



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ELEKTRİK, TRAMVAY VE TÜNEL İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İETT)

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.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	48

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: İETT'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: İETT'nin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 9: Kullanılan Kredilerin Faizlerine İlişkin Bilgiler.....	16
Tablo 10: 2021 yılı Bakım İhalelerinde Oluşan Birim Fiyatlar	20
Tablo 11: Önceki Yıllarda ve 2021 Ocak Ayında Yapılan İhalelerdeki Birim Fiyatlar	21

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
E-SGB	Strateji Geliştirme Birimleri Yönetim Bilgi Sistemi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KM	Kilometre
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TEK	Türkiye Elektrik Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
QDMS	Quality Document Management System (Kalite Doküman Entegre Yönetim Sistemi)

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Banka Kredilerine İlişkin Faiz Tutarlarının Tümünün Kredinin Kullanıldığı Tarihte Giderler Hesabına Kaydedilmesi
2. Özel Halk Otobüslerine Uygulanan Yaptırım Bedellerine KDV Tutarının Ayrıştırılarak Hatalı İşlem Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Kilometre Üzerinden Teklif Alınarak Gerçekleştirilen Otobüs Bakım ve Onarımlarına İlişkin İhalelerde, Birim Fiyatı Oluşturan Unsurlara İlişkin Fiyat ve Miktar Araştırması Yapılmaması
2. Personel İstihdamına Dayalı Hizmet Kapsamında Olduğu Halde Garaj İşletirme Adı Altında Hizmet Alım İhalelerinin Yapılmasına Devam Edilmesi
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Taşınmaz Kiralama İhalesinin 2886 Sayılı Kanun'un 51-g Maddesine Göre Pazarlık Usulü ile Yapılması
5. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
6. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
7. İşçilere Limitin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
8. İdareye Ait Sosyal Tesisin İşletilmesinde Tahsilat/Ödeme İşlemleri ile Tesisin Denetlenmesinde Hatalı Uygulamaların Olması
9. Sosyal Tesise İlişkin Olarak Kurumlar Vergisi ile Katma Değer Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi
10. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi
11. Hizmet Alımları Kapsamında 2019 Yılı ve Sonrasında Yüklenicilerden Kesilen Asgari Ücret Destek Primleri İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmamış Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT), 22.06.1939 tarih ve 3645 sayılı Kanun ile kurulmuştur. İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

İlgili Kanun'un "Umum Müdürlüğün Vazifeleri" başlıklı 3'üncü maddesinin b fıkrasına göre İdare; İstanbul'un Rumeli ve Anadolu yakaları ile civarında ve Adalar'da elektrik kudreti tevzi etmek üzere elektrik tesisatını ve elektrikli tramvay şebekesini ve tünel tesisatını ihtiyaca göre tanzim, ıslah, tadil ve tevsi etmek ve bu işler için muktezi gayrimenkulleri istimlak etmek ve işletmelerine hadim bütün muameleler ve teşebbüslerde bulunmak ve lüzum görülürse trolleybüs ve otobüs servisleri ihdas etmek, işletmek ve işletirmek suretiyle münakalatı temdit ve takviye etmekle görevli ve yetkilidir. İETT toplu taşıma faaliyetlerini otobüs, metrobüs ve denetimindeki özel halk otobüsleri ile gerçekleştirmektedir.

1970 yılında çıkarılan 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu ile elektrik dağıtımından Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) sorumlu olmuş ve 1982 yılında tüm elektrik hizmetleri, hak ve vecibeleriyle TEK'e devredilmiştir. 1993 yılında da Kurumun havagazı üretim ve dağıtım faaliyetlerine son verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre İETT Genel Müdürlüğü de İstanbul Büyükşehir Belediyesine (İBB) bağlı bir idare olduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü, her yıl Büyükşehir Belediye Meclisince tayin edilecek iki Murakıp tarafından denetlenmekte olup Murakıplar Büyükşehir Belediye Meclisine karşı sorumludurlar.

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre,

Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

3645 sayılı İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanunun 2'nci maddesine göre İETT, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına bağlı Genel Müdürlük tarafından idare olunur. İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü; Genel Müdürlük, İdare Encümeni, Danışma Birimi, Yürütme Birimleri ve Denetim Birimlerinden oluşmaktadır.

Genel Müdür, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanının inhası üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı; Genel Müdür Yardımcıları, Genel Müdürün teklifi, Belediye Başkanının inhası ile Vali tarafından atanmakta olup Genel Müdüre bağlı üç Genel Müdür Yardımcısı bulunmaktadır. Genel Müdür Yardımcıları dışında Teftiş Kurulu Başkanı, 1. Hukuk Müşaviri, İç Denetim Birimi Başkanı ile Özel Kalem Müdürü Genel Müdüre bağlı olarak görev yapmaktadır. Daire Başkanlıkları Genel Müdür Yardımcılarına bağlı olup İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan toplam 13 adet daire başkanlığı bulunmaktadır. Ayrıca, bu daire başkanlıklarına bağlı 52 adet birim müdürlüğü görev yapmaktadır.

Genel Müdürlüğün idare ve işletme masraflarını ihtiva eden bütçeleriyle kadroları Genel Müdürlükçe hazırlanarak belediye meclisince tasdik olunur. Bunlardaki değişiklikler hakkında da aynı muamele yapılır.

İETT Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Bağlı kuruluşların norm kadro ilke ve standartları da bu maddeye göre kararlaştırılır ve İETT norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

İETT hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. İETT Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 4857 sayılı İş Kanunu'na ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Çalıştırılan personele ilişkin 31.12.2021 tarihli bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1.737	624
Sözleşmeli Personel	-	58
Kadrolu İşçi	8350	1830
Geçici İşçi	-	-
Toplam	10.087	2.512
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	3.850

İETT'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 33 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

İETT'nin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	464.403.000,00	28.778.500,00	493.181.500,00	467.008.820,70	26.172.679,30	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	90.735.000,00	8.038.000,00	98.773.000,00	92.159.446,51	6.613.553,49	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	4.670.461.000,00	491.080.991,47	5.161.541.991,47	2.730.457.879,18	2.431.084.112,29	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	23.747.000,00	12.500.000,00	36.247.000,00	22.921.876,50	13.325.123,50	0,00
05	Cari Transferler	0,00	6.623.000,00	1.020.000,00	7.643.000,00	6.727.307,04	915.692,96	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	1.644.031.000,00	-195.572.270,00	1.448.458.730,00	133.865.649,44	1.314.593.080,56	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	350.000.000,00	-345.845.221,47	4.154.778,53	0,00	4.154.778,53	0,00
Toplam		0,00	7.250.000.000,00	0,00	7.250.000.000,00	3.453.140.979,37	3.796.859.020,63	0,00

İETT'nin 2021 mali yılı bütçesi ile 7.250.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup devreden veya eklenen ödenek olmadığından 2021 yılı ödenek toplamı 7.250.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 3.453.140.979,37 TL bütçe gideri yapılmış ve 3.796.859.020,63 TL ödenek iptal edilmiştir.

İETT'nin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 7.250.000.000 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 6.140.000.000 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 1.110.000.000 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.685.415.000,00	1.195.679.857,15	-88.128,73	1.195.591.728,42	70,94
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.350.000.000,00	1.393.215.583,46		1.393.215.583,46	32,03
05- Diğer Gelirler	84.585.000,00	120.067.598,56	-9.576,26	120.058.022,30	141,95
06- Sermaye Gelirleri	20.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	6.140.000.000,00	2.708.963.039,17	-97.704,99	2.708.865.334,18	44,12

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 44,12 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %70,94, alınan bağış ve yardımlar %32,03, diğer gelirler ise %141,95 ile beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlarda meydana gelen önemli düzeydeki farklılık, özel müteşebbislerce gerçekleştirilen toplu taşıma hizmetlerine ilişkin bedellerin İETT aracılığıyla ödenmesinden vazgeçilip doğrudan Büyükşehir Belediyesince ödenmesinin kararlaştırılmasından kaynaklanmıştır. Ayrıca, yılın başında planlanan taşınmaz satışları gerçekleşmediğinden sermaye gelirleri ekonomik kodu altında herhangi bir gelir elde edilmemiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	464.403.000,00	467.008.820,70	100,56
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	90.735.000,00	92.159.446,51	101,57
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.670.461.000,00	2.730.457.879,18	58,46
04- Faiz Giderleri	23.747.000,00	22.921.876,50	96,53
05- Cari Transferler	6.623.000,00	6.727.307,04	101,57
06- Sermaye Giderleri	1.644.031.000,00	133.865.649,44	8,14
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	350.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	7.250.000.000,00	3.453.140.979,37	47,63

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 47,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %100,56, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %101,57, cari transferler %101,57 oranında gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri %58,46, faiz giderleri %96,53, sermaye giderleri ise %8,14 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.331.660.381,00	1.350.751.749,00	1.195.679.857,15	1,43%	-11,48
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.158.400.000,00	833.600.000,00	1.393.215.583,46	-28,04%	67,13
Diğer Gelirler	77.536.692,00	91.181.658,00	120.067.598,56	17,60%	31,68
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	2.567.597.073,00	2.275.533.407,00	2.708.963.039,17	-11,37%	19,05
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	540.092,00	956.524,00	97.704,99	77,10%	-89,79
Net Toplam	2.567.056.981,00	2.274.576.883,00	2.708.865.334,18	-11,39%	19,09

