir.

(2) Yönetim, devredilmediği takdirde, yönetim kurulunun tüm üyelerine aittir.” hükmünü,

Aynı kanunun “kapsam ve sınırlar” başlıklı 371 inci maddesinin yedinci fıkrası ise;

“MADDE 371/7 Yönetim kurulu, yukarıda belirtilen temsilciler dışında, temsile yetkili olmayan yönetim kurulu üyelerini veya şirkete hizmet akdi ile bağlı olanları sınırlı yetkiye sahip ticari vekil veya diğer tacir yardımcılarını olarak atayabilir. Bu şekilde atanacak olanların görev ve yetkileri, 367 nci maddeye göre hazırlanacak iç yönergede açıkça belirlenir. Bu durumda iç yönergenin tescil ve ilanı zorunludur. İç yönerge ile ticari vekil ve diğer tacir yardımcılarını atanamaz. Bu fıkra uyarınca yetkilendirilen ticari vekil veya diğer tacir yardımcılarını da ticaret siciline tescil ve ilan edilir. Bu kişilerin, şirkete ve üçüncü kişilere verecekleri her tür zarardan dolayı yönetim kurulu müteselsilen sorumludur.” hükmünü amirdir.

Şirketimiz bünyesindeki müdür ve müşavirlerimiz bu bağlamda 2. derece imza yetkisi ile şirketimizi 27/05/2016 tarih ve 1/2016 sayılı İç Yönerge çerçevesinde temsile yetkili olarak işlem yürütmektedirler. Müdürlerimizin bu işlerinde birinci derece yardımcıları ise şefleridir.” denilmektedir.

b) "Şirketimiz tarafından yapılan grup sağlık sigortası ihalelerinde 2016 yılı ihale bedelinin 2015 yılına oranla yüksek tekliflere maruz kalmasının sebebi; 2015 yılında Ziraat Sigortanın 302.365 TL prim karşılığında 361.550 TL hasar ödemiş olmasıdır.

Sigorta fiyatını belirlemeye baz alınan 2015 yılı hasar prim endeksi yüksek olduğu için; 2016 yılında Ziraat Sigorta dahi fiyatını arttırmış ve ihaleye uygun fiyat verememiştir. Demir Hayat Sigorta en düşük fiyatı vererek yüklenici olmuştur.

Raporda “önceki yıl ihalesi tüm belediye iştiraklerince birlikte ihale edilmişken Spor A.Ş. 2016 yılında yapılan ihaleye diğer şirketlerden bağımsız bir şekilde kendisi çıkmıştır.” denilmişti, ancak 2015 yılı grup sağlık sigortası hizmet alımı ihalesi veya başkaca hiçbir ihale, Kamu İhale Kanunu Ek Madde 7- (Ek: 6/2/2014-6518/53 md.)’de belirtilen “Birden fazla idarenin ortak ihtiyaçları için ihale yapılması” kapsamında yapılmamıştır. Netice itibariyle tüm belediye iştiraklerince birlikte ihale söz konusu değildir. Grup Sağlık Sigortasına ilişkin bilgiler aşağıda verilmiştir.” denilmektedir.

		İHALE BEDELLERİ		GERÇEKLEŞME BEDELLERİ	
FİRMA ADI	AÇIKLAMA	2015/87876	2016/361398	2015/87876	2016/361398 *
ZİRAAT SİGORTA A.Ş.	183 Kişi Ayakta Tedavi Limiti 4.000 TL Yatarak Tedavi Limitsiz	292.434	450.845	302.365	
DEMİR HAYAT SİGORTA A.Ş.	185 Kişi Ayakta Tedavi Limiti 4.300 TL Yatarak Tedavi Limitsiz	316.350	447.935		448.893

* 2016 /361398 İhale kayıt no.lu sözleşme halen devam etmektedir.

c) 2015/87876 kayıt numaralı ihalede henüz işe başlamadan iş artışı yapıldığı

belirtilmektedir. Söz konusu ihaleye katılan istekliler ve teklif etmiş oldukları bedeller aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

İsteklilerin Teklif Ettiği Bedeller:

Sıra No	İsteklinin Adı / Ticaret Unvanı	Teklif Ettiği Bedel
1.	DEMİR HAYAT SİGORTA A.Ş.	316.350,00.- TL
2.	ZİRAAT SİGORTA A.Ş.	292.434,00.- TL

İhale komisyonunca yapılan değerlendirme sonucunda; teklifleri geçerli bulunan istekliler arasında ekonomik açıdan en avantajlı teklifin (KDV hariç) 292.434,00.- TL bedelle “Ziraat Sigorta A.Ş.” firmasına, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklifin ise KDV hariç 316.350,00.-TL bedelle “Demir Hayat Sigorta A.Ş.” firmasına ait olduğunu tespit etmiştir.

