



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANFA ANKARA ALTINPARK İŞLETMELERİ LİMİTED ŞİRKETİ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	5
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	7
7.	DENETİM BULGULARI.....	7
8.	EKLER.....	24

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: Bağlı Ortaklıklar Tablosu	2

KISALTMALAR

ABB	Ankara Büyükşehir Belediyesi
ANFA	Anfa Ankara Altınpark İşletmeleri Limited Şirketi
A.Ő.	Anonim Şirket
BOBİ FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
LTD. ŞTİ.	Limited Şirket
MSUGT	Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Şirket Ticari Hayatının Sürdürülebilir Olmaması
2. Park Alanı ve Çevre Düzenleme Yapım İşinde İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması
3. İhbar Tazminatı Ödemelerinde Günlük Ücretin Eksik Belirlenmesi
4. Kira Sözleşmelerinde Yer Alan Ek Teminat Bedellerinin Kiracılardan Alınmaması
5. Kredi Kartı İle Yapılan Tahsilatların Yasal Süresi İçerisinde Şirketin Banka Hesabına Aktarılmaması
6. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

ANFA Ankara Altınpark İşletmeleri Limited Şirketi (ANFA), 03.05.1991 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediyesi (ABB) şirketi olan Belko Ankara Kömür Asfalt Enerji İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin %93 ve Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin %7 iştiraki ile Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuştur. Şirketin ortaklık yapısına bakıldığında Belko Ltd. Şti. ile yoğun bir ilişki içerisinde olduğu görülmektedir.

ANFA'nın faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup genel olarak; park, bahçe bakım ve onarım işleri ile büfe, sosyal tesis ve rekreasyon alanlarında yer alan işletmelerin kiralanması işi 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.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş limited bir şirkettir. Diğer limited şirketlerde olduğu gibi müdür veya müdürler tarafından temsil ve idare olunmaktadır. Bu tür şirketlerde müdür sayısının birden fazla olması durumunda müdürler kurulu kurulmuş olur. Müdürler kurulu kurul üyeliğine pay sahibi olan bir tüzel kişi seçilmesi durumunda bu tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişi tarafından temsil edilmesi gerekmektedir.

Limited şirket müdürler kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini sağlayan, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile yetkili bir organdır. Müdürler kurulu, limited şirketin kanunla öngörülmüş zorunlu bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan Müdürler Kurulu, iki ortağı temsilen iki üyeden oluşmaktadır. Müdürler Kurulunda yer alan ve temsilen seçilen iki kişiden biri 13.10.2021, diğeri ise 19.02.2020 tarihinde seçilmiştir.

Şirketin idari birimleri; 2022 sonu itibariyle 13 müdürlükten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı yine aynı tarih itibariyle 4.423 kişidir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

ANFA'nın nominal sermaye tutarı 95.000.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin hisselerinin çoğunluğuna sahip olduğu iki şirketi ANFA'nın tüm hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2022 tarihi itibariyle sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Payı (%)
1- Belko Ankara Kömür Asfalt Enerji İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.	88.350.000,00	93
2- Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.	6.650.000,00	7

ANFA'nın aşağıdaki tabloda yer alan bağlı ortaklıkları bulunmaktadır.

Tablo 2: Bağlı Ortaklıklar Tablosu

Bağlı Ortaklığın Adı, Soyadı/Unvanı	Sermave Miktarı (TL)	Sermaye Payı (%)
Anfa Güvenlik Hizmetleri ve Sistemleri Ltd. Şti	20.790.000,00	99
Beltema Sigorta Aracılık Hiz. Ltd. Şti.	9.980.000,00	99,80

Şirketin asıl faaliyeti, Ankara Büyükşehir Belediyesinden alınan park ve bahçe bakım ve onarım işinin ifa edilmesi ile yine Ankara Büyükşehir Belediyesinden kiralanan çeşitli yerlerin üçüncü şahıslara kiralanması olduğu için ana gelirleri de söz konusu işlemlerden elde edilen gelirler olmaktadır.

Gelir tablosundan, dönem net kârının son üç yılda nominal olarak azaldığı anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebinin, satış maliyetlerinin ve faaliyet giderlerinin, brüt satışlardaki artıştan daha fazla artması olarak 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 (MSUGT) 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. 2021 yılı aktif toplamı 6.283.900,00 TL veya net satışlar toplamı 12.567.300,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2022 yılında maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

Kanun'un 625'inci maddesine göre müdürler, kanunların ve şirket sözleşmesinin genel kurula görev ve yetki vermediği bütün konularda görevli ve yetkilidirler. Bu kapsamda şirket finansal tablolarının, yıllık faaliyet raporunun ve gerekli olduğu takdirde topluluk finansal tablolarının düzenlenmesi müdürlerin görevidir.