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 434.288.451,18TL'lik (%19,09) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 155.071.891,85 TL (%11,48) azalış olmasına rağmen; Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerde 559.615.583,46 TL (%67,13), Diğer Gelirlerde 28.885.940,56 TL (%31,68) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda İstanbul Büyükşehir Belediyesinden alınan bağış ve yardımlar sonucu arttığı değerlendirilmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	379.428.719,00	383.614.611,00	467.008.820,70	1,10%	21,74
SGK Devlet Prim Giderleri	74.603.999,00	72.681.778,00	92.159.446,51	-2,58%	26,80
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.674.796.726,00	1.887.991.733,00	2.730.457.879,18	12,73%	44,62
Faiz Giderleri	818.457,00	3.045.511,00	22.921.876,50	272,10%	652,64
Cari Transferler	7.530.358,00	6.661.390,00	6.727.307,04	-11,54%	0,99
Sermaye Giderleri	23.530.772,00	76.398.732,00	133.865.649,44	224,68%	75,22
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	2.160.709.031,00	2.430.393.755,00	3.453.140.979,37	12,48%	42,08%

İETT'nin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 1.022.747.224,37 TL (%42,08) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 83.394.209,70 TL (%21,74), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 19.477.668,51 TL (%26,80), mal alım ve hizmet giderlerinde 842.466.146,18 TL (%44,62), faiz giderlerinde 19.876.365,50 TL (%652,64), cari transferlerde 65.917,04 TL (%0,99) ve sermaye giderlerinde 57.466.917,44 TL'lik (%75,22) artış olmuştur. 2021 yılı bütçe giderleri içerisindeki artışın temel nedeninin, Covid-19 salgını nedeni ile dünyada ve ülkemizde yaşanan tedarik zincirindeki sıkıntılar sebebiyle oluşan fiyat artışlarına karşın, sokağa çıkma yasağı tedbiri gibi kısıtlamalar dolayısıyla yolculuk sayılarındaki düşüş nedeniyle gelirlerin de azalması sonucu oluşan nakit yetersizliğinin bankalardan çekilen krediler ile giderilmesinin yol açtığı maliyetlerden kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İETT'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 3.824.298.363,34 TL, Faaliyet Geliri 2.615.905.372,72 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.208.392.990,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

İETT'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: İETT'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İETT'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ	32.890.000,00	8.877.236,00	26,99
2	İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ (İGDAŞ)	1.420.000.000,00	77.594.479,50	5,46
3	İstanbul Çevre Yönetimi Sanayi ve Ticaret AŞ (İSTAÇ)	128.000.000,00	2.161.792,00	1,69
4	İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ (İSBAK)	72.271.960,00	226.141,29	0,31
5	İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton AŞ (İSTON)	28.500.000,00	85.500,00	0,3
6	Metro İstanbul Sanayi ve Ticaret AŞ.	400.000.000,00	702.563,50	0,18
7	İstanbul Asfalt Fabrikaları Sanayi ve Ticaret AŞ (İSFALT)	75.000.000,00	75.000,04	0,1

Tablo 8: İETT'nin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı(TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı(TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı(%)
1	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ	Hamidiye Kaynak Suları AŞ	80.160.000,00	55.751,00	0,0695
		İstanbul Şehir Hatları AŞ	65.633.600,00	1.312.672,00	2,0000
		Ugetam AŞ	10.000.000,00	2.000.000,00	20,0000
		İsttelkom AŞ	5.000.000,00	1.750.000,00	35,0000
		Sofra Kurumsal ve Ödül. AŞ	600.000,00	200.000,00	33,3333
		İspark AŞ	19.850.000,00	1.003.685,00	5,0563
2	İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ(İSBAK)	İsttelkom AŞ	5.000.000,00	1.500.000,00	30,0000
		Medya AŞ	13.000.000,00	1.300.000,00	10,0000
		İstanbul Kültür AŞ	44.988.000,00	4.843,00	0,0108
		Belbim AŞ	32.890.000,00	19.405,00	0,0590
		İgdaş AŞ	1.420.000.000,00	217.260,00	0,0153
		Metro İstanbul AŞ	400.000.000,00	15.701,00	0,0039
		İstanbul Spor AŞ	61.250.000,00	24.500,00	0,0400
		İstanbul Enerji AŞ	20.635.000,00	412.700,00	2,0000
3	Metro İstanbul AŞ	İstanbul Ulaşım AŞ	10.000.000,00	500.000,00	5,0000
		İstanbul Çevre . AŞ.	165.926.400,00	1.659.264,00	1,0000
		İstanbul Ağaç AŞ	60.000.000,00	2.000.000,00	3,3333
		İstanbul Şehir Hatları AŞ.	65.633.600,00	1.312.672,00	2,0000
		İsper AŞ	91.400.000,00	22.850.000,00	25,0000
		İstanbul Enerji AŞ.	20.635.000,00	2.682.550,00	13,0000
		İstgüven AŞ.	10.000.000,00	3.400.000,00	34,0000
4		İya Danışmanlık San. ve Tic. AŞ	10.000.000,00	2.500.000,00	25,0000
		İsbak AŞ	72.196.517,41	29.023,00	0,0402

	İstanbul Çevre Yönetimi Sanayi ve Ticaret AŞ(İSTAC)	Kiptaş AŞ	364.620.000,00	109.386,00	0,0300
		İsper AŞ	90.021.691,97	4.150.000,00	4,6100
		İstanbul İmar AŞ	3.501.298.701,30	26.960,00	0,0008
		Ugetam AŞ	10.000.000,00	2.975.000,00	29,7500
		İstanbul Dijital Medya AŞ	13.000.000,00	3.250.000,00	25,0000
		Boğaziçi Konut AŞ	2.800.000,00	14.000,00	0,5000
		İstgüven AŞ.	10.000.000,00	1.000.000,00	10,0000
		Güvensu AŞ	2.500.000,00	250.000,00	10,0000
		İsetaş İstanbul Elektrik Tedarik AŞ	10.000.000,00	4.900.000,00	49,0000
		İya Danışmanlık San. ve Tic. AŞ	2.500.000,00	625.000,00	25,0000
		İspark AŞ	19.850.000,00	992.500,00	5,0000
		Formula İstanbul Yatırım AŞ	183.001.119,33	6.703.148,00	3,6629
5	İstanbul Asfalt Fabrikaları Sanayi ve Ticaret AŞ(İSFALT)	İstanbul Spor AŞ	61.250.000,00	122.500,00	0,2000
		İstanbul Kültür AŞ	44.988.000,00	21.009,00	0,0467
		Hamidiye Kaynak Suları AŞ	80.160.000,00	6.276,53	0,0078
		Belbim AŞ	32.890.000,00	1.229.538,00	3,7383
		İstaç AŞ	128.000.000,00	14.208,00	0,0111
		İstanbul Ulaşım AŞ	10.000.000,00	500.000,00	5,0000
		İstanbul Enerji AŞ	20.635.000,00	2.063.500,00	10,0000
		Kiptaş AŞ	422.249.861,00	460.643,00	0,1091
		İstanbul Ağaç AŞ	60.000.000,00	6.000.000,00	10,0000
		Ugetam AŞ	10.000.000,00	2.000.000,00	20,0000
		Güney Cebeci Madencilik AŞ	1.000.000,00	168.571,00	16,8571
		Kuzey Cebeci Madencilik AŞ	20.000.000,00	7.821.180,00	39,1059
6	İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ(İGDAŞ)	İstgüven AŞ.	10.000.000,00	1.600.000,00	0,1600
7	İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton AŞ(İSTON)	İspark AŞ	19.850.000,00	800.607,00	4,0333
		Ugetam AŞ	10.000.000,00	2.975.000,00	29,7500
		İsper AŞ	90.000.000,00	25.155.000,00	27,9500
		Medya AŞ	13.000.000,00	3.250.000,00	25,0000
		Ulaşım AŞ	10.000.000,00	500.000,00	5,0000
		Formula İstanbul Yatırım AŞ	183.000.000,00	6.703.148,00	3,6629
		İstanbul Ağaç AŞ	60.000.000,00	2.000.000,00	3,3333
		Şehir Hatları AŞ	65.633.612,00	1.312.672,00	2,0000
		İsfalt AŞ	75.000.000,00	167.580,00	0,2234
		İmar AŞ	3.501.163.000,00	26.960,00	0,0008
		Beltur AŞ	41.000.000,00	20.500,00	0,0500
		Hamidiye Kaynak Suları AŞ	80.160.000,00	19.928,00	0,0249
		Kiptaş AŞ	422.249.861,00	7.178,00	0,0017

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İETT'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi 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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim

hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin 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, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. 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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İETT tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile İdarenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre:

İdaredeki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesini” imzalamıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmiştir. Stratejik plan, İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır. İdare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamıştır.

İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla belirlenen standartlar ve bu standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi ile ilgili olarak, kurum içerisinde iç kontrol sistemi kapsamında iş akış şemalarının ve görev tanımlarının yer aldığı EYS (Entegre Yönetim Sistemi) adında bir program olduğu ve bu program üzerinden

bütün personelin iş akış şemalarına vakıf olduğu, program üzerinde kayıtlı dokümanların ilgili yöneticilerce onaylandıktan sonra yine program üzerinde yayınlandığı anlaşılmıştır.

İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar gereğince ön mali kontrol faaliyeti yürütülmektedir. Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı "Mali Kontrol Müdürlüğü" kurulmuştur. 26.11.2013 tarih ve 7913 sayılı Genel Müdürlük Tebliği doğrultusunda ihale öncesi ve ihale sonrası olmak üzere iki aşamalı bir ön mali kontrol faaliyeti yürütülmektedir. İhale Öncesi Ön Mali Kontrol Talimatı düzenlenmiştir. 26/11/2013 sayılı Tebliğ ile doğrudan temin limitinin üzerindeki tüm mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ait taahhüt dosyalarının ihale işlemlerinden önce ön mali kontrole tabi tutulmaya başlandığı, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre de taahhüt dosyası ve sözleşme tasarılarının sözleşme öncesi ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

İdare tarafından, kurumsal risk yönetimi çalışmaları yapılmış olmakla birlikte kurumsal riskler belirlenmiş, fakat iç kontrol riskleri belirlenmemiştir. Kurumsal riskler kurum personelinin çalışmalarıyla belirlenmiştir.

İç kontrol faaliyetlerini izlemek ve gerekli önlemleri almak üzere Üst Yönetici onayı ile Genel Müdür Yardımcısı Başkanlığında, tüm daire başkanlarından oluşan İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuştur. İç kontrol sistemi kapsamında oluşturulan "İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu" ve Entegre Yönetim Sistemi kapsamında oluşturulan diğer kurulların Üst Yönetici onayı QDMS yazılımı üzerinden verilmektedir.

İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planlarının gerçekleştirme durumu her altı ayda bir Üst Yöneticiye ve E-SGB sistemi üzerinden Hazine ve Maliye Bakanlığına sunulmaktadır.

İdarede üst yöneticiye bağlı, bağımsız bir İç Denetim Birim Başkanlığı mevcut olup 5 kadrodan ataması yapılan 3 iç denetçinin bulunduğu anlaşılmıştır. İç Denetim birimi yıllık denetim planları doğrultusunda denetimler yapmakta olup Üst yöneticinin talebi doğrultusunda danışmanlık denetimlerini de gerçekleştirmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin mevzuatsal anlamda oluşturulmak istenen yapıya uygun olduğu ve mevcut çalışmaların kararlı bir şekilde yürütülmesi ile iç kontrol sisteminin tam olarak amaçlarına uygun; etkinlikle çalışan ve güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılacağı düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün (İETT) 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: Banka Kredilerine İlişkin Faiz Tutarlarının Tümünün Kredinin Kullanıldığı Tarihte Giderler Hesabına Kaydedilmesi

İdarece muhtelif tarihlerde kullanılan 3 adet krediye ilişkin, sözleşme süresince işleyecek tüm faizlerin, dönemsellik ilkesine aykırı olarak kredinin kullanıldığı yılda giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Faiz giderleri ve faiz gelirleri” başlıklı 36'ncı maddesinde, kamu idarelerinin mali kuruluşlardan yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemde gider yazılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289' uncu maddesinde 381-Gider Tahakkukları hesabının niteliği açıklanmış olup, bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile 481-Gider Tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanacağı ifade edilmiştir. Hesabın işleyişinin anlatıldığı 290' uncu maddede ise, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemiş faiz tutarı bu hesaba kaydedileceği açıkça ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 338' inci maddesinde de 481-Gider Tahakkukları hesabının niteliği açıklanmış olup, bu hesabın tahakkuk etmiş

giderlerden kaynaklanan, ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek borçların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden, tahakkuk eden faizlerin ilgili oldukları dönemde gider yazılacağı, tahakkuk etmiş ancak gelecek aylarda veya yıllarda ödenebilecek borçlar için 381 ve 481-Gider Tahakkukları hesaplarının kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Ayrıca Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlar arasında sayılan "dönemsellik" kavramı ile kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonucunun diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 09.07.2020, 25.12.2020 ve 05.08.2021 tarihlerinde kullanılan 3 adet banka kredisine ilişkin gelecek dönemlerde işleyecek olan faizlerin, ilgili oldukları dönemde gider yazılması gerekirken, mevzuata aykırı olarak kredinin alındığı yılda 381 ve 481-Gider Tahakkukları hesaplarına alacak, 630-Giderler hesabına borç kaydedildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki: 09.07.2020 ile 25.12.2020 tarihinde kullanılan ve 36 ay vadeli olan kredilerin gelecekte ödenecek toplam 29.893.350,62 TL tutarındaki faizi belirtilen tarihlerde 630-Giderler hesabına borç, 381- Gider Tahakkukları Hesabı ile 481-Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmiştir. Bu durumda, 630 no.lu hesap yönünden 2020 yılı faaliyet sonuçları tablosu hatalı bilgi içermişken 381 ve 481 no.lu hesaplara yapılan hatalı kayıt 2021 yılı bilançosunda da yer almıştır.

Diğer yandan, 05.08.2021 tarihinde kullanılan ve 24 ay vadeli olan kredinin gelecekte ödenecek toplam faizi 23.082.319,90 TL bu yılda 630-Giderler Hesabına borç, yılın geri kalanında tahakkuk edecek 6.638.327,20 TL ile gelecek yıllarda tahakkuk edecek 16.443.992,70 TL ise sırasıyla 381 ile 481-Gider Tahakkukları hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmiştir. Halbuki, söz konusu faiz tutarları henüz tahakkuk etmediğinden Gider Tahakkukları hesabı kullanılmamalı, vadelerinde tahakkuk eden ve ödenen faiz tutarlarının 630-Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, 2021 yılı sonu itibariyle 3 kredi açısından toplam olarak 381 no.lu hesapta 23.722.316,91 TL, 481 no.lu hesapta 6.331.477,11 TL fazla kayıt yer alırken; 630-Giderler Hesabında (23.082.319,90-22.921.876,50) 160.443,40 TL fazla kayıt yer almıştır. 630 no.lu hesapta 2021 yılı sonu itibariyle kayıtlı olması gereken tutar, 3 kredinin 2021 yılında ödenmesi gereken faiz tutarı 22.921.876,50 TL'dir.

Söz konusu kredilerin yıllar itibariyle ödenecek faiz tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 9: Kullanılan Kredilerin Faizlerine İlişkin Bilgiler

Sıra No	Kullanım tarihi	Ödenecek Faiz Tutarı Toplamı	Vadesi (ay)	2021 yılı faiz tutarı	2022 yılı ödenecek faiz tutarı	2023 yılı ödenecek faiz tutarı
1	09.07.2020	12.594.556,66	36	5.713.754,97	3.242.998,72	592.291,59
2	25.12.2020	20.344.305,34	36	10.569.794,33	7.048.774,90	2.725.736,11
3	05.08.2021	23.082.319,90	24	6.638.327,20	13.430.543,29	3.013.449,41
İlgili yılların 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi gereken tutarlar toplamı(TL)				22.921.876,50	23.722.316,91	6.331.477,11

İçinde bulunulan dönemde işlememiş dolayısıyla tahakkuk etmemiş bulunan faiz tutarlarının bu şekilde muhasebe kaydı yapılarak mali tablolarda gösterilmesi mevzuatla uyarlı olmamakta, içinde bulunulan dönemin gideri olmaması sebebiyle dönem faaliyet sonuçlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; kredilerin kullanıldığı tarihte imza atılan ödeme planında belirtilen anapara ile faiz borcu yükümlülüğünün altına girildiği, faizin anapara borcu gibi borç unsuru olduğundan İdare adına kullanıldığı gün tahakkuk ettirildiği, yapılan muhasebe kaydı ile faiz yükümlülüğünün muhasebede izlenme imkanı bulunduğu belirtilmiştir.

Ancak, kredilerin kullanımında borcun anaparası ile faiz tutarını içeren ödeme planının altına imza atılması İdareyi, kredinin başta belirlenen vade ile ne şekilde ödeneceği ve bu şartlarda kredinin geri ödemesinin vade sonunda ne kadar olacağı konusunda yükümlülük altına sokmaktadır. Örneğin, 36 ay vadeli olarak alınan ve her ay belirlenen tarihte taksitleri ödenen kredinin 36 ay sonunda ne kadar geri ödeneceği belirlenmektedir. Fakat, İdare belli bir taksitten sonra nakit mevcudu ile ilgili krediyi kapatmak istemesi durumunda geriye kalan ayların taksit faizini ödemek durumunda kalmayacaktır. Dolayısıyla, faiz kredinin kullanıldığı tarihte tahakkuk etmemekte vadeler geldikçe tahakkuk ettirilip ödenmektedir. Aksi takdirde ileri sürüldüğü gibi kredinin faizi kullanıldığı gün İdare adına tahakkuk ettirilse, kredinin erken kapanması durumunda tahakkuk ettirilen tüm faizin banka tarafından talep edilmesi söz konusu olacaktır. Bu talep ise, faizin vadeler itibariyle tahakkuk edip istenebilir olduğundan hukuki açıdan mümkün değildir. Diğer taraftan yapılan hatalı muhasebeleştirme işlemi ile kredilere ilişkin faizlerin muhasebede izlenebilmesi ise yapılan işlemin mevzuata aykırı olmasının haklı bir gerekçesi olamayacaktır. Tahakkuk etmemiş faiz yükümlülüğünün izlenmesi için İdare tarafından kullanılan muhasebe programı içerisine cetvel ya da tablo eklenmesi idare açısından

yeterli olacaktır.

İdarenin kullandığı banka kredilerine ait faizlerin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 2021 yılı bilançosunda 381-Gider Tahakkuku Hesabı 23.722.316,91 TL, 481-Gider Tahakkuku Hesabı 6.331.477,11 fazla tutarlarla; faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı 160.443,40 TL TL fazla tutarla yer almıştır.

