



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL AĞAÇ PEYZAJ EĞİTİM HİZMETLERİ VE HAYVANAT BAHÇESİ İŞLETMECİLİĞİ SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu	2
Tablo 3:Çeşitli Finansman Kuruluşları ile Yapılan Alacağın Temlik İşlemleri	19
Tablo 4:2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İşe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İşveren Maliyeti.....	21
Tablo 5:Yıllar İtibariyle Düzenlenen ve Ödenen Çek Tutarları (TL)	36

KISALTMALAR

AĞAÇ AŐ	İstanbul Ağaç, Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İŞletme Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
EFT	Elektronik Fon Transferi
İBB	İstanbul BŸyŸkŐehir Belediyesi
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İSPARK AŐ	İstanbul Otopark İŞletmeleri Ticaret Anonim Şirketi
KDV	Katma Deđer Vergisi
TMS	TŸrkiye Muhasebe Standartları
TFRS	TŸrkiye Finansal Raporlama Standartları
VUK	Vergi Usul Kanunu
YİĞŞ	Yapım İŞleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Tahakkuk Ettirilip Şirkete Olan Borçlarından Mahsuben Tahsil Edilen Ecrimisil Bedeline Mali Tablolarda Yer Verilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Yapılan Temlik Sözleşmesi Kapsamında İSPARK AŞ'den Olan Alacakların Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması

2. Sözleşme Yılı Fiyat Mevcut Olan İş Kalemi İçin Uygulama Yılı Fiyatının Esas Alınarak Yeni Birim Fiyat Oluşturulması

3. Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi

4. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Bazı Alımlarda Piyasa Araştırmasının Yapılmaması

5. İstanbul Büyükşehir Belediyesinden Alacağın Zamanında Tahsil Edilememesi Nedeniyle Alacağın Temlik İşleminde Bulunularak Ek Mali Külfete Katlanılması

6. Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi

7. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması

8. İŞKUR'a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması

9. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

10. Şirketin Ticari Faaliyet Kapsamındaki Mal ve Hizmetlerinin Sunumunda Belediye ve Şirketlerin Çalışanlarına Mevzuata Aykırı Olarak İndirim Uygulanması

11. Depolara Konulmak Üzere Alınan Akaryakıtta İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi ve Şirketin Kurnaköy Deposundan Kullanılan Akaryakıtta İlişkin Sağlıklı Veri Elde Edilememesi

12. Yasal Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi ve Bu Nedenle İlave Masraflara Katlanması

13. Çeklerin İleri Tarihli Düzenlenerek Bir Borçlanma Aracı Olarak Kullanılması

14. Şirketin Belediye ile Yürütülen İşler Kapsamında Temsil ve Ağırhama Harcamalarında Bulunması

15. Yeni Fiyat Analizlerinin Farklı Şekillerde Belirlenmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Ağaç, Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşl. San. ve Tic. AŞ (AĞAÇ AŞ), İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 1997 yılında kurulmuş olup 29.07.1997 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

AĞAÇ AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup park ve bahçe düzenlemesinde, çevre güzelleştirilmesinde kullanılan her türlü yapay çiçek, çim, tohum, ağaç, süs bitkisi, çalı, mevsimlik çiçekler, soğanlı bitkiler, toprak, torf, mil, bitkisel karışım, gübre, ilaç, peyzaj materyalleri vs ile bu sektörde kullanılabilecek her türlü araç-gereç, alet-edevat, teknik teçhizatla bunların yedek parça ve aksesuarlarının da temini, üretimi, ithalatı, ihracatı, alım satımı kurulması ve işletilmesi; park-bahçe yapım-bakım ve ağaçlandırma faaliyetleri ve diğer peyzaj uygulamaları işleri ile iştigal etmektedir.

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

AĞAÇ AŞ, kamu ve özel hukuka tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 5 tüzel kişi ortaklığını temsilen 19 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 08.04.2021 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, 11 Müdürlük, 32 Şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 3669'dur. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

AĞAÇ AŞ'nin nominal sermaye tutarı 60.000.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %43,33 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2021 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	26.000.000,00	43,33
İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi	24.000.000,00	40,00
İstanbul Asfalt Fab. San. ve Tic. AŞ	6.000.000,00	10,00
İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fab. San. ve Tic. AŞ	2.000.000,00	3,33
Metro İstanbul San. ve Tic. AŞ	2.000.000,00	3,33

AĞAÇ AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: İştirakler Tablosu

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İSTAÇ İstanbul Çevre Yönetimi San. ve Tic. AŞ	128.000.000,00	0,02
İstanbul Dijital Medya AŞ	13.000.000,00	20,00
Boğaziçi Konut Hizmet Yön. İşletmeciliği ve Tic. AŞ	10.000.000,00	1,00

İstgüven İstanbul Güvenlik AŞ	10.000.000,00	40,00
İston AŞ ve Ağaç AŞ Adi İş Ortaklığı	24.500,00	49,00

Şirketin amacı; park ve bahçe düzenlemesinde, çevre güzelleştirilmesinde kullanılan her türlü bitkiler ile bu sektörde kullanılabilecek her türlü araç-gerecin teminini, üretimini, ithalatını, ihracatını, alım satımını, park-bahçe yapım-bakımını, ağaçlandırma faaliyetlerini ve diğer peyzaj uygulamalarını yapmaktır. Bu nedenle şirketin ana gelirleri; park-bahçe yapım-bakımı, ağaçlandırma çalışmaları bu faaliyetlerde kullanılan bitkisel ve diğer materyaller ile malzeme alet-makine, araç ve gereç temin ve tedarikidir. Bunun yanında bahçe market perakende satışları da Şirketin önemli gelir kalemleri arasında yer almaktadır.

Gelir tablosundan, dönem net kârının son yılda nominal olarak azaldığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, faaliyet giderlerinin önemli tutarda artış göstermesinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2020 yılı aktif toplamı 4.613.700,00 TL'yi veya net satışları toplamı 9.227.100,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2021 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar. Şirketin 2020 yılı aktif toplamı 889.024.738,25 TL ve 2020 yılı net satışları 912.395.378,06 TL'dir.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında TFRS uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayırıştırarak Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS) uygulama kapsamını genel olarak kamu yararını ilgilendiren kuruluşlarla sınırlandırmıştır. Bunun yanı sıra, bu kuruluşların dışında kalan işletmelerin de isteğe bağlı olarak TFRS uygulamalarına izin verilmiştir. Bu minvalde tercihte bulunan AĞAÇ AŞ, bağımsız denetime tabi olup TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kâr veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

Denetim görüşü, Şirketin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na ve ayrıca Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuat düzenlemelerine tabi olmadığından, Şirket'te bu Kanun'un tanımladığı şekilde bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Bilindiği üzere, İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve

güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi, Şirket yönetimi ile diğer ilgili personel tarafından; işletmenin amaçlarına ulaştığına, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirildiğine, kanun ve düzenlemelere uyulduğuna dair makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanan ve uygulanan bir sistemdir. Bu amaçla, iç kontrol sistemi söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından tehdit oluşturan faaliyet risklerinin de ortaya konulmasını sağlayacak şekilde tasarlanır ve uygulanır.

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında yönetim kurulunun; işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabileceği ifade edilmiştir. Ancak, Şirkette söz konusu düzenlemede belirtilen mahiyette bir komisyon kurulmamıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere Şirket, 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmamakla birlikte, iç kontrol işlemlerine ilişkin olarak anılan Kanun hükümlerine benzer aşağıdaki uygulamalar mevcuttur:

- 12.04.2021 tarihli 33 no.lu Yönetim Kurulu Kararı ve 28.02.2020 tarih ve 28 sayılı İç Yönerge gereğince imza sirkülerindeki yetkiler dahilinde, yönetim kurulu başkanı, başkan vekili, yönetim kurulu üyesi/genel müdür, genel müdür yardımcıları, müdürlerin ve şeflerin münferiden atacakları imzalarda yetki ve limitleri belirlenmiştir.

- Şirket tarafından çıkarılan yetki devri belgesine göre genel müdür yardımcıları ve müdürlerin imza yetki tutarları sabit kıymet niteliği taşıyan mal alımları hariç, belirlenmiştir.

- Şirketin ana faaliyetlerine ilişkin yazılı prosedürler mevcuttur. Şirket uygulamaları bu yazılı prosedürlere uygun olarak yapılmaktadır.

- Şirkette görevler ayrılığı ilkesi mevcuttur.

- Her birim kendi çalışma talimatı ve görev tanımları doğrultusunda görevlerini yapmaktadır.

- Yazılı bir belgeye dayanmamakla birlikte, Şirkette ilgili ve gerekli belgeler (ödeme talimatları, resmi kurum yazışmaları, sabit kıymet satışı, şirket içi duyuru ve görevlendirmeler

vb.) personel tarafından hazırlanmakta, şef ve müdür kontrol ve onayı sonrasında genel müdür yardımcısı ve genel müdür onayı ile işlemler tamamlanmaktadır.

Buna göre, Şirket organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, iş akış süreçlerinin belirlendiği, yetki devirleri ve sınırlarının belirlendiği, görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı, insan kaynakları politikasının belirlendiği, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapıldığı, kurumsal risklerin belirlenmesinin ve değerlendirmesinin gerçekleştirildiği görülmüştür. Ancak, iç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamaların devam ettiği gözlemlenmekle birlikte, Şirketin kanıtlayıcı bilgi ve belge ile denetim, kontrol gibi süreçlerin işletilmesine ilişkin uygulamalarında zafiyetinin olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Ağaç Peyzaj Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşletmeciliği Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi 2021 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: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Tahakkuk Ettirilip Şirkete Olan Borçlarından Mahsuben Tahsil Edilen Ecrimisil Bedeline Mali Tablolarda Yer Verilmemesi

İSKİ tarafından AĞAÇ AŞ için tahakkuk ettirilen ve Şirkete olan borçlarından mahsup edilen 16.499.811,38 TL tutarındaki ecrimisil bedeline, Şirketin 2021 yılı mali tablolarında yer verilmediği görülmüştür.