Topluluk yılsonu finansal tabloları ile yıllık faaliyet raporunun, yılsonu finansal tablolarının onaylanması, kâr payı hakkında karar verilmesi, kazanç paylarının belirlenmesi ise

Kanun'un 616'ncı maddesi uyarınca genel kurulun yetkilerindedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. ANFA Limited Şirketi bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından alınan ve 19.09.2018 tarihli ve 30540 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. Bu minvalde ANFA Limited Şirketi, bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak 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 ve Kar/Zarar 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

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde yer alan hükümler doğrultusunda bir belediye şirketi olan ANFA Ankara Altınpark İşletmeleri Ltd. Şti. 5018 sayılı Kanun’un kapsamında yer almamaktadır. Dolayısıyla Şirket; 5018 sayılı Kanun’un Beşinci Kısımında ayrıntılı şekilde düzenlenen iç kontrol ve iç denetim hükümlerine ve ayrıca Kanun’a dayanarak çıkarılan alt mevzuat düzenlemelerine tabi değildir.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda ve 08.10.2019 tarih ve 2019/188 sayılı Ortaklar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “İç Denetim ve Kontrol Yönergesi” kapsamında iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

Bu kapsamda iç 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.

Şirketlerde iç kontrol sistemi genel olarak; kontrol çevresi, işletmenin risk değerlendirme süreci, bilgi sistemleri, kontrol işlemleri ve kontrollerin gözetimini kapsamaktadır.

İç kontrol sisteminin tasarımı önemli yanlışlıkları önleme, ortaya çıkarma ve düzeltme kapasitesine sahip olmalıdır.

Şirket organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar, yetki devirleri ve sınırları, Şirket tarafından yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınarak

yazılı bir şekilde belirlenmiş olmasına rağmen iş akış süreçleri net olarak belirlenmemiş, Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı tamamlanmamış, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası çalışmaları tamamlanmamış, riskler belirlenmeye çalışılmış olup, söz konusu hususların tespitinde mülakat yöntemi kullanılmıştır. Bununla birlikte belirlenen riskler ilgili birimlere aktarılmaktadır.

Şirket bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bulunmamaktadır. Ancak, İç Denetim ve Kontrol Birimi Müdürü Ortaklar Kurulu Kararı ile atanmış olup idari olarak doğrudan Genel Müdürlük Makamına bağlıdır. Bu kapsamda iç denetim biriminde 7 iç denetçi görev yapmaktadır.

Şirkette Bağımsız denetim yapılmakta ve Yeminli Mali Müşavir Raporu düzenlenmektedir.

Şirket tarafından gerçekleştirilen iç kontrol çalışmaları ile yukarıda bahsedilen bazı çalışmalar mevcut olsa da tam bir kontrol sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Anfa Ankara Altınpark İşletmeleri Limited Şirketi'nin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirket Ticari Hayatının Sürdürülebilir Olmaması

Şirket mali tablolarının incelenmesi sonucunda; Şirketin 2022 yılında yüksek miktarda zarar ettiği, önceki senelerde tamamlanan işler için geçici kabul ve/veya kesin hakediş evrakları tekemmül ettirilmediği için Ankara Büyükşehir Belediyesinden alınacak emanet kesintileri tutarının da tahsil edilemediği, bu sebeple dönem dönem yaşanan nakit sıkıntısı sonrasında vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) borçlarının zamanında ödenemediği, ödenemeyen borçlar için asıl borcun yanında gecikme zammı gibi fer'i borçların da Şirketi zarara uğrattığı tespit edilmiştir.

Şirket 2022 yılında 1.042.605.640,47 TL “*Net Satış*” yapmış olmasına karşın söz konusu satışların maliyetleri 1.190.499.744,02 TL olarak gerçekleşmiştir. Daha öz bir ifade ile henüz faaliyet giderleri bile hesaba katılmamış olmasına rağmen satışlardan kazanılan tutar satılan malların maliyetini dahi karşılayamamış ve “*Brüt Kar Oranı (Brüt Satış Karı/Net Satışlar)*” bu aşamada %-14,18 olarak oluşmuştur. Söz konusu tutara faaliyet giderlerinin eklenmesi ile zarar daha da artmış ve “*Faaliyet Kar Oranı (Faaliyet Karı/Net Satışlar)*” %-18,53 olarak gerçekleşmiştir. Diğer tüm gelir ve giderlerin hesaba dâhil edilmesi sonucunda ulaşılan “*Net Kar Oranı (Dönem Net Karı/Net Satışlar)*” ise %-19,39 olarak gerçekleşmiş ve toplamda 2022 yılında 202.195.309,81 TL zarar edilmiştir.

Şirket likidite durum analizleri de gitgide kötüye gitmektedir. Dönen Varlıkların Kısa Vadeli Yabancı Kaynakları karşılama oranı olarak tanımlanan ve genel olarak 1,5 ile 2 arasında olması finansal analizler açısından yeterli görülen “*Cari Oran (Dönen Varlıklar /Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar)*” 2022 yılında 0,55 olarak hesaplanmış ve referans değerlerin altına inmiştir.