İdari Şartnamenin “Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi” başlıklı 35 inci maddesi: “35.1. Bu ihalede ekonomik açıdan en avantajlı teklif, teklif edilen fiyatların en düşük olanıdır.” hükmü uyarınca; söz konusu ihale için 292.434,00.- TL tutarındaki teklifi ile ihaledeki en düşük teklife sahip olan “Ziraat Sigorta A.Ş.” firmasına ait teklifin, ekonomik açıdan en avantajlı teklif olarak belirlenmesi zorunludur.

Raporda 2015/87876 kayıt numaralı ihalede henüz işe başlanmadan iş artışına gidildiği yönünde tespit yapılmıştır. Ancak Kamu İhale Mevzuatının kısaca “iş artışı” olarak ifade edilebilecek “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler” uygulaması, tamamen sözleşmenin imzalanmasından sonraki sözleşmenin yürütümü ile ilgili bir süreç ihale kararının kesinleşmemiş olduğu tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında dahi; ihale komisyonunca, henüz ihtiyaç duyulup duyulmayacağı bile belli olmayan, yapılması muhtemel bir iş artışı tutarının öngörülmesi ve bu tutarın da isteklilerin tekliflerinin üzerine ilave edilerek ortaya çıkan yeni bedele göre isteklilerin tekliflerinin değerlendirilmesinin mümkün olmadığı kanaatindeyiz.

Şöyle ki; 2015/87876 kayıt numarası ile ihale edilen Grup Sağlık Sigortası hizmet alımı talebi 22.06.2015 tarihinde görevli olan yönetim kurulu üyeleri, genel müdür, müdür, müşavir, şef, danışman, özel kalem ve ailelerini kapsamaktadır.

Sözleşme 11.09.2015 tarihinde, talep tarihindeki kişi sayıları üzerinden imza edilmiş olup; işin başlangıcı olan 01.10.2015 tarihinde görevli olan yönetim kurulu üyeleri, genel

müdür, müdür, müşavir, şef, danışman, özel kalem ve ailelerini kapsayacak şekilde poliçe düzenlenmiştir.

Denetim sürecinde tarafınıza excel formatında sunulan sağlık sigortalı listesinde detaylarına yer verildiği üzere; 01.10.2015 tarihinde görev değişiklikleri, evlilik ve doğum nedeniyle sözleşme bedelinin %20 si 58.486,80 TL iş artışına gidilmiş ancak; sadece 9.931 TL kısmı kişi sayılarına bağlı olarak iş artışı olarak poliçeye dönüşmüştür. İhale bedeli 292.434TL+9.931 TL olmak üzere 302.365 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sözleşme 183 kişi ile 292.434 TL olarak başlamış ilave giren ve çıkanlar sözkonusu olmuş ve toplamda 302.365 TL olarak tamamlanmıştır. Sözleşme sonundaki kişi sayısı 187'dir.

Kaldı ki ihalenin diğer isteklisi Demir Hayat Sigorta da ihaleyi almış olsa, kendi fiyatlarına oranla o sözleşmede de kişi sayılarına bağlı olarak iş artışı kaçınılmaz olacaktı." denilmiştir.

ç) Grup Sağlık Sigortası İdari Şartnamesinin 25. maddesi ve sözleşmenin 7. maddesi gereği sözleşmeye ait damga vergisi, sözleşme bedeline dahil giderlerden olup yükleniciye ait olduğu belirtilmektedir.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 2 Sayılı Tablosunun V. Kurumlarla ilgili kağıtlar kısmının 21.bendi gereğince damga vergisinden istisna edilen kağıtlar arasında;

"Sigorta ve emeklilik şirketleri ile emeklilik yatırım fonlarının kuruluşları dahil her türlü işlemlerinde düzenlenen ve damga vergisi bu şirketler veya fonlar tarafından ödenmesi gereken kağıtlar" yer almaktadır. Bu hükümde sigorta şirketinin kendisinden kaynaklanan bir muafiyet söz konusu olmayıp, yapılan sigorta sözleşmesi damga vergisinden istisna kapsamında olduğundan damga vergisi hesaplanmamıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak a) Kamu idaresi cevabında, özel sağlık sigortasının Gelir Vergisi Kanunu'nun 89 uncu maddesi gereğince vergi indiriminden yararlanmak ve yönetici personelin motivasyonunu artırarak daha iyi bir zaman yönetimi sağlamak amacıyla yaptırıldığı belirtilmektedir. Şirket bahsi geçen madde ile devletin özel sağlık sigortasının gelir vergisinden indirim konusu yapılmasına imkan tanımak suretiyle özel sağlık sigortası yapılmasını teşvik ettiğini ve bu düzenlemenin bu gerekçe ile yapıldığını iddia ve ifade etmiştir. Ayrıca, şirket