1 sıra no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Muhasebe Usul ve Esasları" bölümünde, mali tabloların; bilanço, gelir tablosu, satışların maliyeti tablosu, fon akım tabloları, nakit akım tablosu, kâr dağıtım tablosu ile öz kaynaklar değişim tablosu'ndan oluştuğu; bu tablolardan, bilanço ve gelir tablosunun dipnotları ve ekleri ile birlikte temel mali tabloları, diğerlerinin ise ek mali tabloları oluşturduğu, bilanço ve gelir tablosunun dipnotları ve ekleri ile birlikte bir bütün olduğu belirtilmiştir. Mali tabloların amacının, yatırımcılar, kredi verenler ve diğer ilgililer için karar almak; gelecekteki nakit akımlarını değerlendirmek; varlıklar, kaynaklar ve bunlardaki değişiklikler ile işletme faaliyet sonuçları hakkında bilgi sağlamak olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca mezkûr Tebliğ'in "Mali Tablolar İlkeleri" başlıklı ekinde, bilanço tarihinde var olan ve sonucu belirsiz bir veya bir kaç olayın gelecekte ortaya çıkıp çıkmamasına bağlı durumları ifade eden, şarta bağlı olaylardan kaynaklanan, makul bir şekilde gerçeğe yakın olarak tahmin edilebilen gider ve zararların da tahakkuk ettirilerek gelir tablosuna yansıtılacağı; şarta bağlı gelir ve kârlar için ise gerçekleşme ihtimali yüksek de olsa herhangi bir tahakkuk işlemi yapılmayacağı, bu hususlara ilişkin olarak dipnotlarda açıklama yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Şirketin 2021 yılı sonu bilançosunun 120-Alıcılar Hesabının yardımcı hesabında İSKİ'den olan alacak tutarının 66.163.315,98 TL olduğu fakat İSKİ'nin mali tablolarında Şirkete olan borç tutarının 49.663.504,60 TL olarak yer aldığı görülmüştür. Şirket yönetiminden alınan bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; 13.09.2021 tarihinde İSKİ tarafından 21.512.140,00 TL tutarında ecrimisil bedeli tahakkuk ettirilerek Şirkete tebliğ edildiği, yine İSKİ tarafından 22.09.2021 tarihinde "*İdaremiz tarafından yukarıda belirtilen taşınmazlara ilişkin şirketiniz adına tahakkuk edilen ecrimisil bedeli, 6009 sayılı Kanununun 24'üncü maddesinde yer alan "Ecrimisil bedeline itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır."* hükmüne istinaden %35 indirimli ve KDV dahil 16.499.811,38 TL olarak şirketinizin İdaremiz hesaplarındaki hakediş

alacaklarından 16/09/2021 tarihli ve 2021025501 no.lu muhasebe işlem fişiyle tahsil edilmiş, tahsilat işlemine ait fatura ise yazımız ekinde gönderilmektedir. Söz konusu parsellerimiz üzerindeki işgallerinizin en kısa sürede kaldırılması hususunda;...” denilerek tahakkuk ettirilen ecrimisil bedelinin İSKİ’nin, Şirkete olan borçlarından mahsup edildiği, 30.09.2021 tarihinde Şirket tarafından itirazda bulunulduğu fakat 18.10.2021 tarihinde İSKİ tarafından söz konusu itirazın kabul edilmediği ilgili yazışmalardan anlaşılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde, ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ayrıca yüzde on beş indirim uygulanacağı, ecrimisilin fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmediğinde ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, Şirket tarafından yukarıda yer verilen yazışma tarihlerinden sonraki süreçte herhangi bir itiraz, ödeme veya cari hesaplardan mahsup işlemi yapılmadığı, yargı yoluna başvuruyla mahkeme sürecinin ise işletilmediği görülmüştür.

Ancak, herhangi bir işlem yapılmayıp İSKİ tarafından Şirkete tahakkuk ettirilen ecrimisil bedelinin dikkate alınmaması, gerek mali tablo bilgilerinin sunumunda gerekse dava açma süreleri açısından mali ve hukuki sakıncalar oluşturacağı açıktır. Ecrimisil bedelinin Şirkete tebliğ tarihinden 2021 yılı mali tablolarının hazırlanmasına kadar geçen sürede mahsuben ödenmiş olduğu kabul edilen ecrimisil bedeline yargı yolunun işletilmediği göz önüne alındığında, söz konusu mahsuben ödenen ecrimisil bedelinin mali tablolarda yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Buna göre; mahsuben ödenmiş olduğu kabul edilen ecrimisil bedelleri için Şirketin İSKİ’den olan alacaklarından mahsup işlemi yapılmaması nedeniyle 120-Alıcılar Hesabının bilançoda olması gerekenden 16.499.811,38 TL fazla görüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; İSKİ tarafından Şirkete tebliğ edilen ecrimisil bedeline süreleri içerisinde itirazda bulunulduğu ve noter aracılığı ile faturanın aslının iade edildiği, buna karşılık, İSKİ’nin faturayı tekrar Şirkete göndererek yapılan itirazın kabul edilmediğinin bildirildiği, faturaya itiraz edildiğinden dolayı faturanın sisteme işlenmediği, söz konusu bedelle ilgili herhangi bir düzeltme ya da iptal işlemi yapılmadığından, ilerleyen süreçte ilgili mahkemede dava açılarak ecrimisil bedelinin iptalinin talep edileceği, Vergi Usul Kanunu’na göre, henüz dava süreci başlamamış bir işlem

ile ilgili olarak Mali Tablolara bir karşılık ayırma imkânının olmadığı, öte yandan, dava açılmasını müteakip ilgili tutarın 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı (-) hesabında takip edilmek suretiyle mali tablolara yansıtılacağı belirtilmiştir.

Ancak, bulguda da yer verildiği üzere, 1 sıra no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde bilanço ve gelir tablosunun dipnotları ve ekleri ile birlikte bir bütün olduğu belirtilmiş olup mali tabloların amacının, yatırımcılar, kredi verenler ve diğer ilgililer için karar almak, gelecekteki nakit akımlarını değerlendirmek, varlıklar, kaynaklar ve bunlardaki değişiklikler ile işletme faaliyet sonuçları hakkında bilgi sağlamak olduğu ifade edilmiştir. Yine mezkûr Tebliğ'in "Mali Tablolar İlkeleri" başlıklı ekinde, bilanço tarihinde var olan ve sonucu belirsiz bir veya bir kaç olayın gelecekte ortaya çıkıp çıkmamasına bağlı durumları ifade eden, şarta bağlı olaylardan kaynaklanan, makul bir şekilde gerçeğe yakın olarak tahmin edilebilen gider ve zararların da tahakkuk ettirilerek gelir tablosuna yansıtılacağı belirtilmiştir.

Buna göre ecrimsil bedelinin dava konusu yapılacağı belirtilmiş olsa da, gerek İSKİ tarafından itirazın kabul edilmemesi gerekse süreçte yargı yoluna başvurulması mahkeme sürecinin işletilmemesi nedenleriyle söz konusu tutarların mali tablolara kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Şirket için tahakkuk ettirilen ve idari işlem neticesinde mahsuben ödenen ecrimsil bedelinin, Şirketin İSKİ'den olan alacaklarından düşülmemesi, "12-Ticari Alacaklar" hesap grubunun doğru bilgi sunmamasına neden olmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Yapılan Temlik Sözleşmesi Kapsamında İSPARK AŞ'den Olan Alacakların Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması

İSPARK AŞ'nin İBB'ye ödemesi gereken kira bedelleri için AĞAÇ AŞ ile İBB arasında 25.02.2013 tarihinde yapılan temlik sözleşmesi kapsamında; AĞAÇ AŞ'ye ödenmesi gereken kira bedellerinin 2019 yılından bu yana takip, tahakkuk ve tahsilatına yönelik işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Alacağın temliki veya devri, yazılı bir devir sözleşmesi ile mevcut bir alacağın “alacaklısının” değiştirilmesi işlemidir. Alacağın temliki hükümleri, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 183’üncü ve devamı maddelerinde düzenlenerek, kanun, sözleşme veya işin niteliği engel olmadıkça alacaklının, borçlunun rızasını aramaksızın alacağını üçüncü bir kişiye devredebileceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda muhatabı İSPARK AŞ olan ve temlik sözleşmesinde sayılan kira bedellerinin, AĞAÇ AŞ’ye ödeneceğine dair AĞAÇ AŞ ile İBB arasında temlik sözleşmesi yapılmıştır.

Yapılan incelemelerde; temlik sözleşmesi kapsamında İSPARK AŞ tarafından AĞAÇ AŞ’ye gönderilmesi gereken tutar 71.644.358,05 TL’ye ulaşmış (bu tutar İSPARK AŞ mali tablolarından alınmıştır), fakat söz konusu tutara ilişkin Şirkete ait yardımcı hesaplarda İSPARK AŞ adına alacak tahakkukuna rastlanmamıştır. Bununla birlikte, Şirketin İBB’den 2021 yılı sonu itibariyle 461.444.085,25 TL alacağı olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu tutardan İSPARK AŞ tarafından Şirkete gönderilmesi gereken 71.644.358,05 TL’nin düşülmesi neticesinde İBB’den olan alacağın 389.799.727,20 TL olduğu anlaşılmaktadır.

Şirket, temlik sözleşmesi kapsamında İSPARK AŞ tarafından gönderilmesi gereken tutarların tahakkuk kayıtlarını 2013-2019 dönemi arasında zaman zaman yaparak İBB’nin Şirkete olan borçlarından düşmekte iken, 2019 yılından itibaren bu işlemin yapılmaması nedeniyle temlik sözleşmesi kapsamında Şirkete gönderilmesi gereken tutarlar, yardımcı hesaplarda İSPARK AŞ’nin borcu olarak gösterilmemiştir.

Özetle, Şirketin İBB’den olan alacakları mali tablolarda yer almış, fakat İSPARK AŞ’den temlik sözleşmesi kapsamında gelmesi gereken tutarlar yardımcı hesaplarda gösterilmeyerek İBB alacaklarından mahsubu işlemi yapılmamış, ayrıca söz konusu tutarın tahsilatına yönelik bir girişimde bulunulmamıştır.

Nitekim, AĞAÇ AŞ tarafından, alacağı olmasına rağmen yılı içinde İSPARK AŞ’ye 100.000,00 TL ve 54.304,00 TL olmak üzere toplam 154.304,00 TL otopark kullanım bedeli ödendiği görülmüştür.