Aynı şekilde, piyasa ve ekonomik şartlarda herhangi bir daralma durumunda şirketin likit varlıkları ile kısa vadeli borçlarını ne kadar ödeyebileceğini gösteren ve 0,20'nin altına düşmemesi Şirketin finansal durumu açısından önemli olan “*Nakit Oran (Hazır Değerler+Menkul Kıymetler /Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar)*” da 0,05 olarak gerçekleşmiştir.

“*Cari Oran*” ve “*Nakit Oran*” endekslerinin beklenenin aşağısında olmasının en önemli

nedenleri; Ankara Büyükşehir Belediyesine yapılan işler karşılığında düzenlenen hakediş ödemelerinin zamanında alınamaması ve daha önceki yıllarda tamamlanan işlere ilişkin emanet kesintilerinin, geçici kabul ve/veya kesin hakediş işlemlerinin tekemmül ettirilememesi nedeniyle tahsil edilememesidir.

Söz konusu tutarların zamanında tahsil edilememesi, Şirketin dönem dönem nakit sıkıntısı yaşamasına ve vergi/SGK primleri gibi borçların zamanında ödenememesine sebebiyet vermiştir. Bu bağlamda 2022 yıl sonu itibari ile Şirketin, 56.348.954,07 TL yapılandırılmış olmak üzere toplam 258.543.973,60 TL vergi borcu ve 56.005.996,55 TL yapılandırılmış olmak üzere toplam 341.962.060,89 TL SGK prim borcu bulunmaktadır.

Finansal yapı analizlerinde de Şirketin iyiye doğru gittiğini söylemek pek mümkün değildir. Varlıkların yüzde kaçının yabancı kaynaklarla finanse edildiğini gösteren ve genel olarak %50'den küçük olması hedeflenen "*Finansal Kaldıraç Oranı (Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar+Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar/Toplam Varlıklar)*" 2022 yılında %112,93 olarak hesaplanmıştır. Bu ise varlıkların büyük bir kısmının yabancı kaynaklarla karşılandığını göstermektedir ki söz konusu husus Şirketin sürdürülebilirliği açısından arzu edilen bir husus değildir.

Aynı şekilde özkaynakların toplam yabancı kaynaklara oranı olarak ifade edilen, Şirketin finansal bağımsızlığını gösteren ve genel olarak 1'den büyük olması beklenen "*Finansman Oranı (Özkaynaklar /Toplam Yabancı Kaynaklar)*" 2022 yılında -0,11 olarak hesaplanmıştır.

Finansal yapı analizlerinin düşük çıkmasının en önemli sebeplerinden bir tanesi Şirketin arka arkaya zarar etmesi ve özellikle 2022 yılı zararının 202 milyon TL gibi büyük boyutlarda gerçekleşmesidir.

Kamu İdaresi tarafından Şirketin esas amacının kar elde etmekten ziyade kamusal ihtiyaçların giderilmesi olduğu, bu nedenle finansal tabloların diğer şirketlerdeki gibi bahsedilen oranlarla bir yorumlama yapılmasının mümkün olamayacağı belirtilmişse de Şirketin, diğer tüm şirketler gibi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi bir limited şirket olduğunun unutulmaması gerekmektedir. Kanun'da belirtilen tüm sorumluluklar belediye şirketleri için de geçerli olduğu gibi mali tablo ve oranların beklenen seviyelerin altına düşmesi bu şirketler için de iflas ve benzeri yaptırımların uygulanmasını zorunlu hale getirebilecektir. Ayrıca Şirkette yaşanan mali sıkıntılar; gerek piyasaya gerekse de diğer kurumlara olan borçlar

dolayısıyla Şirketin malvarlığına ve alacaklarına haciz uygulanabilmesine, ödenemeyen borçlar nedeniyle asıl borçla birlikte fer'i borçların gündeme gelebilmesine olanak sağlayacaktır. Bu nedenle “kamusal ihtiyaçların giderilmesi” sebebinin dayanak alarak Şirket mali tablolarının kötüye giden durumunu açıklamaya çalışmak doğru bir yaklaşım değildir.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi bir limited şirkettir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16 ve 18'inci maddelerinde belirtildiği üzere belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar da tacirdir ve her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir.

Buna göre; Ankara Büyükşehir Belediyesinden iş alınırken söz konusu işe ilişkin maliyetlerin tam hesaplanarak bu hesaplama göre teklif verilmesi, satılan malların maliyetlerinde ve diğer giderlerde tasarrufa gidilerek Şirket zararının önlenmesi ve kârlı bir şirket statüsüne geçilmesi, hakediş ve teminat iadelerinde gerekli evrakın zamanında tamamlanması ve tahsilatların sonuçlandırılması, kamuya ait borçların zamanında ödenerek fer'i borçların tahakkuk etmesine müsaade edilmemesi Şirketin sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir.