yönetiminin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 367 ve 371 inci maddeleri ile şirketin iç yönerge hükümlerinde değişiklik yapmak suretiyle üçüncü kişilere devredilebileceğinden bahsetmek suretiyle, 27.05.2016 tarih ve 1/2016 sayılı şirket İç Yönergesi hükümleri gereğince şirket bünyesindeki müdür ve müşavirlerin ikinci derece imza yetkisi ile şirketi temsile yetkili olduklarını ve müdürlerin bu işlerdeki birinci derece yardımcılarının şefler olması hasebiyle bu kişilere özel sağlık sigortası yapılması hususunda bir sorun olmadığını belirtmişlerdir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 89 uncu maddesi ile getirilen özel sağlık sigortası yapılması halinde bunun gelir vergisinden indirim konusu yapılmasının bir teşvik unsuru olduğu açıktır. Ancak, bulgu konusu yapılan husus personele özel sağlık sigortası yapılması değil, bunun şirketin bütçesinden karşılanıyor olmasıdır. Şirket çalışanlarının bahsi geçen teşvikten yararlanmak için bedelini kendileri karşılamak suretiyle her zaman böyle bir sigorta yaptırma serbestisine sahiptir.

Bulguda da belirtildiği üzere tamamlayıcı özel sağlık sigortası, şirkette görev yapan şef, müdür, koordinatör, genel müdür ve genel müdür yardımcıları ile diğer kamu kurumlarında çalışıp da yönetim kurulu üyesi olarak atanan kişiler ile bunların aile bireyleri için yaptırılmıştır. Sigorta yapılan toplam personel sayısı 2015 yılında 185 olup bunun 126'sı çalışanların aile efradı; 2016 yılında sigorta yapılan toplam personel sayısı ise 186 olup, bunun 129'u aile efradıdır. Dolayısıyla özel sağlık sigortası bir nevi çalışanlardan ziyade aile efradı için yapılmakta ve kullanılmaktadır. Ancak, şirkette özel sigorta yapılan personel kamu personeli olup, bulguda ifade edildiği üzere bu personelin de devlet tarafından sağlanan sağlık güvenceleri bulunmaktadır.

Profesyonel anonim şirketlerde üst düzey yöneticiler için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilen ve özel sektör mantığı gereği bir teşvik unsuru olabilmektedir. Bu durumda bile üst düzey yönetici vasfını haiz personel genel müdür, genel müdür yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri ile sınırlandırılmakta müdür, danışman, şef gibi personele bu sigorta yapılmadığı gibi aile fertleri de bu kapsamın dışında bulunmaktadır. Aile fertleri ile ilgili olarak sadece indirimli şekilde ve ücreti kendileri tarafından ödenmek suretiyle sigorta yapılabilmektedir.

Belediye şirketlerinde bu durumun ortaya çıkmasına, sermayenin asıl sahibi olan Büyükşehir Belediyesi tarafından şirketlere yönetim kurulu üyesi olarak atanan personelin bir

kısımının daire başkanı, müdür ya da müdür yardımcısı düzeyinde olmasının neden olduğu görülmektedir.

Tüm bu gerekçeler ile sonuç olarak, sağlık sigortasının üst düzey yönetici vasfını haiz personel (genel müdür, genel müdür yardımcıları ve yönetim kurulu üyelerinin kendileri) ile sınırlandırılmasının, müdür, danışman, şef gibi personel ile tüm aile fertlerinin ise dikkate alınmamasının, eğer isteniyorsa aile fertleri ile ilgili olarak sadece indirimli şekilde ve ücreti kendileri tarafından ödenmek suretiyle sigorta yaptırılmasının profesyonel şirket yönetimi anlayışına uygun düşeceği değerlendirilmektedir.