Yukarıda yapılan değerlendirmelerle birlikte, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu gereği her tacirin ticaretine ait tüm işlerde öngörülü ve basiretli bir şekilde hareket etmesi gerektiği gibi yine aynı Kanun gereğince anonim şirketlerdeki yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle

görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İSPARK AŞ'nin İBB'ye ödemesi gereken kira bedelleri için AĞAÇ AŞ. ile İBB arasında 25.02.2013 tarihinde yapılan temlik sözleşmesinin mevcut olduğu, İBB'nin AĞAÇ AŞ'ye temlik ettiği tutar ile ilgili olarak İBB ve İSPARK AŞ'den mutabakat istenmiş olduğu, gelen bilgiye göre, ilgili tutarın yardımcı hesaplarda İSPARK AŞ'nin borcu olarak düzeltileceği, ayrıca İSPARK AŞ ile borcun tasfiyesi için görüşmelere başlandığı, sehven ödenen 154.304,00 TL otopark kullanım bedelinin iadesinin de talep edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin temlik sözleşmesi kapsamında, alacağını mali tablolarında izlemesi, söz konusu alacağın tahsilatına yönelik girişimde bulunulması, katlanmak zorunda olunan yüksek finansman giderlerinin azaltılarak sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulması ve ek mali külfetlere katlanılmaması için yetkili merciler tarafından gerekli girişimlerde bulunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Sözleşme Yılı Fiyat Mevcut Olan İş Kalemi İçin Uygulama Yılı Fiyatının Esas Alınarak Yeni Birim Fiyat Oluşturulması

Şirketin fiyat farkı ödemesi yapılan bazı yapım işlerinde, yeni birim fiyat yapılması esnasında sözleşme yılı fiyatı mevcut olmasına rağmen uygulama yılı fiyatının esas alındığı görülmüştür.

Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın "Uygulama esasları" başlıklı 6'ncı maddesinin sekizinci fıkrasında, sözleşmede birim fiyatı bulunmayan ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne göre sözleşme yılı fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyatın nasıl tespit edileceği ve fiyat farkının nasıl tespit edileceği belirtilmiştir. Madde hükmüne göre, sözleşme yılı fiyatı tespit edilebilen iş kalemleri için sözleşme yılı fiyatlarının esas alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'inci maddesine göre, yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyatın Pn katsayısına bölünmesi gerekmektedir. Pn katsayısına bölmedeki amaç, Esaslar'da da belirtildiği üzere iş kaleminin sözleşme yılı birim fiyatını tespit etmektir.

Yapılan incelemelerde; fiyat farkı ödemesi yapılan işlerde, yeni birim fiyat yapılması esnasında sözleşme yılı fiyatı mevcut olmasına rağmen, uygulama yılı fiyatı esas alınarak bu

fiyatın bazen Pn endeksi ile bazen genel endeks (Gn/Go) kullanılması suretiyle sözleşme yılına getirilip ödeme yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İSKİ ile AĞAÇ AŞ arasında, sözleşmesi yapılmış olan, Dere Islah ve Peyzaj Projelendirme İşinin, İSKİ Havza Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmekte iken Atıksu İnşaat Dairesi Başkanlığına devredildiği, İSKİ Havza Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı tarafından yeni birim fiyat analizlerinde uygulama yılı birim fiyatlarının kullanıldığı ve birim fiyatların Pn endeksi ile ihale tarihine çekildiği, Atıksu İnşaat Dairesi Başkanlığına devredildikten sonra sözleşme yılı birim fiyatları kullanılarak, aynı yıl içindeki ihale tarihine önce İnşaat Maliyeti Endeksi (İME) ile güncelleme yapıldığı, yine İdarenin kararı ile İnşaat Maliyeti Endeksi (İME) yerine Gn endeksi kullanılarak güncelleme yapıldığı, söz konusu endeks ile birim fiyat güncelleme işleminin sadece İSKİ ile Ağaç AŞ. arasındaki fiyat analizlerine uygulandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yeni birim fiyat uygulaması, birim fiyat tariflerinde yer almayan imalatlar için öngörülen bir uygulamadır. Sözleşme yılı fiyatı tespit edilebilen iş kalemleri için sözleşme yılı fiyatlarının esas alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, yeni fiyat uygulamalarında, Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne göre işlem yapılması ve uygulama farklılıklarının giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti), İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerden doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği ve mevzuata aykırı bu alımlar ile Şirkete KDV yükü getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre; belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; mahalli idare ve şirket bütçelerinden, personel çalıştırılmasına

dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin ilk fıkrasında, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini; doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği hüküm altına alınmıştır.

Ek 20'nci maddeye ilişkin olarak çıkarılan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar"ın 3'üncü maddesinde, şirket tanımı yapılmış, 6'ncı maddesinde ise; bu şirketlerden, aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğu düzenlenmiştir.

Buna göre, mahalli idarelerin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini diğer belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapılması suretiyle gördürmesi mümkün bulunmadığı gibi, bu mahiyette ihale ile veya ihalesiz bir şekilde alım yapılması da mümkün bulunmamaktadır. Doğrudan temin ile gördürülecek söz konusu hizmet alımları, sadece kamu tüzel kişiliği bulunan mahalli idareler için getirilmiş bir esneklik ve kolaylıktır. Özel hukuk tüzel kişisi olan şirketler söz konusu temizlik ve güvenlik gibi hizmet ihtiyaçlarını, ancak ilgili personeli doğrudan doğruya bünyelerinde istihdam ederek karşılamak durumundadırlar. Diğer bir ifadeyle, mahalli idarelerin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, diğer belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapılması suretiyle gördürmesi mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak Şirketin; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerden, doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, Şirketin kendi personeli ile gerçekleştirmesi gereken işleri, diğer şirketlere hizmet alımı suretiyle gördürmesi, Şirkete ilave KDV yükü de getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 36155494-045.02-E.13856 sayılı ve ‘‘375 Sayılı KHK’nın Ek 20’nci Maddesinin Uygulanması’’ konulu görüş yazısı paylaşılmıştır. Anılan görüş yazısında; Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 24.06.2013 tarihli ve E.2011/16606, K.2013/19303 no.lu Kararında belirtilen, belediye şirketlerinin 3659 sayılı Kanun kapsamında oldukları ve bu nedenle belediye şirket personeline 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye ödenmesi gerektiği yönünde hükme yer verilmiştir. Bu hüküm, görüş yazısında belediye şirketlerinin ‘‘Devlete ve ona bağlı kuruluşlar’’ kapsamında olduğu açıklamasını güçlendirmek için kullanılmıştır.

Ayrıca Bakanlık yazısında, kamu hukuku doktrinde belediye şirketlerinin, sermayelerinin en az %51’inin belediyelere ait olması ve politika ve stratejilerinin belediye yönetimlerince biçimlendirilmesi gerekçeleriyle, belediyelerin bağlı idaresi sayılacağı yönünde görüş mevcut olduğu belirtilmiş ve doktrine dayanılarak belediye şirketlerinin, 375 sayılı KHK’nın Ek 20’nci maddesi kapsamında düzenlenen ve aynı belediye bünyesinde kurulmuş olan şirketlerden, doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapabilecekleri şeklinde görüş belirtilmiştir.

Şirket ayrıca, fayda maliyet analizi yaptığını, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmayarak, bu personelin Şirketin kendi bünyesinde çalıştırılması durumunda, bu durumun mali olarak Şirketin aleyhine olacağını belirtmiştir.

Ancak, Yargıtay tarafından belediye şirket personeline ilave tediye ödemesi yapılabileceği yönünde karar verilmesi, bu şirketleri kamu idaresi statüsüne sokmadığı gibi belediyelerin bağlı idaresi de yapmamaktadır. Diğer taraftan Bakanlık görüşünde, belediye şirket personeline ilave tediye ödenebileceği yönünde Yargıtay kararına yer verilse de, Yargıtay yerleşik içtihatları belediye şirket personeline ilave tediye ödemesi yapılamayacağı yönündedir. Örneğin yine Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 05.02.2020 tarih ve E. 2017/13347, K. 2020/1420 No.lu Kararında yer alan; ‘‘Belediye Başkanlığı’nın ortak olduğu şirket bağlı kuruluş olmadığından 6772 sayılı kanun kapsamında kalmaz ve işçisi de ilave tediye yararlanmaz’’ hükmü ile hem personele ilave tediye yapılamayacağı belirtilmiş hem de açık şekilde bu şirketlerin bağlı idare olmadığı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Şirket tarafından paylaşılan Bakanlık yazısında, kamu hukuku doktrinde yer aldığı belirtilen; belediye şirketlerinin belediyelerin bağlı kuruluşu olduğu yönündeki görüşün mevcudiyeti yasal bir zemine oturmamaktadır. Zira, 5216 sayılı

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan "bağlı kuruluş" kavramı büyükşehir belediyeleri için düzenlenmiş olup, teknik bir anlam içermekte ve bağlı kamu idarelerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Sermayeye sahip olma ve politika belirleme yönündeki bağlılık ise bu teknik anlamından uzak, yönetsel bir ilişkiyi ifade etmektedir. Dolayısıyla belediye şirketlerinin yönetim ilişkisi olarak belediyelere bağlı olması durumu bu şirketleri, 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesinde yer "bağlı kuruluş" ifadesi kapsamına dahil etmemektedir.

Ayrıca, fayda maliyet analizi yapıldığı belirtilerek, Şirket menfaatlerine uygun olduğu çıkarımı ile, mevzuatın izin vermediği taşeron uygulamasının devam ettirilmesi mümkün değildir.

Şirket tarafından ayrıca, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarına ilişkin ödenen KDV'nin, vergi dairesine ödenecek KDV'den indirilmesi nedeniyle Şirkete herhangi bir ek vergi yükü getirmediği belirtilse de, mevzuata aykırı uygulama neticesinde, doğmaması gereken ancak tahakkuk eden KDV'nin Hazineye ödenecek KDV'den indirilmesi, Şirketin yüklendiği KDV'yi Hazineye yansıtması anlamına gelmekte ve Hazineye ödenmesi gereken KDV eksik ödenmiş olmaktadır.