BULGU 2: Park Alanı ve Çevre Düzenleme Yapım İşinde İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

Kısmi teklife açık olmak suretiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında 2021/286350 ihale kayıt numarası ile ihale edilen “3 Kısım Park Alanı ve Çevre Düzenleme İşİ” yapım işinde ihale mevzuatına aykırı olduğu tespit edilen ve Şirket tarafından da iştirak edilen hususlar alt başlıklar halinde aşağıda açıklanmıştır.

A) Hakediş Raporu Düzenlenmeden Yüklenicilere Ödemede Bulunulması

Şirket tarafından açık ihale usulü ile ihale edilen yapım işinde, yüklenicilere yapılan ödemeler için hakediş raporu düzenlenmediği, ödemelerin doğrudan muayene kabul komisyonu tutanağına istinaden yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Geçici hakediş raporları” başlıklı 39'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; birim fiyat esasına göre yaptırılan işlerde, sözleşmeye ekli birim fiyat teklif cetvelinde yazılı veya sonradan düzenlenen yeni birim fiyatlar ile metrajlarından hesaplanan iş kalemi miktarlarının çarpımı üzerinden hesaplanan tutardan sözleşmedeki kayıtlara ve ilgili kanunlara göre yapılacak kesintiler de çıktıktan sonra, kalan

tutarın sözleşmenin ödemeye ilişkin hükümleri çerçevesinde yükleniciye ödeneceği belirtilmiş olup, aynı fıkranın (c) bendinde ise yüklenicinin yaptığı işler ile ihzarattan doğan alacaklarının, metrajlara göre hesaplanarak sözleşme hükümleri uyarınca kesin ödeme niteliğinde olmamak ve kazanılmış hak sayılmamak üzere geçici hakediş raporları ile ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin aynı maddesinin dördüncü fıkrasında ise hakediş raporlarının düzenlenmesinin hangi esaslara göre yapılacağı açıklanmıştır.

Ayrıca şirket ile yüklenici arasında 26.07.2021 tarihinde imzalanan sözleşmenin "Ödeme yeri ve şartları" başlıklı 11'inci maddesinde de;

"11.2. Hakediş raporları, bu Sözleşmenin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, kanuni kesintiler de yapılarak her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenir. Hakediş raporları yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere İdarece en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanarak 60 gün içinde ödenir." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinde de anlaşılacağı üzere, yapım işleri için sözleşme veya şartnamedeki hükümlere göre yerine getirilmesi gereken taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde hakediş raporu düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla iş programlarında, sözleşme ve eklerine uygun hareket edilmesi, imalatın fazla yapılmasının idarenin iznine bağlı olması, yapılan işin miktarının yapı denetim görevlisi tarafından ölçülmesi ve yapılan iş miktarı kadar ödemenin hakedişe dahil edilmesi ve hakedişten yapılacak kesintilerin takibinin sağlanabilmesi için hakediş raporlarının düzenlenmesi önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede, birim fiyat teklif almak suretiyle yapılan yapım işi ihalesine ilişkin ödeme dosyalarında yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşan hakediş raporlarının düzenlenmediği, ödemelerin doğrudan muayene kabul komisyonu tutanağına istinaden yapıldığı görülmüştür. Söz konusu durum, sözleşmede belirtilen miktarın üzerinde yapılan imalat kalemleri için revize fiyat uygulaması ve hakedişlerden yapılacak kesintilerin takibi gibi hususların kontrolünün sağlanamamasına sebebiyet vermektedir.

Bu itibarla, yükleniciye yapılacak ödemelerin takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi ve olası fazla veya yersiz bir ödemenin oluşmaması için yüklenicilere yapılacak her ödemenin

hakedişe bağlanarak yapılması gerekmektedir.

B) Revize Birim Fiyat Uygulanmadan Yüklenicilere Ödemede Bulunulması

İhale konusu yapım işinde revize birim fiyat uygulanması için gereken şartlar oluştuğu halde, ilgili imalat kalemlerinin fiyatlarının revize edilmeden yüklenicilere ödemede bulunulduğu görülmüştür.

Revize birim fiyat uygulamasına ilişkin düzenlemeler Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 28'inci maddesinde ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 52'nci maddesinde yer almakta olup bu kapsamda; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin miktarında, işin devamı sırasında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın, maddede gösterilen revize birim fiyat formülü uygulanmak suretiyle revize edileceği ve bu iş kaleminin %20 artışı aşan kısmı için revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı düzenlenmiştir.