Netice olarak; kullanılan kredilerin sözleşme süresince işleyecek tüm faizlerinin, kredinin kullanıldığı yılda faaliyet gideri olarak gösterilmemesi, işlemiş faiz tutarlarının ilgili dönemde giderleştirilmesi, işlememiş faiz tutarları için herhangi bir kayıt yapılmaması ve Gider Tahakkukları hesaplarında izlenmemesi; ancak, vadesi geldiği halde ödenemeyen taksitler olur ise bu taksitlerin Gider Tahakkukları hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Özel Halk Otobüslerine Uygulanan Yaptırım Bedellerine KDV Tutarının Ayırıştırılarak Hatalı İşlem Yapılması

İETT'nin Özel Halk Otobüsleri ile İstanbul il sınırları içerisinde toplu taşımacılık yapanlara "Özel Halk Otobüsleri Çalışma Yönergesi" kapsamında bahsedilen hususlara uyulmaması durumunda kesilen yaptırım bedellerinin tamamı değil içerisinde yer alan KDV tutarı ayırıştırılarak kalan tutar üzerinden gelir kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293' üncü maddesinde 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesabının niteliği açıklanmış olup, bu hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Katma Değer Vergisi (KDV) Kanunu'nun 1/1'inci maddesinde, Türkiye'de ticari, sınaî, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin KDV ye tabi olduğu, 4 üncü maddesinde, hizmetin, teslim ve teslim sayılan haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemler olduğu ve bu işlemlerin bir şeyi yapmak, işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi, şekillerde gerçekleşebileceği, hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, 8/8/2011 tarih ve KDVK-60/2011-1 sayılı 60 No.lu KDV Sirkülerinin "1.2.Tazminatlar" başlıklı Bölümünde, "*Herhangi bir teslim veya hizmetin karşılığı olarak ortaya çıkmayan tazminat ve benzeri ödemeler prensip olarak KDV nin konusuna girmemektedir. Bu kapsamda, işin sözleşme şartlarına uygun yapılmaması, işin verilen süre*

içerisinde tamamlanmaması, sözleşmenin feshedilmesi gibi nedenlerle tazminat, cayma bedeli vb. adlarla yapılan cezai şart mahiyetindeki ödemeler herhangi bir teslim veya hizmetin karşılığı olmadığından KDV'nin konusuna girmemektedir." açıklamalarına yer verilmiştir. Ayrıca, yine ilgili bölümde örnek olarak; belediye tarafından ihale edilip sözleşmeye bağlanan inşaat, onarım, malzeme ve hizmet alımı işlerinde yükleniciden kaynaklanan gecikmelerden dolayı yükleniciye gecikme cezası tahakkuk ettirilmesi durumunda sözleşme gereği yükleniciden gecikme cezası adı altında tahsil edilen bedelin KDV'ye tabi olmayacağı belirtilmiştir.

Mezkûr yasal düzenleme ve açıklamalara göre, KDV'nin kapsamında belirlenen bir hizmet veya teslimin karşılığı olarak ortaya çıkan ödemelerde KDV tahakkuku yapılmalı, ilgili hizmet veya teslimin herhangi bir karşılığı olmayan işin belirlenen şartlara uygun olarak yapılmaması sonucunda ortaya çıkan ve cezai şart mahiyetindeki belirlenen ödemelerin ise KDV'nin konusuna girmediğinden KDV tahakkuk kaydının yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 25.06.2009 tarih ve 2009/3-14 sayılı Ulaştırma Koordinasyon Merkezi(UKOME) kararı ile yürürlüğe giren "Özel Halk Otobüsleri Çalışma Yönergesi" kapsamında İstanbul ili sınırları dahilinde toplu taşımacılık hizmeti verenlerden ilgili Yönerge'de belirlenen hususlara riayet etmeyenlere (İdarece belirlenen kılık-kıyafet uygulamasına uyulamaması, aracın yasal trafik muayenesinin yaptırılmaması, aracın periyodik bakımlarının yapılmaması, vb.) uygulanması öngörülen yaptırım bedellerinin indirimli öğrenci bileti tarifesi üzerinden hesaplandığı, hesaplanan tutarın tamamının 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken, bu tutarın içerisinde KDV hesaplaması yapılarak 391-Hesaplanan KDV hesabına kayıt yapılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Örneğin, yıl içerisinde ilgili Yönerge'ye binaen toplu taşıma hizmeti sunan özel halk otobüsçülerine uygulanan yaptırım bedelleri toplamı 10.118.110,98 TL'lik tutarın tamamı 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken KDV hesaplaması yapılarak 1.543.440,66 TL'lik kısmı 391-Hesaplanan KDV hesabına kayıt yapılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2022 yılı itibariyle söz konusu hatalı uygulamadan vazgeçilerek yaptırım bedellerinin tamamının gelir olarak tahakkuk ettirildiği ifade edilmiştir. İdare tarafından kesilen ve KDV'nin konusuna girmeyen yaptırım bedellerinin tamamının 600-Gelirler Hesabına kayıt yapılarak kaydedilmesi gerekmekte olup 2022 yılında hatalı uygulama sonlandırılmıştır. Ancak, 2021 yılındaki hatalı muhasebeleştirme

nedeniyle, faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı, bilançoda da 190-Devreden KDV hesabı 1.543.440,66 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, idari yaptırım/cezanın karşılığı olarak tahsil edilen tutarların tamamının KDV ayrıştırılması yapılmadan Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kilometre Üzerinden Teklif Alınarak Gerçekleştirilen Otobüs Bakım ve Onarımlarına İlişkin İhalelerde, Birim Fiyatı Oluşturan Unsurlara İlişkin Fiyat ve Miktar Araştırması Yapılmaması

Otobüslerin bakım ve onarımlarına ilişkin yapılan ihalelerde, kilometre üzerinden birim fiyat teklif alındığı halde, birim fiyatı oluşturan unsurlara ilişkin detaylı fiyat ve miktar araştırması, isteklilerden teknik şartname ve eklerinde yer alan düzenlemelere göre teklifte bulunmalarının istenildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde, "makine ve araçların bakım onarımı" hizmet tanımı içinde yer almıştır. Kanun'da, İhale dokümanının, "*İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yapılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri*" ifade ettiği belirtilmiştir. Kanun'un 12'nci maddesinde de, "*İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır*" düzenlemesi yer almıştır.

Ancak, İdarece gerçekleştirilen otobüs bakım ve onarımlarına ilişkin ihalelerde, işin idari ve teknik şartnamelerinin hazırlandığı, şartname eklerine araçların periyodik bakım tabloları ve kilometrelerinin konulduğu, gerekli personel sayı ve ücretlerinin belirtildiği ve fiilen gerçekleştirilen bakım onarım malzeme ve işçilikleri yerine şartnamelerde yer alan tüm hizmetler karşılığı olarak aracın kat ettiği kilometre üzerinden birim fiyat teklifi ile ihale

edildiği görülmektedir. Şartnamelerde periyodik bakımlar gibi fiyatlandırılması mümkün olan hizmetler yanında, herhangi bir öngörü imkanı sunabilecek ortalama verinin de bulunmadığı kazalar ve toplumsal olaylar nedeniyle oluşan hasar ve onarımlar gibi fiyatlandırılma imkanı olmayan hususlar da yer almaktadır. İdarece yaklaşık maliyet hazırlanırken, teknik şartnameye göre bakım ve onarımlar için gerekli malzeme ekipman ve işçiliğin ayrı ayrı miktar ve fiyatları hesaplanmaksızın, önceki ihalelerde gerçekleşen fiyatların bakım, onarım, aksiyon maliyetleri ve diğer unsurların döviz kuru veya asgari ücretteki değişikliğe göre güncellendiği, ayrıca piyasadan teknik şartnameye göre km üzerinden fiyat teklifi alındığı görülmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu birim fiyatın ihale kapsamında gerçekleştirilecek tüm hizmetleri kapsadığı anlaşılmaktadır. İhale dokümanında söz konusu birim fiyata ilişkin ayrıca bir tanımlama yapılmamış olup, birim fiyatı oluşturan unsurlara ilişkin detaylı fiyat ve miktar araştırmasına da yer verilmemiştir.

Gerek ihalede gerekse yaklaşık maliyet için piyasa fiyat araştırmasında, yüklenicilerden gelen teklifler arasında önemli düzeyde farklılıklar bulunmaktadır. Aşağıda yer alan tabloda 2021 yılında gerçekleştirilen bakım ihalelerindeki yaklaşık maliyet ve geçersiz olan teklifler dahil verilen teklifler ile önceki yıllarda gerçekleşen ihalelerin sözleşmeye bağlanan teklifleri gösterilmektedir. Tablodan da görüleceği üzere, aynı ihalede gelen teklifler arasında önemli düzeyde farklılıklar olduğu gibi, önceki yıllarda oluşan fiyatlara göre de önemli düzeyde farklılıklar mevcut bulunmaktadır.