Sonuç olarak, Şirketin temizlik ve özel güvenlik hizmetlerini, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle gerçekleştirmesi mümkün olmadığından, bu ihtiyaçlarını kendi istihdam edeceği personel eliyle yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Bazı Alımlarda Piyasa Araştırmasının Yapılmaması

Şirketin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği bazı alımlarında, piyasa fiyat araştırması yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde; Kanun kapsamında olan kuruluşlardan büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunanların, maddede belirtilen limite kadar olan alımları (2021 yılı için 121.405,00 TL) ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımlarını; ilan yapılma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak gerçekleştirilecekleri düzenlenmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.1.1.4'üncü maddesinde ise; ihtiyaçların doğrudan temin yöntemi ile

gerçekleştirilmesinde yapılacak piyasada fiyat araştırmasına ilişkin belgelerin, dayanakları ile birlikte onay belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen alımların bazılarında piyasa fiyat araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, doğrudan temin parasal limitleri dahilinde gerçekleştirilen alımlarda piyasa fiyat araştırmasının yapıldığı, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılan alımlarda piyasa fiyat araştırmasının pandemi sebebiyle telefon üzerinden gerçekleştirildiği, doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilecek alımların tümünde piyasadan fiyat araştırması yapılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Ancak, pandemi sürecinde doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilecek alımların belgelendirilmesine ilişkin olarak herhangi istisna düzenlemesi getirilmemiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi kapsamında gerçekleştirilecek alımlarda piyasa fiyat araştırması yapılarak, buna ilişkin kanıtlayıcı belgelerin onay belgelerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İstanbul Büyükşehir Belediyesinden Alacağın Zamanında Tahsil Edilememesi Nedeniyle Alacağın Temlik İşleminde Bulunularak Ek Mali Külfete Katlanılması

Şirketin, İBB'den çeşitli işler kapsamında olan alacaklarını vadesinde tahsil edemediği ve bu alacaklarını temlik ederek ek faiz maliyetine katlandığı görülmüştür.

Alacağın temlik veya devri, yazılı bir devir sözleşmesi ile mevcut bir alacağın "alacaklısının" değiştirilmesi işlemidir. Alacağın temlik hükümleri, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 183'üncü ve devamı maddelerinde düzenlenerek, kanun, sözleşme veya işin niteliği engel olmadıkça alacaklının, borçlunun rızasını aramaksızın alacağını üçüncü bir kişiye devredebileceği belirtilmiştir.

Buna göre, Şirket gerekli şekil şartlarını yerine getirerek alacağını, anlaşma yapılan finansman kuruluşlarına devredebilecektir.

Şirket, İBB'ye yapılan işler kapsamında oluşan hakediş alacaklarını zamanında tahsil edememiş ve tahsil etmeye yönelik girişimlerde de bulunmamıştır. Şirket tarafından alacağın

temlikli yapılarak sağlanan finansman ve katlanılan maliyetlere ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 3: Çeşitli Finansman Kuruluşları ile Yapılan Alacağın Temlik İşlemleri

Faktoring	Temlik Başlangıç Tarihi	Tutar (TL)	Vade (Gün)	Temlik Kapatma Tarihi	Faiz Oranı(%)	Ödenen Komisyon %1+Bsmv	Öden Faiz Tutarı(TL)	Tahmini Ödenecek Faiz(TL)	Devam Eden Temliklerin Kapatma Tarihleri
Teb Faktoring	22.05.2020	11.200.000,00	192	30.11.2020	19,00	105.000,00	861.000,00	0,00	-
Qnb Finans Faktoring AŞ	24.06.2020	11.200.000,00	348	07.06.2021	22,40	105.000,11	1.468.191,75	0,00	-
Fibabanka AŞ	17.09.2020	19.500.000,00	197	02.04.2021	28,50	-	1.741.137,19	0,00	-
Deniz Faktoring	02.04.2021	12.320.000,00	-	-	23,00	0,00	1.983.585,34	792.820,00	31.03.2022
Teb Faktoring	16.06.2021	11.200.000,00	-	-	27,00	105.000,00	1.284.908,33	1.289.750,01	10.06.2022
Deniz Faktoring	19.11.2021	50.000.000,00	73	31.01.2022	30,00	-	2.596.562,50	0,00	-
	TOPLAM:	115.420.000,00				315.000,11	9.935.385,11	2.082.570,01	

Tablodan görüleceği üzere Şirket, 2020 yılında düzenlenip 2021 yılı içerisinde biten sözleşmeler kapsamında 3.314.329,05(1.468.191,75+1.741.137,19+105.000,11) TL finansman giderine katlanmıştır. Bununla birlikte, 2021 yılı içerisinde yapılan sözleşmelere ilişkin ise yılsonu itibariyle 5.970.056,17(1.983.585,34+1.284.908,33+2.596.562,50+105.000,00) TL finansman giderine katlanmıştır. Buna göre, Şirket 2021 yılı sonuna kadar toplam 9.284.385,22 TL ek mali külfete katlanmak durumunda kalmıştır. Yapılan sözleşmelerden, takip eden yılda katlanılan bu ek mali külfetin devam edeceği anlaşılmaktadır.

Her ne kadar yapılan uygulama Şirketin ödemelerini aksatmaması için zorunlu gibi gözükse de, İBB ile koordineli bir çalışma yapılmaması, herhangi bir yazılı girişimde bulunulmadan finansman kuruluşlarından faiz ödenerek finansman ihtiyacının karşılanması Şirket menfaatleri ile uyumlu olmadığı gibi maliyetlere fazladan ek külfet getirerek karlılığı azaltmaktadır.

Ayrıca, İBB ile İştiraki durumunda bulunan Şirket arasındaki koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan bu durum, kamu kaynağı kullanan Şirkete ek mali külfet getirmesi yanında, Belediye ve Belediye Şirketi arasındaki borç-alacak ilişkisinin üçüncü kişilere kaynak aktararak çözülmesi sonucunu doğurmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İBB'den alacağın zamanında tahsili için gerekli girişimlerin yapılmakta olduğu ve alacakların takibinin hassasiyetle gerçekleştirildiği, 2020 ve 2021 yıllarında etkisini gösteren Covid 19 pandemisi

nedeniyle İBB'nin gelirlerinin toplu ulaşım faaliyetlerindeki azalmanın etkisiyle olumsuz yönde etkilendiği, bunun sonucu olarak söz konusu kurumların, ödemelerinde maaş ve yasal mali yükümlülüklerini önceliklendirdiği, bu durumun İBB'den olan tahsilatları olumsuz yönde etkilediği, kamu yararına olan operasyonların sekteye uğramadan devam edebilmesi, yükümlülüklerin (maaş, SGK, vergi ödemeleri vb.) zamanında yerine getirebilmesi adına, zaman zaman alacağın temlik seçeneğine başvurulduğu, alacağın temlik işlemlerinde, İBB'deki ilgili birimlerle eşgüdümlü bir şekilde çalışıldığı, mümkün olan en düşük maliyetli seçeneğin tespiti ve kullanılması konusunda azami gayret sarf edildiği, yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmemesinin çok ciddi bir maliyeti (kamu hizmetlerinin aksaması, maaşların zamanında ödenmemesi, SGK ve vergi ödemelerinden dolayı katlanılacak ilave finansman yükü vb.) olacağının değerlendirildiği belirtilmiştir.

Ancak, 6102 sayılı TTK'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; “*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*” hükmü bulunmaktadır. Covid-19 salgınının birçok ticari müessese gibi Şirket faaliyetlerini de olumsuz yönde etkilediği gerçeği makul karşılanabilmekle birlikte, Ticaret Kanunu'nda yer alan bu hüküm gereği, Şirketin alacağı varken alacağın temlik işlemlerine başvurup ekstra maliyete katlanması basiretli bir tacir davranışı olarak değerlendirilmemektedir. Ayrıca, Şirketin gerekli ihtiyat tedbirlerini alma yükümlülüğünün de bulunduğu unutulmamalıdır.

Sonuç olarak, Türk Ticaret Kanunu'nun “kurumsal yönetim anlayışı ile basiretli bir tüccar gibi hareket edilmesi” düzenlemesi gereğince, söz konusu uygulama Şirket menfaatleri ile uyumlu olmadığı gibi maliyetlere fazladan ek külfet getirerek karlılığı azalttığından uygulamadan vazgeçilmesinin Şirket menfaatlerinin korunması açısından yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi

Şirket tarafından istihdam edilen 16 personelin, herhangi bir ödeme alınmaksızın, fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Şirketler ile pay sahipleri arasındaki ilişkiler kanunlarla düzenlenmiş olup, belediyeler ile ortak olduk oldukları şirketler arasındaki mal ve hizmet alımları kural olarak ihale mevzuatına tabi tutulmuştur. Bu bağlamda, AĞAÇ AŞ, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi bir anonim şirkettir ve İBB'den ayrı tüzel kişiliği bulunmaktadır.

Diğer taraftan, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi ile, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle, ortaklık pay şartını sağlayan şirketlerinden birine gördürebilecekleri düzenlenmiştir.

Buna göre, Şirket personelinin fiilen İBB bünyesinde çalıştırılmasının yapılacak sözleşme ve ödenecek hakedişler kapsamında gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; Şirkete 2021 yılı toplam maliyeti 3.513.369,84 TL olan 16 işçinin fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde görevlendirilerek çalıştırıldığı görülmüştür. Bu işçiler için doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dahil tüm masraflarının Şirket tarafından karşılandığı, bu işçiler için Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu personelin, işe alındığı tarihten itibaren İBB bünyesinde görevlendirildiği, söz konusu uygulamanın aşağıdaki tabloda görüleceği üzere süreklilik kazandığı anlaşılmıştır.

Tablo 4: 2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İşe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İşveren Maliyeti

Lokasyon	İlk Geçici Göreve Başlama Tarihi	İşe Giriş Tarihi	İşten Çıkış Tarihi	2021 Yılı Toplam İşveren Maliyeti (TL)
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	20.04.2020	20.04.2020	-	307.361,94
İBB Spor Klubü	07.12.2018	07.12.2018	-	170.474,40
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	01.09.2020	01.09.2020	-	307.515,60
Park Bahçeler Daire Başkanlığı	26.11.2019	26.11.2019	-	204.798,81
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	23.10.2020	23.10.2020	-	110.514,55
Park Bahçeler Daire Başkanlığı	02.12.2019	02.12.2019	-	132.828,76
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	01.10.2016	01.10.2016	-	506.903,13
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	01.10.2013	01.10.2013	-	134.825,85
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	01.08.2018	01.08.2018	-	116.537,25
İBB Spor Klubü	04.10.2018	04.10.2018	-	166.668,48
İBB Saraçhane Hizmet Binası	05.02.2020	05.02.2020	-	364.569,44
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	22.07.2019	22.07.2019	-	157.181,38
Park Bahçeler Daire Başkanlığı	26.11.2019	26.11.2019	-	209.320,84
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	17.08.2020	17.08.2020	-	302.958,07
İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	28.11.2019	28.11.2019	02.08.2021	174.117,79

İştiraklar Koordinasyon Müdürlüğü	30.10.2019	30.10.2019	30.06.2021	146.793,55
Toplam İşveren Maliyeti				3.513.369,84

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından;