Anılan hüküm uyarınca, işin devamı sırasında herhangi bir iş kaleminin başlangıçta belirlenen miktarında %20'den fazla artış olması ve bu artış tutarının sözleşmenin başlangıç bedelinin %1'inden fazla olması halinde, ilgili iş kalemi fiyatının revize edilmesi ve bu iş kalemine ilişkin gerçekleşen imalatın %20'lik artışı aşan kısmına revize edilen fiyat üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen, "3 Kısım Park Alanı ve Çevre Düzenleme İşi" işinin;

- Stabilize malzemenin (08.008) titreşimli silindirle sıkıştırılarak yapı inşaatları, sınıai imalatlar ve saha betonları altında temel ve temel altı dolgusu yapılması,
- 10x15x50 cm boyutlarında andezit bordür temini ve yerine döşenmesi,
- Ocak taşı ile 200 dozlu çimento harçlı kargir inşaat yapılması,

imalat kalemlerinde, işin devamı sırasında, sözleşmede belirlenen imalat miktarına göre %20 artış gerçekleşmesine ve toplam artış bedelinin sözleşme bedelinin %1'ini geçmesine rağmen, ilgili imalat kalemlerinin fiyatlarının revize edilmeden birim fiyat cetveli üzerindeki tutarlar üzerinden ödendiği görülmüştür.

Dolayısıyla, revize birim fiyat uygulamasına ilişkin şartlar ANFA lehine oluştuğu

halde, fiyatların revize edilmemesi kontrollük hizmetlerinin bu anlamda etkin yapılmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak, revize birim fiyat uygulanmasını gerektirecek koşulların sağlıklı bir şekilde takibini teminen, işin yürütülmesi için gerekli tüm evrakın usulüne uygun olarak hazırlanması ve işlerin sözleşme ile eklerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

C) Yeni Birim Fiyatla Sözleşmeye Dâhil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi

İhale konusu yapım işinde yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dâhil edilen iş kalemlerinin imalat miktarlarının belirlenmemesi nedeniyle mevzuatın öngördüğü revize birim fiyat uygulamasının gerekip gerekmediğinin tespit edilemediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinde; proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin veya iş gruplarının bedelleri ile sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, anılan maddede belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği belirtilmiştir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde yeni fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kaleminin, projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kalemleri için projesine göre bir imalat miktarı belirlenmesi ve bu iş kalemi miktarında yukarıda belirtilen sınırlar dahilinde bir artış gerçekleşmesi halinde de revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu ihale kapsamında yeni birim fiyat tespit edilen iş

kalemlerinin herhangi bir miktar belirtilmeden sözleşmeye dâhil edildiği ve uygulamada yapılan imalat miktarı üzerinden ödemelerin gerçekleştirildiği görülmüş olup bu durumda, iş kalemine ait birim fiyatın revize edilmesinin gerekip gerekmediğinin takibinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen gerekçelerle ANFA lehine bir uygulama olan revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilebilmesi için yeni birim fiyat ile belirlenen iş kalemlerinin projesine göre miktarlarının belirlenmesi suretiyle sözleşmeye dâhil edilmesi gerekmektedir.

D) Ek Fiyat Farkı Ödemelerinde Temel Endeks ve Güncel Endeksin Hatalı Olarak Belirlenmesi

Şirket tarafından ihale edilen yapım işinde, yükleniciye ödenen ek fiyat farkı hesabında temel endeks ve güncel endekslerin hatalı belirlendiği tespit edilmiştir.

24 Şubat 2022 tarih ve 31760 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun Geçici 5’inci Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Esasların “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; güncel endeksin uygulama ayına ait Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan ilgili endeks olduğu, temel endeksin ise 01.07.2021 tarihinden önce ihale edilen işlerde 2021 yılı Haziran ayına ait olarak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan ilgili endeks, 01.07.2021 ile 30.11.2021 tarihleri arasında (bu tarihler dâhil) ihalesi yapılan işlerde ise ihale tarihinin (son teklif verme tarihinin) içinde bulunduğu aya ait olarak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan ilgili endeks olduğu açıklanmıştır.

Esasların “Tereddütlerin giderilmesi” başlıklı 12’nci maddesinde ise; “(1) Bu Esasların uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Kamu İhale Kurumu yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda hakedişlerin aylık olarak düzenlenmediği işlerde ek fiyat farkı hesabına esas olarak hangi ayın endeksinin kullanılacağı hususuna ilişkin olarak tereddütlerin giderilmesi açısından Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan 24.03.2022 tarih ve 2022/DK. D-94 no.lu Kurul Kararında; ek fiyat farkı hesaplamalarına ilişkin olarak 01.07.2021 ile 31.12.2021 tarihleri arasında gerçekleştirilen kısımların tespitinin yapılması gerektiği, hakedişlerin aylık olarak yapılmadığı durumlarda hakediş tarihinin dikkate alınmasının uygun olmayacağı, bu ve benzeri hallerde idareler tarafından 01.07.2021 ile 31.12.2021 tarihleri