Tablo 10: 2021 yılı Bakım İhalelerinde Oluşan Birim Fiyatlar

09-11.03.2021 tarihlerinde 19. Md. ye göre yapılan 22 ay süreli ihaleler							
İKN NO	Araç Cinsi	YM Km. BF.	Teklif 1*	Teklif 2*	Teklif 3*	Teklif 4 *	Teklif 6
2021/ 64202	a)Citaro Solo	a) 4,1388	a) 3,15	a) 2,12	a) 2,50	a) 5,00	a) 4,14TL
	b)Citaro Körüklü	b) 5,3377	b) 3,20	b) 2,12	b) 2,50	b) 5,00	b) 5,02TL
2021/ 64219	a)C.city körüklü:	a) 4,0320	a) 3,15	a) 2,80	a) 2,50	a) 5,26	a) 3,75
	b)Conecto körüklü	b) 3,9448	b) 3,15	b)2,80	b) 2,50	b) 3,75	b) 3,92
2021/ 60506	Otokar solo	solo: 3,100	2,25	2,95	3,6	2,5	3,09
2021/ 58944	a)BMC Solo	a) 2,8492	a) 2,44	a) 2,95	-	-	a) 2,83
	b)Karsan CNG Solo	b) 4,3787	b) 2,44	b) 2,95	-	-	b) 4,36
* Muhtelif nedenlerle geçerli kabul edilmeyen teklifler							

Tablo 11: Önceki Yıllarda ve 2021 Ocak Ayında Yapılan İhalelerdeki Birim Fiyatlar

Araç Cinsi	21/b Ock. 2021	21/b Arık.2020	Arık 2020/19.Md. 18 Ay Kik.Kar.İptal	11-12.ay 2019/19.Md 12 ay	8.ay 2019/19. Md. 28 ay İh.Yet.İptal
a)Citaro Solo	2,24	2,20	3,75	2,21	2,45
b)Citaro Körüklü	3,55	3,30	4,05	3,00	3,40
a)C.city körüklü:	3,41		4,00	2,23	2,36
b)Conecto körüklü	3,02		3,32	2,13	2,10
Otokar solo	1,9	1,84	2,74	1,76	1,86
a)BMC Solo		1,89	Geçr.teklif	1,45	Geçr.teklif
b)Karsan CNG Solo		2,99	olm.iptal	2,25	olm. İptal

Öte yandan ihaleye istekli olabileceklerin ilgisinin de yüksek olduğu, ortalama 20-30 firmanın doküman indirdiği halde ihaleye 4-5 firmanın katıldığı, bunların da yarısından fazlasının geçici teminat yatırmadığı, geçerli tek teklifin kaldığı, ihaleden önce İdareye çok sayıda şikayet başvurusunda bulunduğu görülmektedir. Bu durum, ihalede rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkelerine zarar verdiği gibi, genel ekonomik durumda yaşanan belirsizliklerin de etkisiyle ihale dokümanına göre, uzun dönemli birim fiyat hesaplamasının da gerçekçi ve sağlıklı bir şekilde oluşturulmasının mümkün olmadığını gösterdiği değerlendirilmektedir.

İhalelerde rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla zamanında karşılanması, gizlilik ve güvenilirlik gibi temel ilkelerin korunabilmesi için, yaklaşık maliyetin hizmet gereklerine ilişkin her bir unsurun ayrıntılı olarak belirlenerek oluşturulması, ihale dokümanının istekli olabileceklerin fiyatlarını gerçekçi ve sağlıklı bir şekilde oluşturabilmelerine imkan sağlayacak şekilde hazırlanması, birim fiyata dahil unsurların hesaplamaya imkan sağlayacak şekilde detaylı unsurları ile birim fiyat tanımında ve iş kalemi analizinde gösterilmesi, hizmet gerekleri nedeniyle süresi uzun olan işlerde, özellikle de piyasa koşullarında belirsizlikler olduğu dönemlerde, fiyat farkı verilebilecek unsurlar için ayrı birim fiyat tanımlamalarının yapılması, ihale temel ilkelerine katkı sağlayacaksa kısmi teklife imkan sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bakım onarım ihalelerinin iş kalemlerinin bir arada ihale edilmesinde mevzuata aykırılık olmadığı ifade edilmişse de, bulguda söz konusu işin bir arada ihale edilmemesi gerektiği ileri sürülmemiş, yaklaşık maliyetin ve teklif sunacak isteklilerin tekliflerini gerçekçi ve sağlıklı bir şekilde hazırlamalarına olanak sağlayacak, fiyata dahil unsurların detaylı fiyat ve miktar bileşenlerinin gösterilmesi gerektiği belirtilmiş, fiyata etki eden ana unsurlardan fiyat farkı verilebilecek olanlar için ise, piyasa koşullarındaki ileriye dönük öngörülerden kaynaklanan belirsizliklerin ihale bedeline etkisinin azaltılması için mevzuata uygun tedbirlere işaret edilmiştir.

İdare cevabında, hizmet alımı ihalelerinin kısmi teklife açılmasına dair zorunluluk bulunmadığından İdarelerin takdir yetkisinde olduğu ifade edilmiştir. Ancak, bulguda, ihalenin kısmi teklife açık olarak yapılmaması konusunda bir eleştiride bulunulmamış, Kanun'un temel ilkelerine katkı sağlayacaksa, yani ihtiyaçların uygun şartlarla ve en uygun bedelle temin edilmesi amacına yararı olacaksa, ihalenin kısmi teklife açılmasının değerlendirilmesi önerilmiştir.

İdare cevabında, öngörülemeyen malzeme giderleri (hasar dahil) ve km ile maliyet oluşturulmasına ilişkin olarak, 2020/583076 ihale kayıt no.lu ihale için Kamu İhale Kurumu tarafından 30.12.2020 tarih ve 2020/UH.I-2213 sayılı Kararına atıf yapılarak, *İhale dokümanında işin kapsamına ve gerekli asgari personel sayısına yer verildiği, araç marka, tip ve sayısı ile bakım-onarım gereklilerinin düzenlendiği, bakım ve onarım hizmetinin km üzerinden fiyatlandırılmasının istenildiği, İdari Şartname'nin 12'nci maddesi çerçevesinde maliyet belirlenmesi için işyerinin görülebileceği, araç bilgileri ve toplam km belirtildiğinden ihale konusu alanda tecrübe sahibi olması beklenen isteklilerin bu unsurları dikkate alarak gerekli maliyeti oluşturabilecekleri ve teklif hazırlanmasına engel oluşturmayacağı değerlendirildiğinden* isteklilerin verilen bilgiler kapsamında maliyet oluşturabilecekleri belirtilmiştir. Ancak, gerek atıf yapılan Kurul Kararı gerekse İdare cevabı, km birim fiyat üzerinden teklif fiyat hazırlanabileceği ve maliyet oluşturulabileceğini belirtmektedir. Bulguda bu yönde bir değerlendirme bulunmamakta olup, gerek yaklaşık maliyetin hazırlanmış olması, gerekse istekli olabileceklerin fiyat teklifi sunmaları da bunu göstermektedir. Bulguda eleştiri konusu yapılan husus, önceki yıllarda gerçekleştirilen fiyatlar ile istekli olabileceklerin sunmuş oldukları fiyatlar göz önünde bulundurulduğunda, anılan işlerin ihalelerinde, Kanun'un temel ilkelerini sağlayacak şekilde gerçekçi ve sağlıklı fiyat oluşumunun sağlanamadığı, piyasa koşullarındaki ileriye dönük tahminlerin zorlaşmasının da etkisiyle, belirsiz unsurların varlığı ve objektif hesaplama imkan sağlayacak verilerin olmaması nedeniyle, öngörülemez

maliyetlere ilişkin yüksek risk unsurunun sunulan teklifleri, ihalede rekabetçi fiyat oluşumunu ve ihale bedellerini büyük ölçüde etkilediği ve fiyatların farklılaşmasına neden olduğu belirtilmiştir. Öte yandan, denetim sırasında da İdareden söz konusu teknik şartnameye uygun olarak, objektif bir tahmini fiyatlama yapılması talep edilmiş olduğu halde, söz konusu onarım işinde yıllardan beri faaliyette bulunmasına ve ihtiyaç olabilecek tüm maliyet unsurlarına ilişkin verilere sahip olması beklenilmesine rağmen, bu şekilde bir hesaplama yapıp sunulamamıştır. Hal böyle olunca, söz konusu araç bakım onarım hizmetlerinin ihalesinde, Kanun'un temel ilkelerinin sağlanmış olduğunu kabul etmek mümkün görülmemektedir. Kamu İhale Kurulu kararları ise sadece o ihaleye ilişkin idari kararlar olup, iddialar çerçevesinde, yapılan ihalenin ihale kurallarına açıkça aykırı hususlar içerip içermediğine ilişkindir. Bulgu ise, söz konusu ihalelerin, Kanun'un temel ilkelerine hizmet edecek şekilde daha objektif, sağlıklı ve rekabetçi fiyat oluşumunu sağlayacak şekilde hazırlanırılıp sonuçlandırılmasını temin etmesi gerektiğine yöneliktir.

İdare cevabında, ihale öncesi İstekliler ve istekli olabilecekler tarafından İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak yapılan şikayet başvurularına ve açıklama taleplerine de benzer cevaplar verildiği ifade edilmiştir. Ancak, gönderilen cevapta da yer aldığı üzere, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde "*...(1) İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler...*" denilmesine rağmen söz konusu hükme uyulmamış, yaklaşık maliyet, personel giderleri ile diğer bakım onarım giderleri ayrıştırılarak hazırlanmamış, tüm maliyet unsurlarını içeren km başına fiyat araştırmasında bulunulmuştur. Halbuki, söz konusu hizmetin personel istihdamına dayanan bir hizmet olup olmadığının değerlendirilmesinde, personel maliyetlerinin oranı önemli bir unsur olup bu maliyetin Kamu İhale Kurumu personel maliyeti hesaplama modülüne göre hesaplanması, diğer unsurların ise Yönetmelik ve Tebliğ'e uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

İdare cevabında, son gerçekleştirilen bakım onarım hizmet alımına ait ihalede aynı marka, model aracın bakım onarım kilometre birim fiyatı (işçilik ve aksiyon bedeli hariç olmak üzere) ihale konusu araçların ilk alımlarının avro üzerinden olması ve otobüs yedek parçalarının ağırlıklı olarak Avrupalı firmalar tarafından veya ihracat yapan firmalar tarafından avro kuru üzerinden temin edilmesi sebepleriyle avro ile güncellendiği, tanımlanan tüm süreçler birbiriyle bağlantılı, ayrılamaz ve tamamlayıcı olduğundan, temin edilen hizmetin kısımlara ayrılması durumunda herhangi bir bölümdeki aksaklığın nihai hedef olan araçların yolcuya ulaşmasını

engelleyeceği ifade edilmiştir. Ayrıca, söz konusu cevaptan İdarece, bulgu çerçevesinde anılan işlerin ihalelerinde iyileştirmeler yapıldığı anlaşılmıştır.