-Belediye şirketlerinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmalarına rağmen gerek sermayelerinin kamuya ait olması gerek yasal düzenlemelerle kendilerine kamu tüzel kişilerine tanınan bazı yetkilerin tanınması gerekse faaliyet alanlarının belediyenin görev ve hizmet alanı olması sebepleriyle herhangi bir ticaret şirketinden farklı konumda oldukları, ayrıca belediye iştiraklerinin politika ve stratejilerinin belediye yönetimince şekillendirildiğinden, iştiraklerin gerçekte kamu kurumu olan belediyenin bir uzantısı olarak kamu hizmeti sağladığı,

-4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici İş İlişkisi" başlıklı 7'nci maddesiyle "*Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.*" hükmünün düzenlenmiş olduğu, aynı maddenin son fıkrasına göre de şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde çalışanlar ile aynı şekilde hâkim teşebbüs veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir şirkette görevlendirme yapılmak suretiyle geçici iş ilişkisi kurulabileceği, bu hükümlere göre de geçici iş ilişkisi kurulduktan sonra her türlü ücret ödemelerinin devreden işverenin yükümlülüğünde olduğunun hükme bağlandığı,

-6102 sayılı Kanun'un 195 ve devamındaki maddelerinde yer alan şirketler topluluğuna ilişkin hükümlerinin uygulanmasında kamu tüzel kişiliği ve özel tüzel kişilik ayrımı yapılmamış olduğundan kamu tüzel kişilerinin de şirketler topluluğu kapsamında değerlendirilebileceğinin anlaşılmakta olduğu ve bu çerçevede yukarıdaki mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bizatihi kendisinin (kamu) tüzel kişilik olduğu ve Türk Ticaret Kanunu'nda belirtilen "Hakim Teşebbüs" ve "Tüzel Kişilik" olarak düzenlenen hüküm içerisine kamu tüzel kişiliğinin de dahil olduğu, dolayısıyla İBB tüzel kişiliğinin şirketler topluluğunun hakim teşebbüsü olarak değerlendirilebileceği,

- Gerek İş Kanunu gerek Türk Ticaret Kanunu hükümleri bir arada değerlendirdiğinde, Belediye şirketlerinde görev yapan personelden uygun görülenlerin veya ihtiyaç duyulanların geçici iş ilişkisi kapsamında İBB'de görevlendirilebileceğinin anlaşıldığı,

- Söz konusu personellerin İBB ve İBB'ye bağlı kurum ve birimlerde, Şirketin iş, işlem ve muhtelif süreçlerini takip etmek ve bu sayede Şirketi doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendiren süreçlerde sürekliliği ve koordinasyonu sağlamak maksadıyla görevlendirildiği,

- Bulguya konu uygulamaların Türkiye'deki pek çok belediyede de benzeri bir şekilde uygulanmakta olduğu, ancak bulgudaki açıklamalardan konunun ve ilgili mevzuatın farklı yorumlanabileceği, uygulamada birlik sağlanması ve takibi amacıyla bulguda tenkit edilen hususların değerlendirilmiş olup geçici iş ilişkisi ve kısmi süreli çalışma gibi geçici uygulamalara son verilerek öneri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı

Belirtilmiştir.

Ancak, şirketler ile pay sahipleri arasındaki ilişkiler kanunlarla düzenlenmiş olup; belediyeler ile ortak olduk oldukları şirketler arasındaki mal ve hizmet alımları kural olarak ihale mevzuatına tabi tutulmuştur. Belediye şirketleri, kamu kaynağı kullanmaları dolayısıyla, haklarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olma gibi getirilen kısıtlamalar haricinde, hukuken 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi diğer şirketlerden farklı bir konumda tutulmamışlardır.

Diğer taraftan belediye şirketlerinin politika ve stratejilerinin belediyelerce belirleneceğine ilişkin bir yasal düzenleme bulunmayıp, bu şirketlerin yönetim faaliyetleri 6102 sayılı Kanun'da belirtilen organları tarafından yerine getirilmektedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde düzenlenen büyükşehir belediyelerinde yöneticilik sıfatını haiz personelin bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceği hükmü, belediyelerin şirketleri yönetmesine ilişkin olmayıp, belediyelerin şirket organlarında temsilci bulundurulabilmeleri açısından, ilgili personele 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen sınırlamanın kaldırılmasına ilişkindir.

Ayrıca Şirket tarafından, 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici İş İlişkisi" başlıklı 7'nci maddesi kapsamında holding bünyesi içinde bulunan veya aynı şirketler topluluğuna bağlı şirketler için düzenlenen geçici iş ilişkisinin, belediye ve belediye şirketleri arasında da kurulabileceği belirtilse de, maddede belirtildiği üzere bu düzenleme şirketler arasındaki ilişkiler için getirilmiş olup; kamu idaresi olan belediyelerin geçici ya da sürekli iş ilişkisi kurması, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümleri ile düzenlenmiştir. Buna göre belediyelerin şirketlerinde istihdam edilen işçilerle geçici de olsa iş ilişkisi kurması mümkün bulunmamaktadır.

Şirket tarafından, geçici iş ilişkisi kurulabilmesine yönelik olarak belediyelerin de şirketler topluluğu kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine dayanak olarak, 6102 sayılı Kanun'un şirket topluluğu kavramını düzenleyen 195'inci maddesinde kamu tüzel kişiliği ve özel tüzel kişilik ayrımına gidilmediği belirtilse de, anılan madde ticaret şirketlerine ilişkin düzenlemeler getirdiğinden, kamu tüzel kişilikleri zaten madde kapsamı dışında tutulmuş olmaktadır.

Sonuç olarak, söz konusu personelin İBB bünyesinde görevlendirilmesi işleminin, 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi uyarınca doğrudan hizmet alma yöntemiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması

Şirkette görev yapan personel ile bunların aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırılarak poliçe bedellerinin şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Şirket Yönetim Kurulunun 02.11.2020 tarih ve 2020/107 sayılı Kararı gereğince, açık ihale usulü ile özel sağlık sigortası hizmet alım işine çıkılmasına, ihale ile ilgili işlemlerin yapılması için de Genel Müdürlük makamının yetkili kılınmasına karar verilmiştir. Söz konusu Karara istinaden yapılan ve 01.01.2021-31.12.2021 dönemini kapsayan "Grup Sağlık Sigortası Hizmeti Alım İşi" ihalesi 838.138,00 TL + KDV bedel ile Türkiye Sigorta AŞ uhdesinde kalmıştır. İhale kapsamında Şirket personeli 84 kişi, personel eşleri 60 kişi, personel çocukları 118 kişi olmak üzere toplam 262 kişi için özel sağlık sigortası yaptırılmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların, madde kapsamında sigortalı sayılacakları ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanların, genel sağlık sigortalısı sayılacakları belirtilmiştir.

Buna göre, İhale kapsamında özel sağlık sigortası yaptırılan tüm personel ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, 5510 sayılı Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık

sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Dolayısıyla bu kişiler ve aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırılması, ilgililer için mükerrer sağlık sigortası uygulaması anlamına geldiğinden, durumun Şirket kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımı açısından yersiz olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu kaynağı kullanmayan anonim şirketlerde üst düzey yöneticiler için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilmekte ve bu uygulama özel sektör mantığı gereği bir teşvik unsuru olabilmektedir. Bu durumda dahi, kapsam üst düzey yönetici vasfını haiz personel ile sınırlandırılmakta ve genel olarak aile fertleri dikkate alınmamaktadır. Aile fertleri uygulamasında ise genel olarak, indirimli bedellerin personel tarafından karşılanması suretiyle sigorta yapılmaktadır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; Şirketin Personel Yönetmeliği'nde özel sağlık sigortasından yararlanacak personele ve bunların aile fertlerine yer verildiği ve ödemenin bu kapsamda yapıldığı belirtilmiş, ayrıca 13.06.2012 tarihli ve 6327 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesinin özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla getirilen bir düzenleme olduğu ve bu düzenleme ile mükellefin kendisi veya eş ve çocukları adına yaptırılan çeşitli adlar altındaki sigorta poliçe bedellerini belli oranlar dahilinde gelir vergisi matrahından indirmesine imkan sağlandığı, dolayısıyla Şirketin yaptığı çalışmanın söz konusu yasa ile de uyumlu olduğu ve üst düzey yöneticiler için bir motivasyon kaynağı teşkil ederek çalışmalarında Şirketin menfaatine olacak şekilde daha etkin ve verimli olmalarına imkan sağladığı, bu gerekçeler ile bulguda bahsi geçen çalışanlar ve aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, Anayasanın 124'üncü maddesinde kimlerin yönetmelik çıkartabileceği düzenlenmiş olup, bunlar arasında şirketler sayılmamıştır. Dolayısı ile Şirketin yönetmelik çıkartma yetkisi bulunmadığından, belirtilen yönetmeliğin şirket içi yönerge olduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Diğer taraftan, üst düzey yöneticiler ve bunların aile fertleri adına Şirket bütçesinden yaptırılan özel sağlık sigortalarının gerek Gelir Vergisi Kanunu'na uygun olduğu ve gerekse çalışanların motivasyonlarını artırmak suretiyle şirkete olan katkılarını artıracığı gerekçeleri ileri sürmüş olsa da; adına poliçe düzenlenen her bir şirket çalışanı ve bunların aile fertleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısıdır ve kendileri için işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Yani, bu kişiler adına yaptırılan özel sağlık sigorta bedelleri, Şirket bütçesinden bu amaçla yapılan mükerrer bir ödeme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine, Şirket tarafından, Gelir Vergisi Kanunu'nda yapılan düzenleme ile çalışanlar ve bunların aile fertleri adına özel sağlık sigortası yaptırılmasının teşvik edildiği belirtilmiş olsa da; Kanun'da yapılan düzenlemenin amacı, kamu kaynağı kullanılarak özel sağlık sigortası yaptırılmasına yönelik olmayıp, özel sağlık sigorta poliçe bedellerinin çalışanların gelir vergisi matrahından indirilmesine yöneliktir.