arasında imalatın/işin/teslimatın fiili olarak gerçekleşip gerçekleşmediği tespit edilerek, imalatın/işin/teslimatın fiili gerçekleştirildiği ayın endeksinin kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından “3 Kısım Park Alanı Ve Çevre Düzenleme İşi” 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında 25.06.2021 tarihinde ihale edilmiş olup, yüklenicinin talebi doğrultusunda 4735 sayılı Kanun’un Geçici 5’inci maddesine istinaden ek fiyat farkı verilmiştir. Söz konusu yapım işinin ihale tarihi dikkate alındığında ek fiyat farkı hesabında 2021 yılı haziran ayına ait endeksin temel endeks olarak alınması gerekmektedir. Ancak idare tarafından yapılan ek fiyat farkı hesabında temel endeks olarak 2021 yılı ekim ayı endeksi esas alınarak yükleniciye ödemede bulunulmuştur.

Ayrıca ihale konusu yapım işinin hakedişleri aylık olarak düzenlenmediğinden mezkûr işin 01.07.2021 ile 31.12.2021 tarihleri arasında yapılan kısımları için güncel endeks olarak imalatın fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksi esas alınması gerekirken idare tarafından yapılan ek fiyat farkı hesabında, 14.01.2022 tarihli fatura ile aynı tarihli muayene ve kabul komisyonu tutanağı esas alınarak ilgili tarihte yayımlanmış son endeks olan 2021 yılı aralık ayı endeksinin güncel endeks olarak alındığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Şirket tarafından mevzuatta belirtilen hükümler çerçevesinde fazla ve yersiz ödemenin yapılmasına sebebiyet vermemek adına Kanun hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

E) Yapım İşi Kapsamındaki All Risk Sigortaların Düzenlenmemesi

Şirket tarafından ihale edilen yapım işinde, yüklenici tarafından işin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması amacıyla yaptırılması gereken “all risk” sigorta işlemlerinin yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım işlerinde iş ve işyerinin sigortalanmasına ilişkin zorunluluk 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde düzenlenmiştir. Diğer yandan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar” başlıklı 27’nci maddesinin (v) bendinde; yapım işlerinin şartnamelerinde iş ve işyerinin sigortalanması ile yapı denetimi ve sorumluluğuna ilişkin düzenlenmelerin zorunlu olarak yapılması gerektiği belirtilmiş, benzer düzenleme 4735 sayılı Kanunun 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinde de, sözleşmede bulunması gereken hususlar şeklinde yer almıştır.

İlgili mevzuat hükümlerinde, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğunun olduğu; bu sorumluluğun gereği olarak da, meydana gelebilecek her türlü kaza ve zararın vukuunu bertaraf etmek için, yüklenicinin iş yerinde gerekli bütün tedbirleri almak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Buna bağlı olarak da, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde, yükleniciler tarafından yaptırılması gereken all risk sigortası ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve sigorta poliçelerinde bulunması gereken hususlar açıklanmıştır.

Yapılan incelemede Şirket ile yüklenici arasında imzalanan sözleşmenin "İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 17'nci maddesinde de; yüklenicinin işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde "all risk" sigorta yaptırmak zorunda olduğu hükmüne yer verildiği halde, sigorta poliçelerinin Şirkete ibraz edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla all risk sigorta poliçelerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi ANFA açısından bir teminat olup, karşılaşılabilecek olumsuz durumların, Şirkete külfet getirilebileceği aşikardır.

Dolayısıyla Şirketin, all risk sigortası poliçelerinin mevzuatta belirtilen şekilde düzenlenmesini sağlaması ve takibini yapması gerekmektedir.

F) Teknik Personel Bildirimlerinin Takibinin Yapılmaması

Söz konusu yapım işinde teknik personel bildirimlerinin yasal süre içerisinde bildirilip bildirilmediğine ilişkin gerekli takip işlerinin yapılmadığı ve buna ilişkin mevzuatın öngördüğü yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

İşe ait sözleşmelerin "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması" başlıklı 23'üncü maddesinde, yüklenicinin hangi teknik personeli iş programına göre ne zaman bulundurmak zorunda olduğu, teknik personelin idareye bildirilmesi ve iş yerinde bulundurulmasıyla ilgili hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanacağı ve bu hususlara uyulmaması durumunda hangi cezai müeyyidelerin uygulanacağı

belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar” başlıklı 19’uncu maddesinin altıncı fıkrasında; yüklenicinin sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile diploma, meslek odası kayıt belgesi ve noterden alınan taahhünameyi Teknik Personel Bildirimi ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on gün içerisinde idareye sunmak zorunda olduğu belirtilmiş, teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin idareye süresinde sunulmaması halinde, söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezaların uygulanacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Teknik personele ilişkin diploma, meslek odası kayıt belgesi ve noterden alınan taahhünameyi içeren belgelerin sözleşmedeki hükümler doğrultusunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 19’uncu maddesinin altıncı fıkrasına uygun bir şekilde ve süresinde sunulmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ihale konusu yapım işinde, teknik personel bildirimlerinin işin sözleşmesine ve anılan mevzuata göre zamanında sunulmadığı, buna ilişkin gerekli takip işlemlerinin yapılmadığı ve yasal süre içerisinde yapılmayan teknik personel bildirimlerine ilişkin mevzuatta belirtilen cezai müeyyidelerin de uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yüklenicinin teknik personel bildirimlerinin süresi içinde yapıp yapılmadığının kontrol edilmesi ve bu doğrultuda gerekli mevzuat hükümlerinin uygulanması sağlanmalıdır.