Netice olarak, ihalelerde rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla zamanında karşılanması, gizlilik ve güvenilirlik gibi temel ilkelerin korunabilmesi için, yaklaşık maliyetin hizmet gereklerine ilişkin her bir unsurun ayrıntılı olarak belirlenerek oluşturulması, ihale dokümanının istekli olabileceklerin fiyatlarını gerçekçi ve sağlıklı bir şekilde oluşturabilmelerine imkan sağlayacak şekilde hazırlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Personel İstihdamına Dayalı Hizmet Kapsamında Olduğu Halde Garaj İşlettirme Adı Altında Hizmet Alım İhalelerinin Yapılmasına Devam Edilmesi

Ana unsurları itibariyle, personel istihdamına dayalı hizmet kapsamında olduğu halde garaj işletme adı altında hizmet alım ihalelerinin gerçekleştirilmesine devam edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 02.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren 62'nci maddesinin (e) bendinde;

“ (Değişik: 20/11/2017-KHK-696/83 md. Aynen kabul: 1/2/2018-7079/78 md.)(1) 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, 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; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

2) Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol

giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez.

3) Kurum, hizmet alımının personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı ya da niteliği itibarıyla bu sonucu doğurup doğurmadığı hususunda (2) numaralı alt bentte sayılan kriterleri ayrı ayrı ya da birlikte dikkate almak suretiyle usul ve esaslar belirlemeye yetkilidir.” hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci maddesinde ise;

“78.1. (Değişik: 07/06/2014-29023 R.G./ 39. md.; Değişik: 06/02/2018-30324 R.G./6. md.) Bu Tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemeler, 4734 sayılı Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanır. (Ek cümle: 30/09/2020-31260 R.G./17. md.) 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 ve 24 üncü maddeleri gereğince kadroya geçiş uygulamasına tabi olan hizmet alımları ile bu hizmetlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan hizmetler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak değerlendirilecektir.

78.1.1. (Ek madde: 06/02/2018-30324 R.G./6. md.) Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.

78.1.2. (Ek madde: 06/02/2018-30324 R.G./6. md.) Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetleri, 78.1.1 inci maddede yer alan koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmez.

78.1.3. (Ek madde: 06/02/2018-30324 R.G./6. md.; Değişik madde: 30/09/2020-31260 R.G./18. md.) Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir.

78.1.4. (Ek madde: 06/02/2018-30324 R.G./6. md.) Niteliği gereği süreklilik arz etme koşulu dışında diğer koşulları taşıyan ve ihale edilmesi mümkün olan (Değişik ibare: 30/09/2020-31260 R.G./19. md.) hizmet alımları ile 78.1.1 maddede belirtilen koşulları taşıyan hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerinde, teklifler ile aşırı düşük tekliflerin hazırlanması ve değerlendirilmesinde bu Tebliğin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri için öngördüğü düzenlemeler (asgari işçilik maliyeti ile sözleşme giderleri ve genel giderlerin hesabı, sınır değer tespiti, işçilik hesaplama modülünün kullanım zorunluluğu vb.) aynen uygulanır.

78.1.5. (Ek madde: 30/09/2020-31260 R.G./20. md.) İhalelerin 4734 sayılı Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine uygunluğunun tespit edilmesinde; kısmi teklif verilmesine imkan tanınan ihalelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olup olmadığına ilişkin değerlendirme, ilgili kısma ilişkin yaklaşık maliyet de dikkate alınarak her bir kısım için ayrı ayrı yapılır. Herhangi bir kısmın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı niteliğinde olması halinde, ihale personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir” düzenlemeleri yapılmıştır.

Bu düzenlemelerden anlaşılacağı gibi, bir hizmetin personel çalışmasına dayalı olarak kabul edilip edilmemesinde şu kriterler belirleyici olmaktadır:

- İşin süreklilik arz etmesi,
- İşte çalışacak personel sayısının ihale dokümanında belirlenmiş olması,
- Personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması,
- Yaklaşık maliyetin %70’den fazlasının asgari işçilik maliyeti ile işçilik giderlerinden oluşması.

Bu unsurların ilk üçü, yapılması düşünülen işin personel istihdamı noktasındaki durumu netlik kazanmış ve ihaleden önce belirlenmiş olmakla birlikte, maliyet ile ilgili hesaplamalar, ihale dokümanına göre, yaklaşık maliyetin hesaplanmasından sonra netlik kazanacak unsurdur. Dolayısıyla, söz konusu hizmetin ihale edilebilirliği, yaklaşık maliyetin hesaplanmasından sonra belli olacaktır. Kamu İhale Genel Tebliği'ne göre; söz konusu yaklaşık maliyet hesaplamalarından işçilik maliyetinin, henüz ihale edilebilirliği netlik kazanmadığından, ilk üç şartın mevcudiyeti halinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinin yaklaşık maliyet hesaplamaları ile ilgili düzenlemelerine göre yapılması gerektiği de açıktır. Bu nedenle, yaklaşık maliyetin işçilik giderlerinin Tebliğ'deki esaslara göre hesaplanması, malzeme ve diğer giderlerin de hesaplanmasından sonra orana bakılarak teklif istenecek birim fiyat tanımlamalarının yapılması ve ihale edilebilirliğinin belirlenmesi gerekmektedir.

İdarece gerçekleştirilen garaj işletme ihaleleri, idareye ait toplu taşıma araçlarının yüklenicilerin sağladığı personel ile belirlenmiş güzergâhlarda toplu ulaşım hizmetini gerçekleştirmesi, söz konusu araçların bakım onarımlarının sağlanması hizmeti alımıdır. Söz konusu hizmet personel istihdamı ve araç bakım onarımı olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır. İdare, söz konusu hizmet alımına ilişkin yaklaşık maliyetin hesabında, işçilikle ilgili giderleri tebliğe uygun olarak hesaplayıp diğer bakım onarım ile ilgili maliyet unsurlarını ayrı ayrı hesaplaması gerekirken, işçilikler dahil tek bir kalem üzerinden (kilometre üzerinden) hesaplamada bulunmuştur. Daha sonra, piyasa araştırması sonucuna göre hesaplanan tutardan, Tebliğ'e uygun olarak işçilik maliyetini hesaplayıp düşmüştür. Bu hesaplama göre, yaklaşık maliyetin oranına bakılarak hizmetin ihale edilebileceği kabul edilmiştir. Bu yöntem, kamu ihale mevzuatına uygun bulunmamaktadır. Önceki yıllardan beri İdarece gerçekleştirilen söz konusu hizmet alımlarına ilişkin yaklaşık maliyet hesaplarının incelenmesinde, önceleri hizmetin sunumunun unsurları olan işçilik, bakım onarım hizmeti ve diğer kalemlerin ayrı ayrı hesaplamalarının yapıldığı görülmekte iken, maliyet unsurlarından bazı kalemlerin (yakıt) ihale kapsamından çıkarılması sonrasında, yukarıda değinildiği gibi, işçilik giderleri ayrıştırılmadan kilometre üzerinden piyasa maliyet araştırmasının yapıldığı, işçilik giderlerinin Tebliğ'e uygun olarak maliyete eklenmesi gerekirken, araştırma sonucu belirlenen rakamlardan işçilik giderlerinin düşülerek işçilik maliyeti oranının belirlendiği görülmektedir. Bu hesaplama yöntemi sonucu, personel çalışmasına dayalı olabilecek hizmetlerin ihale konusu yapıldığı anlaşılmaktadır. Personel çalıştırması içeren hizmet alım ihalelerinde, hizmetin ihale edilebilirliğinin değerlendirilmesinde, yaklaşık maliyet hesabının ilgili Genel Tebliğ'in personel maliyetleri ile ilgili düzenlemelerine uygun olarak yapılması, diğer maliyet

unsurlarının, mesaisinin tamamını idarede geçirecek personele ilişkin işçilik maliyetleri hariç olarak belirlenip piyasa fiyat araştırmalarının yapılması, personel istihdamı kapsamında olacak işlerin, hizmet alım ihalelerine konu edilmemesi ve ilgili mevzuatına göre personel ihtiyacının karşılanması gerektiği değerlendirilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, 2018 yılında başlanan işlettirme ihalelerinin, personelin emekli olması, hizmet sunumundaki artışlar vb nedenlerle yapıldığı, işlettirme ihalelerinde; araç bakımı, personeller ve kullanılan yakıtın birlikte ihale edildiği, bu ihalelerde personel maliyet oranı toplam maliyetin %70'inin altında olduğundan işlettirme ihaleleri personel çalıştırması ihalesi olarak değerlendirilmediği, bulgu kapsamında İdarece 2022 yılı Haziran ayı sonunda süresi dolan Kurtköy Garajı ve Eylül sonu itibari ile süresi dolan Ayazağa Garajının işlettirme ihalelerine çıkılmayacağı, bunun yerine bakım ihalesi olarak devam edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mesaisinin tamamının İdare için kullanılan personel istihdamına dayalı hizmetlerin ihale konusu edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare taşınmazlarının cins tashihlerinin yapılmadığı ve mevzuatında belirtilen taşınmaz kayıt işlemlerinin de tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi;

“Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde;

“(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî

yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilmek suretiyle taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazları olduğu tespit edilmiştir. Örneğin Edirnekapı ve İkitelli Garajı içerisinde bulunan İdari Hizmet Binalarını da kapsayan alan, üzerinde yapılar içermesine rağmen tapuda arsa olarak görünmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; cins değişikliği farklılıklarının giderilmesinin oldukça zor olduğu, bunun nedeninin eski yıllarda arsa üzerine yapılan ve garajların içerisinde bulunan taşınmazların yapı ruhsatının bulunmayışının olduğu belirtilmiş ve yıllara yaygın olarak taşınmazların cins tashihlerinin yapılmaya devam edildiği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İlgili mevzuat hükümleri uyarınca, taşınmazların cins tashihlerinin yapılarak tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kiralama İhalesinin 2886 Sayılı Kanun’un 51-g Maddesine Göre Pazarlık Usulü ile Yapılması

İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğüne ait Metrohan hizmet binası giriş katında bulunan taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile 17.09.2014 tarihinde İBB’nin iştiraki konumundaki şirkete 1 yıllığına kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un, 1’inci maddesinde kapsamdaki idarelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36’ncı maddesinde bu Kanun’a göre yapılacak işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44’üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45’inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51’inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52’nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Kanun’un “Pazarlık Usulüyle Yapılacak İşler” başlıklı mezkûr 51’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde açıklanmıştır:

“ Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, ”

Anlaşılacağı üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir:

1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılmıyor olması.

Dolayısıyla, bir taşınmazın Kanun’un 51’inci maddesinin (g) fıkrasına binaen pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi için kiraya verilecek taşınmazın, Devlete ait taşınmaz kavramının karşılığı olan, Genel Bütçeli Kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Hazine adına kayıtlı bulunması gerekmektedir.

Nitekim bu durum Belediyeye ait bir taşınmaza (Hazine taşınmazı olmayan) yönelik olarak Antalya 2. İdare Mahkemesince verilen 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı Kararı onayan Danıştay 13. Dairesinin vermiş olduğu 21.10.2008 tarih ve 2008/6874 sayılı kararda da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir:

“Mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların "Devletin özel mülkü" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden (kayalar, tepeler, dağlar, kaynaklar, sahipsiz şeyler, akarsular, kıyılar vb.) olmadığı tartışmasız olduğu, bu nedenle belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığına oy çokluğuyla karar verildi.”

Diğer taraftan, Mezkur Kanun ile kiraya verilen taşınmazın kira süresi bitiminde yeniden ihaleye çıkılarak kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Metrohan hizmet binası girişinde bulunan taşınmazın 2886 sayılı Kanun’un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile İBB’nin iştiraki konumundaki şirkete 17.09.2014 tarihinde 1 yıllığına kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ilgili taşınmazın 2022 yılında mevcut kira sözleşmesinin bitmesinin akabinde bulguda belirtilen şekilde ihaleyle kiraya verileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin mezkûr taşınmazını kira sözleşmesinin bitmesi sonrasında ihale ile kiraya vermesi gerekmekte olup, ihalenin de 51/g bendine göre pazarlık usulü ile değil tahmin edilen kira bedeli dikkate alınarak 2886 sayılı Kanun'un cevaz verdiği şekilde kapalı veya açık ihale yöntemine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkânlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler Toplu Sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka bir deyişle; Toplu Sözleşme'de düzenlenmeyen bir hususta, ancak Kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşme'nin "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında da "*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunur.*" denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali hakkın kamu görevlilerine ödenebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en

çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın (5. Dönem Toplu Sözleşme) Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede; İdare ile BEMBİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma vb. konularda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2020-31.12.2021 döneminde geçerli olan Sosyal Denge Sözleşmesinin “Sosyal Yardım ve Destekler” başlıklı 16’ncı maddesinde; çalışanların İstanbul sınırları içerisinde Asya ve Avrupa yakasında konut sahibi olabilmesi için çalışma yapacağı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ve İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü çalışanlarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı ve iştiraklerine bağlı spor ve sosyal tesislerinden indirimli olarak faydalanması için çalışma yapacağı belirtilmiştir.

Aynı sözleşmenin 17’nci maddesinde; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı bünyesinde görev yapmakta olan personelin (İşçi, memur, sözleşmeli personel) vefat etmeleri durumunda ücretsiz olarak yararlandıkları tüm hizmetler ile personelin eş, anne- baba ve çocuklarının vefatları ve boş mezar yeri tahsisleri için uygulanan %50 indirimden; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Cenaze ve Defin Hizmetleri Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinin yedinci fıkrasında yeni bir düzenleme yapılarak İSKİ ve İETT Genel Müdürlüğü bünyesinde görev yapmakta olan personelin (işçi, memur, sözleşmeli personelin) vefat etmeleri durumunda tüm hizmetlerden ücretsiz; eş, anne-baba ve çocuklarının vefatları halinde %50 indirim uygulanması yönünde gerekli çalışma ve mevzuat değişikliğini yapacağı;

Yine aynı sözleşmenin 18’inci maddesinde; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İSKİ Genel Müdürlüğü ve İETT Genel Müdürlüğü memur ve sözleşmeli personeline memurların okul öncesi çocuklarının ihtiyaçlarına cevap verebilecek sayıda mer’i mevzuatlara göre yasal denetiminin sağlandığı uygun pedagoğ ve öğretmen kriterini sağlayan kreş açılması veya kreş hizmeti veren kurumların hizmetinden faydalandırılmasına yönelik çalışma yapacağı;

Aynı sözleşmenin 19,20 ve 21’inci maddelerinde de; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İSKİ Genel Müdürlüğü ve İETT Genel Müdürlüğü memur ve sözleşmeli personeline ulaşım için kullanılan mavi kartın, personelin kimlik kartında entegre olan İstanbul Kart’a dönüştürülmesini ve aylık belirlenen bedelin TL olarak yatırılması için çalışma yapacağı, 8 Mart Dünya Kadınlar Günü münasebeti ile çalışan kadınlara yönelik işbirliği kapsamında etkinlikler düzenleyeceği ve engelli personeller için sosyal, kültürel amaçlı farkındalık çalışmaları yapacağı belirtilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali

haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun'un 28, 29, 31 33 ve 34'üncü maddelerine göre dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelerdir.

2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de "sosyal denge tazminatı" olduğu görülecektir. İlgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin "sosyal denge sözleşmesi" dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak; sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma vb. konuların düzenlenme metni; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun'un 28, 29, 31, 33 ve 34'üncü maddelerine göre akdedilen Toplu Sözleşmelerdir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bir sonraki dönem yapılacak sosyal denge sözleşmesinde belirtilen hususların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

İdarede 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 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 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 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 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.

Mezkûr 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 incelemede İdarede görev alan kadrolu 1.830 işçiden 872'sinin 100 ile 200 gün arasında, 439'unun 200 ile 300 gün arasında, 42'sinin 300 ile 435 gün arasında kullanmadığı izinlerinin 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, İdare tarafından; İşçilerin toplu iş sözleşmesine göre mazeret ve yıllık izinlerinin çok olduğu, 2 yıldır süren pandemi koşullarında %50 kapasite ile yolcu taşıma zorunluluğu ve artan emekliliğe ayrılmaların işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılmaması sonucuna yol açtığı, 2022 yılı ile birlikte biriken izinlerin kullandırılması için gereken planlamanın yapılacağı belirtilmiştir.

Netice olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla bundan böyle biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 7: İşçilere Limitin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

İşçilere bir yılda 270 saatten fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin fıkrasında, *"Tarafların anlaşması ile haftalık normal çalışma süresi, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine, günde onbir saati aşmamak koşulu ile farklı şekilde dağıtılabilir. Bu halde, iki aylık*

süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık çalışma süresini aşamaz. Denkleştirme süresi toplu iş sözleşmeleri ile dört aya kadar artırılabilir.”, üçüncü fıkrasında, *“Çalışma sürelerinin yukarıdaki esaslar çerçevesinde uygulama şekilleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.”*, aynı Kanun’un *“Fazla çalışma ücreti”* başlıklı maddesinin 41’inci maddesinin sekizinci fıkrasında, *“Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz.”*, onbirinci fıkrasında, *“Fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağı çıkarılacak yönetmelikte gösterilir.”*, düzenlemeleri yapılmış ve *“İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık”* başlıklı 104’üncü maddesinde de, Kanunun 63’üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline 1.619,00 TL idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği’nin *“Fazla Çalışmada Sınır”* başlıklı 5’inci maddesinde, *“Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.”*

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.” denilmiştir.