Sonuç olarak, ödenen SGK primleri ile personelin alacağı sağlık hizmetlerinin Devletin sunmuş olduğu standartlar çerçevesinde karşılandığı dikkate alınarak, bu standartlar dışında alınmak istenen sağlık hizmet giderlerinin kamu kaynakları ile karşılanmaması ve hiçbir şirket çalışanı ve aile ferdi için özel sağlık sigortası giderlerinin Şirket kaynaklarından ödenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: İŞKUR'a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması

Yıl içerisinde yapılan personel alımlarının bazılarında, İŞKUR'a bildirim yapılmadığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, kamu kurum ve kuruluşlarına, iş kanunları hükümlerine göre çalıştırılmak üzere istihdam edilecek işçi alımında uyulacak usul ve esasları belirlemiş olup ilgili Yönetmelik'in kapsamının belirlendiği 2'nci maddenin ikinci fıkrasında;

“Bu Yönetmelik hükümleri; a) Birinci fıkranın (b) bendi hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının, il özel idarelerinin, belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ile kooperatifler,

... için uygulanmaz. Ancak, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Kuruma bildirilmesi zorunludur. ” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat düzenlemesinden, belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketlerin mezkur Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı ancak, Yönetmelik kapsamındaki işçi alım ilanlarının İŞKUR’a bildirilmesinin zorunlu olduğu, anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, şirketlerin bünyesinde istihdam etmek istedikleri personel, unvanı ne olursa olsun 4857 sayılı İş Kanunu’na tabi işçi statüsünde olacağından bu zorunluluğa uyularak alım yapılmalıdır.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından şef ve üstü kadrolara yapılan alımlar için İŞKUR’a bildirim yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirketin anılan Yönetmelik kapsamında personel alımı yapma zorunluluğunun bulunmadığının değerlendirildiği, 01.01.2022 tarihinden itibaren şirket hassasiyetleri ve gerekleri de göz önünde tutularak uygun pozisyonlar için İŞKUR'a bildirimler yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak, yukarıda da belirtildiği üzere belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler, işçi alım ilanlarını İŞKUR’a bildirilme zorunlu bakımından, mezkur Yönetmelik hükmüne tabi tutulmuşlardır.

Sonuç olarak, Şirketin ihtiyacı doğrultusunda yapacağı personel alımlarını İŞKUR’a bildirimde bulunarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

Şirkette çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki

ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemelerde Şirkette, yılı içinde 3749 işçinin görev yaptığı, bu işçiler arasında 200 gün üzerinde yıllık ücretli izin hakkı bulunan personel bulunduğu, 28 işçinin 100 gün ve üzeri, 116 işçinin ise 50 gün ve üzeri izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, 4857 sayılı İş Kanunu'nun ilgili maddeleri gereği hem Şirkete ek mali külfet getirmemek hem de çalışanların verimliliğini artırmak adına personellerin yıllık izinlerin kullandırılması ile ilgili çalışmanın yapıldığı, izinlerin kullandırılması konusunda müdürlüklere bilgilendirme yapılarak tüm çalışanların yıllık izin planlarının yapılması ve izinlerin kullandırılmasına devam edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Şirketin Ticari Faaliyet Kapsamındaki Mal ve Hizmetlerinin Sunumunda Belediye ve Şirketlerin Çalışanlarına Mevzuata Aykırı Olarak İndirim Uygulanması

Şirketin ticari faaliyet kapsamındaki mal ve hizmetlerinin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Belediye iştirak personeline, mevzuata aykırı olarak indirimli fiyatlar üzerinden satıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşların ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı belirtilmiş, bu hükümden muaf tutulacakları belirleme yetkisinin ise Cumhurbaşkanında olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere; belediyelerin çoğunluk hissesine sahip olduğu iştiraklerinin ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayabilmesi, Cumhurbaşkanının bu konudaki muafiyet

kararı ile mümkün olabilecektir. Aksi durumda indirim oranlarının belediye ya da iştiraklerle ilgili belirli gruplar için değil herkes için belirli tutar üstü satın almalar ya da belirli ürünler gibi ticari amaçlı belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Şirketin ticari faaliyet kapsamındaki satışlarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Belediye iştirak personeline, %15 oranında indirimli sunulduğu görülmüştür.

Buna göre, Cumhurbaşkanının muafiyet kararı olmaksızın gerçekleştirilen indirimli satışlar ile normal satış fiyatları karşılaştırıldığında, 2021 yılı toplam indirim tutarı KDV dahil 1.683.983,44 TL olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, ticari faaliyet kapsamındaki mal ve hizmetlerinin satışında İBB ve Belediye iştirak personellerine %15'i geçmemek üzere indirim yapıldığı, İBB ve iştirak şirketleri bünyesinde çalışan personelin indirimden yararlandırılmasının başlıca sebebinin, şirketin satışlarını, tanınırlığını ve ürünlerin bilinirliğini arttırmak olduğu, İBB ve iştirak şirketlerinin personel sayısının yaklaşık 90.000 civarında olduğu düşünüldüğünde İBB ve iştirak şirketlerinin, Şirket için önemli bir müşteri potansiyeli oluşturduğu, uygulamanın Şirketin satış ve pazarlama faaliyetinin bir unsuru olarak yapıldığı ve Yönetim Kurulu kararına istinaden gerçekleştirildiği, ancak uygulamaya 2022 yılında son verildiği ifade edilmiştir.

Ancak, 4736 sayılı Kanun, işletmecilik gereği kapsamındaki şirketlere ticari indirimler konusunda esneklik sağlamakla birlikte, diğer firmalardan farklı olarak bu indirimler harici herhangi bir kişi veya kuruma indirimli tarife uygulanmasını yasaklamaktadır. İBB iştiraki olan AĞAÇ AŞ, BELTUR AŞ, KÜLTÜR AŞ vb. ürün ve hizmet satışı yapan şirketlerin, hem birbiri personeline hem de İBB personeline indirimli mal ve hizmet satışında bulunması, ticari indirim niteliği taşımamakta, İBB kaynaklı kamu sermayesinin belirli bir toplumsal grup içerisinde Kanun'a aykırı menfaat sağlayacak şekilde kullanılması anlamına gelmektedir. Şirket tarafından, İBB ve iştiraki şirketler personelinin sayısının 90.000 civarında olduğu ve bu nedenle bu personele indirim sağlanmasının ticari avantaj sağlayacağı ifade edilerek, indirim sağlanan kişi sayısı ile ticari menfaat arasında doğru orantı olduğu belirtilse de, yapılan indirim kapsamında bu orantının mevcut olması durumunda basiretli tacirin tüm kamu kurumları personeli ile özel sektör dahil tüm potansiyel müşteri kitlesine indirimli satış sunarak karlılığını artıracığı, bu durumunun gerçekleştirilmemesinin indirimlerin ticari amaçlı değil belirli bir kurum orijinli gerçekleştirildiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, Şirket faaliyetlerinde, İBB ve iştirakleri personeline indirimli mal ve hizmet sunulması uygulamasına yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 11: Depolara Konulmak Üzere Alınan Akaryakıt İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi ve Şirketin Kurnaköy Deposundan Kullanılan Akaryakıt İlişkin Sağlıklı Veri Elde Edilememesi

Akaryakıt ihalesi kapsamında satın alınarak, Şirketin Alibeyköy ve Kurnaköy depolarından araçların kullanımına sunulan akaryakıt ile ilişkin bedellerin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüş, ayrıca, Şirketin Kurnaköy yerleşkesinde bulunan akaryakıt deposundan yapılan kullanımlara ilişkin sağlıklı veri elde edilememiştir.

(1) seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde; üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak üzere işletmede bulundurulmuş hammadde, yardımcı madde, işletme malzemesi, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 2021 yılı içinde Şirketin depolarına alınarak tüketime pey der pey sunulan akaryakıt ile ilişkin bedelin, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydı yapılmadan doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu uygulama neticesinde Şirketin 2021 yılı bilançosunda 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı hatalı görünmekte, ayrıca dönem sonunda depoda bulunan fiili akaryakıt miktarının muhasebe sistemi aracılığıyla anlaşılması mümkün olmamaktadır.

Diğer yandan, Şirketin Kurnaköy yerleşkesindeki deposundan kullanılan akaryakıt ile ilişkin tutulan kayıtlarda bulunan eksiklikler nedeniyle sağlıklı bir denetim yapılamamıştır.

Buna göre, tespit edilen hususlar şu şekildedir:

-2015 yılında satın alınan tankın satın alma bilgileri sunulmadığı gibi kaç litre yakıt aldığına ilişkin bilgi verilememiştir (Denetim esnasında dış yüzeyinden yapılan ölçümlere göre yaklaşık hacim/litre hesabı yapılmıştır).

-Yukarıda yer verilen husus neticesinde ise depoya alınan yakıtın litre/hacim bilgileri yakıt alınan firmanın sayacına göre yapılarak kontrol mekanizması işletilememekte, yakıt alınan firma tarafından sunulan litre/hacim bilgileri kabul edilmektedir.

-Depo sorumluluğu verilen personele yazılı bir bildirimde bulunulmamıştır.

-2021 yılı Şubat ayında sorumlu değişikliği yapılmış fakat devir-teslim tutanağı düzenlenmemiştir.

-Depodan yakıt kullanımlarını kurumsal yönetim ilkelerine aykırı olarak sorumluların kendi formatına göre takip etmesi nedeniyle, ocak-şubat ayları için farklı formatta, nisan-aralık ayları için ise farklı formatta takip evrakının tutulması neticesinde sağlıklı bir kontrol mekanizmasının işletilmediği anlaşılmıştır.