BULGU 3: İhbar Tazminatı Ödemelerinde Günlük Ücretin Eksik Belirlenmesi

Şirketin ihbar tazminatı ödemelerine ilişkin olarak yapılan incelemede, günlük ücretin hesaplanmasında, işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün olan sözleşmeden ve Kanundan doğan menfaatlerin asıl ücrete eklenmediği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Sürelî fesih” başlıklı 17’nci maddesinde; belirsiz sürelî iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerektiği ifade edilmiş olup iş sözleşmelerinin, işçinin hizmet süresine göre belirlenen önel sonunda feshedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Ayrıca bildirim şartına uymayan tarafın, bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödemek zorunda olduğu ve işverenin bildirim süresine ait ücreti peşin vermek suretiyle

iş sözleşmesini feshedebileceği de hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un aynı maddesinin son fıkrasında ise ödenecek tazminatlar ile bildirim sürelerine ait peşin ödenecek ücretin hesabında 32'nci maddenin birinci fıkrasında yazılan ücrete ek olarak işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün sözleşmeden ve Kanundan doğan menfaatlerin de göz önünde tutulacağı belirtilmiştir.

Nitekim Yargıtay 22. Dairesinin 11.11.2014 tarih ve 2013/20175 E. 2014/30980 K. sayılı Kararında; *“Kıdem ve ihbar tazminatına esas alınacak olan ücretin tespitinde 4857 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesinde sözü edilen asıl ücrete ek olarak işçiye sağlanan para veya para ile ölçülebilen menfaatler göz önünde tutulur. Buna göre ikramiye, devamlılık arz eden prim, yakacak yardımı, giyecek yardımı, kira, aydınlatma, servis yardımı, yemek yardımı ve benzeri ödemeler kıdem tazminatı hesabında dikkate alınır. İşçiye sağlanan özel sağlık sigortası yardımı ya da hayat sigortası pirim ödemeleri de para ile ölçülebilen menfaatler kavramına dahil olup, tazminata esas ücrete eklenmelidir.”* hususu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ile yargı kararı birlikte değerlendirildiğinde; İş Kanunu'nda belirtilen ihbar sürelerine uyulmaması durumunda iş sözleşmesini belirlenen bildirim sürelerine uymaksızın fesheden taraf, söz konusu sürenin ücretini ihbar tazminatı olarak diğer tarafa ödemek durumundadır. Bu kapsamda ihbar süresinde işçiyi çalıştırmak istemeyen işveren ihbar sürelerine ilişkin ücreti peşin ödeyerek iş sözleşmesini feshedebilir. İş Kanunu'nun 17'nci maddesinde düzenlenen ihbar sürelerine ilişkin peşin ödenecek ihbar tazminatına esas ücret, işçinin fesih anındaki ücretine göre hesaplanır. Ancak söz konusu ücret belirlenirken ücrete ek olarak işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün sözleşmeden ve Kanundan doğan menfaatler de göz önünde bulundurulmalıdır.

Yapılan incelemede iş sözleşmesi, belirlenen bildirim sürelerine uyulmaksızın feshedilen kişilere ödenen ihbar tazminatının hesabında günlük ücretin, sadece İş Kanunu'nun 32'nci maddesinde sözü edilen asıl ücret üzerinden hesap edildiği ve işçiye sağlanmış para veya para ile ölçülmesi mümkün sözleşmeden ve Kanundan doğan süreklilik arz eden yemek, yol, ikramiye gibi menfaatlerin günlük ücretin hesabına dahil edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından, bulguda bahsi geçen eksikliklerin giderilmesi amacıyla çalışmalara başlandığı bildirilmiştir.

Bu itibarla, sözleşmesi feshedilen işçiler tarafından açılacak davalar sonucunda ortaya çıkması muhtemel yargılama ve faiz giderlerinin Şirkete ek mali külfet getirmemesi

amacıyla anılan Kanun hükümlerine uygun işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kira Sözleşmelerinde Yer Alan Ek Teminat Bedellerinin Kiracılardan Alınmaması

Şirket tarafından kiraya verilen işyerlerine ilişkin dosyaların incelenmesi sonucunda, yeni dönem kira bedellerinin belirlendiği durumlarda sözleşmede yer alan ek teminat bedellerinin alınmadığı görülmüştür.