b) Kamu idaresi cevabında, 2016 yılında yapılan ihalenin 2015 yılında yapılan ihaleye göre fahiş oranda artmasının sebebinin ihalenin diğer iştirak şirketlerce birlikte ihale edilmesinden değil, önceki yıl ihaleyi alan şirket tarafından çok yüksek tutarda hasar ödenmiş olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Bulgu metninde de ifade edildiği üzere önceki yıl ihalesini alan şirket tarafından ödenen hasar karşılığı, ihale/sözleşme bedelinden daha yüksek olmuş, bu durum ise cari yıl için yaklaşık olarak aynı sayıda personel ve aile fertleri için yapılan ihalenin sözleşme bedelinin fahiş oranda artmasına yol açmıştır. 2015 yılında yapılan ihaleyi alan şirketçe yüksek tutarda hasar karşılığı ödenmesinin sebebi bahsi geçen sigortanın şirket personelinin yanı sıra bunların aile fertlerinin de kapsama dahil olmasından kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda (a) bendinde de belirtildiği üzere ve aynı gerekçelerle özel/tamamlayıcı sağlık sigortasının üst düzey yönetici vasfını haiz personel (genel müdür, genel müdür yardımcıları ve yönetim kurulu üyelerinin kendileri) ile sınırlandırılmasının, müdür, danışman, şef gibi personel ile tüm aile fertlerinin ise dikkate alınmamasının, eğer isteniyorsa aile fertleri ile ilgili olarak sadece indirimli şekilde ve ücreti kendileri tarafından ödenmek suretiyle sigorta yaptırılmasının profesyonel şirket yönetimi anlayışına uygun düşeceği değerlendirilmektedir.

Bulgunun c ve ç bentlerinde yer alan hususlar ile ilgili kamu idaresi cevabı yerinde görülmüştür.

T.C. Sayıştay Başkanlığı

6. Demirbaşlar	5.632.952,57		C. Kar Yedekleri		5.725.336,38
8. Birikmiş Amortismanlar (-)	-2.840.220,06		1.Yasal Yedekler	286.266,82	
E. Maddi Olmayan Duran Varlıklar		1.854.475,69	2.Olağanüstü Yedekler	5.439.069,56	
1. Haklar	2.486.070,15		E. Geçmiş Yıllar Zararları (-)		-
5. Özel Maliyetler	549.514,70		2.Geçmiş Yıllar Zararları	-	26.168.774,23
7. Birikmiş Amortismanlar (-)	-1.181.109,16			26.168.774,23	
G. Gelecek Yıl. Ait Gid. ve Gel.Tahak.		3.301.137,96	F. Dönem Karı / Zararı		24.256,27
1. Gelecek Yıllara Ait Giderler	3.301.137,96		1. Dönem Net karı	24.256,27	
AKTİF TOPLAMI		64.062.384,51	PASİF TOPLAMI		64.062.384,51

İSTANBUL SPOR ETKİNLİKLERİ VE İŞLETMECİLİĞİ TİCARET A.Ş.

01.01.2016 - 31.12.2016 GELİR TABLOSU (TL)

A- BRÜT SATIŞLAR		160.351.579,13
1- Yurtiçi Satışlar	158.845.764,95	
2- Diğer Gelirler	1.505.814,18	
B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)		-10.296,58
1- Satıştan İadeler (-)	-10.296,58	
C- NET SATIŞLAR		160.341.282,55
D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		-135.118.223,12
2- Satılan Ticari Mal Maliyeti (-)	0,00	
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)	-135.118.223,12	
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI		25.223.059,43
E- FALİYET GİDERLERİ (-)		-27.612.850,25
1- Pazarlama Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	-2.019.393,66	
2- Genel Yönetim Giderleri (-)	-25.593.456,59	
FALİYET KARI VEYA ZARARI		-2.389.790,82
F- DİĞER FAL.OLAĞAN GELİR VE KARLAR		2.423.587,00
1- Faiz Gelirleri	274.551,01	
2- Konusu Kalmayan Karşılıklar	0,00	
3- Menkul Kıymet Satış Karları	156.874,39	
4- Kambiyo Karları	1.649,53	
5- Diğer Olağan Gelir ve Karlar	1.990.512,07	
G- DİĞER FAL.OLAĞAN GİD.VE ZARARLAR		-2.077,04
1 Menkul Kıymet Satış Zararları(-)	-2,23	
2 Kambiyo Zararları(-)	-2.074,81	
5 Diğer Olağan Gider ve Zararlar	0,00	
H- FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		-48.307,58
1- Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	-48.307,58	

OLAĞAN KAR VEYA ZARAR		-16.588,44
I- OLAĞAN DIŐI GELİR VE KARLAR		60.254,83
2- Diğer Olağandıőı Gelir ve Karlar	60.254,83	
J- OLAĞAN DIŐI GİDER VE ZARARLAR (-)		-19.410,12
2- Önceki Dönem Gider ve Zararlar (-)	-10.375,20	
3- Diğer Olağandıőı Gider ve Zararlar (-)	-9.034,92	
DÖNEM KARI / ZARARI		24.256,27
K DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜK.		
DÖNEM NET KARI		24.256,27

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