-Deponun dış yüzeyinden yapılan ölçümlere göre yaklaşık hacim/litre hesabı çıkarıldıktan sonra sunulan bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde; Tankın 2020 yıl sonu stok durumu farklı şekillerde ele alınmasına rağmen olağan akışa uygun olmayacak birçok husus tespit edilmiştir. Şöyle ki, sunulan belgelerden tankın 2021 yılı başlangıç stok durumuna göre aylık dolum ve kullanımlar incelenmiş, tankın alabileceği yakıt kapasitesine göre fazla yakıt doldurulduğu ya da eksi bakiye verecek şekilde durumların oluştuğu görülmüştür. Gerek 2021 yılı stok başlangıcı gerekse diğer farklı alternatifleri ele alacak şekilde birçok senaryo oluşturulmuş, bilgi ve belgeler incelenmiş fakat sağlıklı bir sonuca ulaşılamamıştır. Daha sonra şifahen ve mail yoluyla alınan bilgiler neticesinde imzasız ve evrak düzenlenmeden araçlara yakıt kullandırılması nedeniyle söz konusu durumla karşılaşıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen bilgiler itibariyle, depolara alınan akaryakıt ve buradan kullanımlara ilişkin önemli düzeyde takip-kontrol zafiyeti olduğu görülmektedir. Bu nedenle, depolara alınan akaryakıtla ilişkin stok takibinin profesyonelce yapılması, oluşabilecek suiistimalleri önlemek adına gerekli takip sistemlerinin kurulması ve diğer alınacak önlemlerle birlikte oluşturulacak sistem önem arz etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; 2022/421137 ihale kayıt numaralı “Akaryakıt Tüketim Otomasyon Sistemi (ATOS) ile Akaryakıt Alımı” ihale sürecinin devam etmekte olduğu, ilgili ihalenin teknik şartnamesinin 9’uncu maddesinin Pendik ilçesinde bulunan fidanlığa (Kurnaköy) mobil akaryakıt tankı kurulmasına ilişkin olduğu, bunun sonucunda yeni kurulacak tank ile oluşabilecek takip-kontrol zafiyetlerinin önüne geçilmiş olacağı,

Alibeyköy ve Kurnaköy yerleşkesinde bulunan akaryakıt istasyonlarında sorumlu personel görevlendirilmesi için gerekli işlemlerin yapılacağı,

Kullanmakta olunan ERP sistemine “Mazot” stok kartı açılarak, Alibeyköy ve Kurnaköy yerleşkelerinde bulunan yakıt tanklarına alınan yakıtların kayıtlarının girileceği ve 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı üzerinden giriş çıkış kayıtlarının sağlanacağı,

Depolardan verilen yakıtların Şirketin entegre yönetim sisteminde bulunan “FR-DHMD-020 Araç Yakıt Tüketimi Takip Formu” ile takip edilmesi noktasında sorumlu personele bilgi verilerek ilgili formun kullanıma alındığı,

01.01.2022 itibariyle her aybaşında depolarda bulunan yakıtın ölçülerek kayıt altına alınmaya başlandığı ve takip eden aya devir yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket yönetimi tarafından kurumsal yönetim anlayışına uygun önlemler alınarak gerekli takip-kontrol mekanizmasının kurulması gerekmektedir.

BULGU 12: Yasal Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi ve Bu Nedenle İlave Masraflara Katlanılması

Şirketin vergi, prim borcu, ilam ve icra ödemelerinin zamanında yapılmadığı, bu nedenle Şirketin gecikme bedeli, faiz, gecikme zammı, idari ceza gibi ilave maliyetlere katlanmak zorunda kaldığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 94’üncü maddesinde, hizmet erbabına yapılan ücret ödemeleri dolayısıyla ilgililerin gelir vergilerine mahsuben işveren tarafından gerçekleştirilecek tevkifatlara ilişkin detaylı açıklamalara yer verilmiş, 84’üncü maddesinde ise söz konusu tevkifatlar dolayısıyla muhtasar beyanname verileceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un 98’inci maddesinde, vergi tevkifatı yapmaya mecbur olanların bir ay içinde tevkif ettikleri vergileri ertesi ayın yirmi üçüncü günü akşamına kadar (Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 29.03.2019 tarih ve 115 numaralı Sirküler gereğince yirmi altıncı günü akşamına kadar) vergi dairesine bildirmeye mecbur olduğu, 119’uncu maddesinde ise yapılan vergi tevkifatının, vergi kesenler tarafından beyanname verecekleri ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar bağlı buldukları vergi dairesine yatıracakları belirtilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve bu Kanun’a göre çıkartılan ikincil düzenlemelerde de yukarıda yer verilen hükümlere benzer düzenlemeler getirilmiş ve aylık prim ve hizmet belgelerinin en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın

23'ünde Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderileceği, prim tutarlarının da en geç söz konusu ay sonuna kadar Kuruma ödeneceği belirtilmiştir.

Özetle; Şirket tarafından işçilerin ücretlerinden, söz konusu kişilerin gelir vergilerine mahsuben kesilen tutarlar ilgili ayı takip eden ayın 26'ncı günü akşamına kadar beyan edilip ödenmelidir. Ayrıca sosyal güvenlik primleri de benzer şekilde işçi ücretlerinden kesilmeli, Şirkete ait prim de bu tutara eklenerek belirlenen sürelerde ilgili Kuruma bildirilmeli ve ödenmelidir. Mahkeme ilamı ile belirtilen yükümlülüklerin ise geciktirilmeksine yerine getirilmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemelerde Şirketin, 2021 sonu itibarıyla ilgili kurumlara ödenmemiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu bulunmadığı, ancak gerek 2021 yılı içerisindeki ödeme dönemlerindeki vergi ve prim borçlarının süresinde ödenmemesinden gerek mahkeme ve icra ödemesi, aidat ve fatura ödemesi gibi diğer zorunlu ödemelerin zamanında yapılmamasından dolayı 2021 yılında toplamda 1.452.569,30 TL gecikme zammı, faiz ve benzeri ödemelere katlanmak zorunda kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, ekonomik şartların ağır olduğu ve nakit sıkışıklığı yaşanan bir ortamda yasal yükümlülüklerin öncelik olarak belirlendiği ve yasal yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesi adına azami gayret sarf edildiği, yasal yükümlülüklerle ilgili beyannemelerin zamanında verildiği, ancak nakit sıkışıklığı sebebiyle bazı ödemelerin gecikmeli olarak; gecikme zammı, faiz vb. külfetlere katlanmak suretiyle gerçekleştirilebildiği, bunun temel sebebinin içinde bulunulan çetin ekonomik koşulların yarattığı olumsuz piyasa koşulları olduğu, bahsi geçen 1.452.569,30 TL'lik tutarın önemli bir kısmının (1.320.805,45 TL) 2019 yılında ödenmeyen SGK borcu yapılandırılmasına ilişkin faiz olduğu, kalan bedelin, 34.244,23 TL'lik kısmının Eylül 2021'deki nakit sıkışıklığından dolayı muhtasar vergi ödemesinin zamanında gerçekleştirilememesinden kaynaklanan ceza ödemesi olduğu belirtilerek, 2021 yılı cari dönemine ait SGK primleri ödemesinin aksamadığı ve dolayısıyla buna ilişkin herhangi bir cezaya katlanılmadığı, yasal yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesi konusundaki hassasiyetin sürdürüldüğü belirtilmiştir.

Ancak, 6102 sayılı TTK'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" hükmü bulunmaktadır. Covid-19 salgınının birçok ticari müessese gibi Şirket faaliyetlerini de olumsuz yönde etkilediği gerçeği makul karşılanabilmekle birlikte, Ticaret Kanunu'nda yer

alan bu hüküm gereği, Şirketin gerekli ihtiyat tedbirlerini alma yükümlülüğünün de bulunduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre gecikme faizi, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'a göre gecikme zammı gibi fer'i alacakların doğmasına ve Şirketin ilave mali yük altına girmesine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, kanunen zorunlu ödemelerin vadelerine dikkat edilmesi ve ödemelerin geciktirilmeksizin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 13: Çeklerin İleri Tarihli Düzenlenerek Bir Borçlanma Aracı Olarak Kullanılması

Çeklerin vadeli olarak düzenlenip ödemelerin ötelenmesi nedeniyle, bugünkü yükümlülüklerin ileride elde edilmesi tahmin edilen nakit akışlarıyla karşılanmasına sebebiyet verildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Muacceliyet" başlıklı 795'inci maddesinde "Çek görüldüğünde ödenir. Buna aykırı herhangi bir kayıt yazılmamış hükmündedir." denilmek suretiyle çekin bir ödeme aracı olarak düzenlendiği, çekte vadenin bulunamayacağı ve bankaya ibraz edildiği anda karşılığının banka tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile çekin kredi aracı olarak kullanılması önlenmeye çalışılmıştır.

5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesinde; 31.12.2021 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz sayılacağı ifade edilmiştir. 04.11.2021 tarihli ve 7341 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesiyle söz konusu fıkra yer alan "31.12.2021" ibaresi "31.12.2023" şeklinde değiştirilmiştir.

5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesi ile getirilen "*03.12.2023 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazı geçersizdir.*" hükmü muhatap banka elinde karşılığı bulunmadan çek verilmesini mevzuata uygun hale getirmeyip, çeklerin ibraz edilebilecekleri sürelerle ve hukuki sorumluluklara ilişkin geçici bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

(1) seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabına ilişkin olarak; işletmenin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya

ödeme emri ile yapacağı ödemelerin bu hesapta izleneceği, kişilere çek ve ödeme emri verildiğinde hesaba alacak, çek ve ödeme emirlerinin bankadan tahsil edildiği anlaşıldığında bu hesaba borç, bankalar hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, ileri tarihli çek düzenlenmesi uygulamasına 2019 yılında başlandığı, 2021 yılında 193.513.502,56 TL ileri tarihli çek düzenlenirken 149.009.216,86 TL ödeme yapıldığı, 2021 yılı sonu itibariyle ise 151.708.380,34 TL ödenmesi gereken çek olduğu tespit edilmiştir. 2019 yılından itibaren düzenlenen ve ödemesi yapılan çekler aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: Yıllar İtibariyle Düzenlenen ve Ödenen Çek Tutarları (TL)

	2019	2020	2021	Toplam
İleri Tarihli Düzenlenen Toplam Çek Tutarı	120.918.347,14	168.351.614,57	193.513.502,56	482.783.464,27
Ödenen Toplam Çek Tutarı	82.116.021,46	99.949.845,61	149.009.216,86	331.075.083,93
2021 Yılı Sonu İtibariyle Kalan Toplam Çek Tutarı				151.708.380,34

Tablodan da görüldüğü üzere, 2019, 2020 ve 2021 yıllarında ödenmesi gereken yükümlülükler vadeli çek düzenlenerek ötelenmiş, bir ödeme aracı olan çek adeta kredi aracı gibi kullanılmıştır. Vadesi henüz gelmeyen çeklerin 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç ve 321-Borç Senetleri Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle dönem sonu Bilançosunda 321-Borç Senetleri Hesabında gösterildiği anlaşılmıştır.