Kira sözleşmelerinin “Teminat” başlıklı 11’inci maddesinde;

“1 yıllık kira bedeli üzerinden hesaplanacak %6 oranına denk gelecek kati teminat tutarlarını Anfa hesabına yatırabileceği gibi devlet tahvili, hazine bonosu veya maliye gümrük bakanlığınca belirlenen bankalarca, Anfa Ankara Altınpark İşletmeleri Ltd. Şti.’ ne hitaben düzenlenecek limitli ve süresiz kesin teminat mektubu verecektir. Kiracının teminatı kiracılığı süresince şirketimizce muhafaza edilecektir. Kiracılığın son bulması halinde teminat mektupları ve nakit teminat bedellerine herhangi bir fark ve faiz ödenmeyecektir. Yeni dönem kira bedelinin idarece yeniden belirlenmesi halinde ek teminat verecektir.” hükmü yer almaktadır.

Dolayısıyla kiraya verilen işyerlerine ilişkin olarak yeni dönem kira bedellerinin belirlendiği durumlarda, kiracı tarafından verilen kesin teminat tutarı nazara alınmalı, kesin teminatın sözleşmede yer alan hükme istinaden alınması gereken ek teminat tutarını karşılamadığı durumlarda teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek teminat alınmalıdır.

Yapılan incelemelerde, kiraya verilen bazı işyerlerinin yeni dönem kira bedellerinin belirlendiği durumlarda, daha önceden alınmış olan kesin teminat tutarlarının kira artış oranına göre alınacak ek teminat tutarlarını karşılamadığı, ancak buna rağmen eksik olan teminat tutarlarını karşılamak için gerekli olan ek teminatların Şirket tarafından kiracılardan talep edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından, bulguda bahsi geçen eksikliğin giderilmesi amacıyla gerekli değerlendirme ve çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir.

Bu itibarla, yeni dönem kira bedellerinin belirlendiği kira sözleşmelerinde kiracılardan ek teminat alınması gerektiğinde sözleşme hükümlerine riayet edilerek söz konusu ek teminat

bedellerinin alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Kredi Kartı İle Yapılan Tahsilatların Yasal Süresi İçerisinde Şirketin Banka Hesabına Aktarılmaması

Şirketin anlaşmalı olduğu banka tarafından yapılan kredi kartı tahsilat tutarlarının 20 gün içerisinde Şirketin mevduat hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketlerin bu Yönetmelik kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise; yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir. Bu çerçevede Şirketin; kredi kartı ile gerçekleştirilen tahsilatlarının, mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını teminen azami 20 gün içerisinde Şirketin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur.

ANFA Şirketi, sermayesinin tamamına dolaylı olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin sahip olması nedeniyle Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği kapsamına girmektedir.

Yapılan incelemede kamu sermayeli bir bankanın pos cihazı ile gerçekleştirilen kredi kartı tahsilatlarının, yapılan protokol çerçevesinde Şirketin banka hesabına 40 günlük bloke süresi geçtikten sonra aktarıldığı görülmüştür. Şirket tarafından, ilgili kamu bankasının 20 günlük bloke süresi istenmesi durumunda nispeten daha ağır şartlar öne sürmesi bu durumun sebebi olarak gösterilmiştir.

Bu uygulama ile Şirket; söz konusu tahsilatlara ilişkin nakdini, 20 günü geçen gün sayısı kadar süreyle değerlendirememekte ve elde edeceği gelirden mahrum kalmaktadır. Bu durumun Yönetmelik'in düzenlenme amacına aykırılık teşkil ettiği ve ilgili kamu bankasının yaptığı işlemin yasal dayanaktan yoksun olduğu açıktır.

Bu itibarla Şirketin, ilgili banka ile yapmış olduğu kredi kartı tahsilatına ilişkin protokolü mevzuata uygun hale getirmesi ve söz konusu bankanın da bu konuda yeterli özeni göstermesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu belirtildikten sonra bu hak ve bu hakkın kullanım 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 iznin 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 Kanunun "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanunun 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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 olunmaktadır. 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 incelemede, Şirket bünyesinde çalışan işçiler arasından 255 kişinin 50 ile 100 gün arasında, 37 kişinin 100 ile 200 gün arasında, 3 kişinin ise 200 ile 250 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, kullanmadıkları yıllık izin gün sayısı kadar işçinin son yevmiesi dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olunmaktadır.

Kamu idaresi tarafından, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve izinlerin kullandırılması noktasında daha dikkatli olunacağı bildirilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve şirkete ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Şirket Ticari Hayatının Sürdürülebilir Olmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yıl sonunda 2021 yıl sonuna göre zararın artmasından ve 202.195.309,81 TL zarar ettiği görülmüşünden dolayı söz konusu hususa Diğer Bulgular kısmında 1'inci bulguda yer verilmiştir.