Ancak uygulama sonucunda, nakit akış süreci iyi yönetilemez ve çeklerin karşılıksız işlem görülmesine sebebiyet verilirse gerek karşılaşılabilecek yaptırımlar gerekse Şirketin güvenilirliği zedelenecek ticari hayatındaki işlemlerinde olumsuzluklar oluşturabilecektir. Nitekim, daha sonradan düzeltilmiş olsa da 11.01.2021 tarihinde 8482 numaralı çekin ödenmesi işleminde EFT(Elektronik Fon Transferi) işleminin gecikmesinden dolayı çek karşılıksız işlem görmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, öncesinde alt işveren marifetiyle gerçekleştirilmekte olan yeşil alan bakım işinin 2021 yılında AĞAÇ AŞ. kaynakları (personel, ekipman, malzeme vb.) ile gerçekleştirilmeye başlandığı, bu sebeple AĞAÇ AŞ'nin zorunlu ödemelerinin 2021 yılı içinde ciddi manada artış gösterdiği, 2021 yılı içerisinde şirketin tahsil ettiği bedellerin, şirketin zorunlu ödemelerine yönlendirildiği,

Dolayısıyla, Şirket operasyonunu sürdürmek ve kamu hizmetini aksatmamak adına birlikte çalıştığı tedarikçilere yapması gereken ödemelerini ileri tarihli çek düzenlemek

suretiyle gerçekleştirdiği, söz konusu yöntemin tercih edilen bir seçenek olmamasına karşın nakit sıkışıklığının yaşandığı, makro-ekonomik koşulların ağırlaştığı dönemde operasyonun aksamaması ve tedarikçilerin mağdur edilmemesi adına kullanıldığı, sözkonusu çek vadelerinin ve ödemelerinin hassasiyetle ve titizlikle takip edildiği, tüm çeklerin vadelerinde ödemesinin gerçekleştirildiği, bulguda bahsi geçen 8482 numaralı çekle ilgili olarak, çekin bankaya ibraz edildiği 11.01.2021 tarihinde banka hesabında yeterli bakiye olmasına karşın muhatap bankanın hatası sebebiyle karşılıksız işlem gördüğü, işlemin banka tarafından sehven yapıldığına dair beyanın sunulduğu, öte yandan, tahsilat performansının iyileştirilmesi, alternatif nakit kanallarının yaratılması, tasarruf odaklı yaklaşım ile giderlerin düşürülmesi gibi konularda çalışmaların yapılmakta olduğu ve nakit akışının daha sağlıklı bir hale getirilmesinin planlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, her ne kadar ileri vadeli çek düzenlemenin zorunluluk olarak yapıldığı belirtilse de, yukarıda da belirtildiği üzere çekler mevzuatta ödeme aracı olarak düzenlenmiştir. Çekin vadeli olarak düzenlenerek ödemenin ötelenmesi onu kredi aracı haline getirmekle kalmayıp aynı zamanda bugünkü yükümlülüklerin ileride elde edilmesi tahmin edilen gelirlerle karşılanmasına da sebebiyet vermektedir. Cari yıllarda nakit akışının sağlıklı işletilmemesi, alacakların takip ve tahsilatlarının yapılmayarak yüksek finansman giderine katlanılması, harcamaların yüksek tutarda yapılmaya devam edilmesi sonucu ileride elde edilecek gelirler Şirket tarafından ipotek altına alınmaktadır. Söz konusu uygulama kamu kaynaklarının etkin, etkili ve verimli kullanılmasını engellediği gibi, kamu hizmetlerinin devamlılığı açısından da önemli sakıncalar içermektedir.

BULGU 14: Şirketin Belediye ile Yürütülen İşler Kapsamında Temsil ve Ağırlama Harcamalarında Bulunması

Şirketin, İBB ve İSKİ'den almış olduğu işler kapsamında yürüttüğü faaliyetlerinde, Belediye ve İSKİ personeli için temsil ve ağırlama harcamalarında bulunduğu görülmüştür.

Şirketin sermayesinin tamamı, doğrudan ve bağlı idare ve iştirakler üzerinden olmak üzere dolaylı olarak İBB'ye aittir. Ayrıca, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi hükmü çerçevesinde Belediyede yöneticilik kadrosunda bulunan personel Şirketin Yönetim Kurulunda görev yapmakta; Belediye bünyesinde, iştiraklerin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresini koordine etmek üzere ayrı bir şube müdürlüğü bulunmaktadır.

Şirketin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmakla birlikte; yukarıda yer verilen hususlar, Şirket ile İBB arasındaki %100 paya sahip sermayedarlık ilişkisi yanında, yönetsel açıdan organik bağı da ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, Şirket gelirlerinin büyük kısmı İBB ve bağlı idarelerinden yasal düzenlemeler çerçevesinde ihale mevzuatına tabi olmaksızın aldığı işler kapsamında elde edilmektedir.

Yapılan incelemelerde; Şirket tarafından İBB ve İSKİ'ye yapılan işler kapsamında, bu idarelerin kontrol personeli için 2021 yılında 429.895,09 TL + KDV tutarında yemek ve organizasyona ilişkin temsil ve ağırlama gideri gerçekleştirildiği görülmüştür.

Şirketin, Belediye ve İSKİ'den almış olduğu işlerin, piyasa şartlarında belirlenmediği ve dolayısıyla yapılacak temsil harcamalarının gelir artırıcı fonksiyonunun bulunmadığı ve İBB ile Şirket arasında yönetsel bağlantının bulunması sebepleriyle ve hem İBB ve İSKİ personeline hem de Şirket personeline, personelin istihdam usulüne uygun olarak mevzuat ya da iş sözleşmesiyle belirlenen tutarda yemek yardımı yapıldığı birlikte değerlendirildiğinde;

Söz konusu temsil ve ağırlama harcamaları, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda yer alan her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükmüyle örtüşmemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, sözleşmelerde yer aldığı üzere yüklenici olarak idarelerin denetim mühendislerinin ulaşım ve iletişim giderlerini karşılama yükümlülüklerinin olduğu, bu kişilerin devamlı sahada olması ve işin zaruretinden dolayı zaman zaman yemek temini ihtiyacı ortaya çıktığı, özellikle yaz aylarında yoğun temizlik, sulama ve bakım faaliyetlerinin yapılabilmesi için 24 saat esasına göre çalışmalar yürütüldüğü ve bu durumun temsil ve ağırlama gideri oluşturduğu, bulgu neticesinde konuyla ilgili daha hassas ve dikkatli olunması adına gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından idarelerin denetim mühendislerinin ulaşım ve iletişim giderlerinin sözleşme kapsamında karşılandığı belirtilse de, bulguda kontrol mühendislerinin ulaşım ve iletişim giderlerinin Şirketçe karşılaşmasına ilişkin tespitte bulunulmamıştır.

Diğer taraftan, 24 saat esaslı bakım çalışmaları nedeniyle İBB ve İSKİ kontrol personelinin yemek temini ihtiyaçlarının ortaya çıktığı ve bu kapsamda temsil ve ağırlama giderlerinde bulunulduğu belirtilse de, bu personelin rutin çalışma ya da fazla mesai kapsamında yemek ve diğer giderleri mevzuat çerçevesinde kendi idarelerince karşılanmaktadır. Ayrıca, Şirketin sözleşme kapsamındaki uygulamalarını kontrol eden İBB

ve İSKİ personelinin giderlerinin karşılanması, temsil ve ağırlama gideri niteliği taşımadığı gibi, bu durum uygulayıcı ve kontrol eden arasındaki ilişki ile de bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak, Şirketin İBB ve İSKİ personeline yönelik olarak temsil ve ağırlama harcamalarını sonlandırması gerekmektedir.

BULGU 15: Yeni Fiyat Analizlerinin Farklı Şekillerde Belirlenmesi

Şirketin yeni fiyat uygulamalarında farklı uygulamalar yapıldığı görülmüştür.

Yeni birim fiyat; sözleşme ve eklerinde fiyatı gösterilmemiş olup da işin devamı sırasında yapılması Şirketçe istenen iş kalemleri için sözleşmede öngörülen usuller dahilinde tespit edilip, Şirket ile yüklenici tarafından imzalanan yeni fiyat tutanağına bağlanmak suretiyle geçerlilik kazanan birim fiyattır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi (YİGŞ)'nin 22'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

“Yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden biri kullanılır:

a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizlerle kıyaslanarak bulunacak analizler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizlerle kıyaslanarak bulunacak analizler.

c) ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleriyle kıyaslanarak bulunacak analizler.

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler,” denilmektedir.

Yeni birim fiyatın tespitinde, işin/iş kaleminin niteliğine uygun olmak kaydıyla, sıralamada daha üstte yer alan bir analiz mevcutken aşağıdaki analiz tercih edilemeyecektir.

YİGŞ'nin 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

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

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler,

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.” hükümleri yer almaktadır.

YİĞŞ hükümlerinden de görüleceği üzere, yeni birim fiyat uygulamasında, yeni birim fiyat tespiti Genel Şartname'nin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22'nci maddesinde belirtilen usul ve esaslara göre yapılır.

Ayrıca 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın Uygulama Esasları başlıklı 6'ncı maddesinin 8 no.lu bendinde; Sözleşmede birim fiyatı bulunmayan ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyat, uygulama ayının rayiçlerine ve şartlarına göre tespit edilir. Belirlenen bu yeni birim fiyat, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatın tespit edileceği ve fiyat farkı hesabının bu fiyat esas alınarak yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Şirketin bazı birimlerince yapılan yeni fiyat uygulamalarında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan birim fiyatların ihale tarihi ile ihalenin yapıldığı yıl arasındaki fark ilave edilerek fiyatının güncellendiği ve bu fiyat güncellemesinin de bazen genel endeks, bazen fiyat farkı kararnamesindeki Pn ve bazen de inşaat maliyet endeksi kullanılarak yapıldığı, bazı birimlerde ise hiçbir surette fiyat güncellemesi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İSKİ ile AĞAÇ AŞ arasında sözleşmesi yapılmış olan; Dere Islah ve Peyzaj Projelendirme İşinin devam ettiği, İstanbul Geneli Park Yeşil Alan ve Kamu Bahçelerinde Yapım ve Onarım İşinin ise

tamamlandığı belirtilerek, tesbiti yapılan yeni fiyat uygulamalarında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan birim fiyatların ihale tarihi ile ihalenin yapıldığı yıl arasındaki fark ilave edilerek fiyatının güncellendiği ve bu fiyat güncellemelerinin de bazen genel endeks, bazen fiyat farkı kararnamesindeki Pn tutarı ve bazen de inşaat maliyet endeksi kullanılarak yapıldığı; söz konusu uygulamaların, çalışılan idarelerin kullandıkları yöntemlerden kaynaklandığı belirtilerek yeni fiyat sürecince hazırlanan pozların idarelerin belirlediği yöntemlere göre oluşturulduğu belirtmiştir.

Netice olarak; yeni fiyat uygulamalarında uygulama farklılıklarının kaldırılarak belirlenecek yeni birim fiyatın, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatın tespit edilmesi ve fiyat farkı hesabının bu fiyat esas alınarak yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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