Bu düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olmaması gerekir. İdare bu saatin aşılması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır. Yapılan incelemede ikiyüzyetmiş saatin bazı işçiler açısından aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; söz konusu durumun pandemi sürecinde toplu taşımada %50 kapasite ile taşıma yapılma zorunluluğu ile şoförlerin hastalık ve benzeri nedenlerle çalışmamasına bağlı olarak ortaya çıktığı ve toplumsal olaylar sonrasında yolcu mağduriyetlerinin yaşanmaması için şoförlere daha fazla mesai yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, söz konusu durum ne şekilde ortaya çıkarsa çıksın Kanun’a aykırı hareket etmemek ve idari para cezasına muhatap olmamak amacıyla yasal düzenlemeler uyarınca işçilere bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla çalışma yaptırılmamalıdır.

BULGU 8: İdareye Ait Sosyal Tesisin İşletilmesinde Tahsilat/Ödeme İşlemleri ile Tesisin Denetlenmesinde Hatalı Uygulamaların Olması

İETT Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı İdari ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde işletilen sosyal tesise ilişkin olarak, tahsilat ve ödemeler ile tesisin denetlenmesine yönelik mevzuatta belirtilen hususlara uyulmadığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 2021-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinin yirmi ikinci fıkrasında;

"Sosyal tesislerle ilgili olarak yapılacak ödeme ve tahsilatlarda aşağıdaki hususlara uyulur:

a) Görevliler nezdinde kurum amirleri tarafından belirlenen miktarın üzerinde nakit bulundurulmaz.

b) Avans olarak verilen tutarların en geç 30 gün içinde mahsubu veya iadesi sağlanır.

c) Sosyal tesis paraları sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait bankalarda muhafaza edilir.

ç) Ödeme ve tahsilatın banka vasıtasıyla yapılması esastır." denilmiştir.

Anılan Tebliğ'in yirmi üçüncü fıkrasında ise kurum amirlerinin bizzat ya da denetim elemanları marifetiyle sosyal tesislerin işlemlerini, defter ve belgelerini zaman zaman ve her halükarda yıl sonunda denetlemesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, düzenlenecek denetim raporlarının da kurumda muhafaza edileceği ifade edilmiştir. Söz konusu hükümler bir yıl önce yine Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından aynı ad ile yayımlanan Genelgede de bulunmaktadır.

Mezkûr hükümlere göre, kamu sosyal tesislerinde yapılacak ödeme ve tahsilatlarda; İdare amirleri tarafından belirlenecek miktarın üzerinde nakit bulundurulmaması, sosyal tesis paralarının sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait bankalarda muhafaza edilmesi, ödeme ve tahsilatların banka vasıtasıyla yapılması hususlarına riayet edilmelidir. Ayrıca, ilgili sosyal tesislerin zaman zaman ve her halükarda yıl sonunda İdare amirleri ya da İdare amirinin belirleyeceği denetim elemanları marifetiyle denetlenmesi ve denetim raporunun düzenlenerek İdarede muhafaza edilmesi gerekmektedir.

Ancak İdare tarafından Kağıthane garajı içerisinde sosyal tesis kapsamında bulunan, gerek İETT personeline gerekse de diğer kamu kurum personeli ile sivil vatandaşa hizmet sunan; misafirhane, 1 adet suni çim halı saha, 1 adet basketbol sahası ve 1 adet voleybol/tenis sahasının işletilmesinde elde edilen tahsilatların İdare amiri tarafından belirlenen bir miktar olmadığından nakit olarak bulundurulduğu, sosyal tesis paralarının sermayesi yarısından fazla kamuya ait bankalarda değil işletme kasasında muhafaza edildiği, ödeme ve tahsilatların banka vasıtasıyla yapılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, söz konusu sosyal tesisin işlemleri, defter ve belgelerinin İdare amiri tarafından denetimden geçirilmemiş ve dolayısıyla denetim raporu düzenlenmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; mevcut sosyal tesisin ilgili mevzuata göre çıkarılacak yönergeye göre işletileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdare tarafından işletilen sosyal tesislerin ödeme ve tahsilatlarında mevzuat açısından uyulması gereken hususlara riayet edilmesi ve İdare amiri tarafından zaman zaman ya da her halükarda yılsonlarında denetlenerek denetim raporu düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Sosyal Tesise İlişkin Olarak Kurumlar Vergisi ile Katma Değer Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

İETT Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı İdari ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde işletilen sosyal tesis, mevcut yapısı içerisinde Kurumlar Vergisi ile Katma Değer Vergisi mükellefi olması gerektiği halde mükellefiyete ilişkin bir bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, iktisadi kamu kuruluşları kurumlar vergisi mükellefleri arasında sayılmış olup, aynı Kanun'un 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup, faaliyetleri devamlı bulunan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşları olduğu, altıncı fıkrasında ise bunların kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Muafiyetler" başlıklı 4/1-d maddesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait olup sadece kamu görevlilerine hizmet veren, kâr amacı gütmeyen ve üçüncü kişilere kiralanmayan kreş ve konukevleri ile askerî kışlalardaki kantinlerin kurumlar vergisinden muaf olduğu hüküm altına alınmıştır.

İktisadi kamu kuruluşunun ticari, sınai veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda; iktisadi işletmenin tanımı içinde yer alan ve devamlı olarak yapılan ticari, sınai veya zirai faaliyetten söz edebilmek için işletmenin tedavül ekonomisine katılması, başka bir ifadeyle işletmede üretilen veya alınan malların veya verilen hizmetin bir bedel karşılığı satılmış olması gerekmekte olup, aksi takdirde diğer unsurlar var olsa dahi bir iktisadi işletmenin varlığından söz edilemeyecektir. Buna göre, sosyal tesis işletmesinin tedavül ekonomisine katılması, başka bir ifadeyle işletmede üretilen veya alınan malların veya verilen hizmetin bir bedel karşılığı satılması halinde iktisadi bir işletmenin varlığından bahsedilebilecektir.

Buna göre, kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde işletilen sosyal tesisler iktisadi kamu kuruluşu olarak değerlendirilmesi gerektiğinden bu işletmelere ilişkin kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis edilmelidir. Ancak, sosyal tesis içerisinde bulunan konukevleri(misafirhaneler); sadece kamu görevlilerine hitap etmek koşuluyla kurumlar vergisinden muaf tutulabileceklerdir.

Diğer yandan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi (KDV) Kanunu'nun 1/1'inci maddesinde, Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu, 1/3-g bendinde ise bu teslim ve hizmetlerin; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseseler tarafından yapılmasının durumu değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Konu ile ilgili açıklamaların yapıldığı 9 Seri No.lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nde; KDV Kanun' un 1'inci maddesinin 3/ g fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi bulunmakta olduğu; ancak, ordukevleri, askeri gazinolar, askeri kantinler, kışla gazinoları ile kamu kurumlarına ait misafirhane, kreş, yemekhane, eğitim ve dinlenme tesislerinin işletilmesi veya yönetilmesi suretiyle yürütülen faaliyetlerin kâr amacı taşımamaları nedeniyle ticari faaliyet kapsamına girmediğinden, münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap

etmeleri şartıyla vergiye tabi olmayacağı ve bu kuruluşlara yapılan mal teslimlerinin ve hizmet ifalarının Katma Değer Vergisi Kanunu'nun genel hükümleri çerçevesinde vergilendirileceğinin tabii olduğu açıklanmıştır.

Buna göre, sosyal tesis içerisinde bulunan misafirhane, eğitim ve dinlenme tesislerinin işletilmesi suretiyle yürütülen faaliyetler kar amacı taşımamaları ve münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmeleri şartıyla katma değer vergisine tabi tutulmayacak, bunların dışındaki kişilere hizmet verilmesi halinde genel hükümler çerçevesinde KDV' ye tabi olacaktır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından Kağıthane garajı içerisinde sosyal tesis kapsamında bulunan, gerek kurum personeline gerekse de diğer kamu kurum personeli ile sivil vatandaşa hizmet sunan; misafirhane ve spor sahalarına ilişkin olarak gerek Kurumlar Vergisi gerekse de Katma Değer Vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; sosyal tesisin ilgili mevzuata göre çıkarılacak bir yönerge ile işletileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İETT bünyesinde işletilen sosyal tesisin mevcut yapısı değişmediği takdirde Kurumlar Vergisi ve KDV mükellefi olması gerekmektedir.

BULGU 10: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 68'inci maddesinde;

“(1) Bu Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5510 sayılı Kanun’un geçici 68’inci maddesinin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge’nin “İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“...

Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.” denilmektedir. Genelge’de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlar da kapsama dahildir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 71'inci madde ile 2017 yılında, Geçici 75'inci madde ile de 2018 yılında devam etmiş, ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu; 5510 sayılı Kanun'un Geçici 71 ve Geçici 75 maddeleri uyarınca sırasıyla 2017 yılında 2017/9 ve 2018 yılında 2018/20 sayılı Genelgeleri yayımlamıştır. 2017 ve 2018 yıllarındaki yasal düzenlemeler de 2016 yılında olduğu gibidir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

Yapılan incelemede; muhasebe müdürlüğüne gönderilmeyerek İdarenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının, uygulamanın başladığı 2016 yılında 824.544,63 TL, 2017 yılında 1.260.611,46 TL, 2018 yılında 1.542.356,10 TL olmak üzere toplam 3.627.512,19 TL tutarında olduğu ve bu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilgili Kanun hükümlerinde söz konusu kesintilerin Hazineye gönderileceğine ilişkin bir ifade yer almadığı, teşvikten yararlanacak kurumların hakedişlerinin teşvik tutarı kadar eksik ödenmesi ön görülmüşken çıkarılan ve bulguda bahsedilen SGK Genelgesi ile Hazineye aktarılmasına yönelik düzenleme yapıldığı, Kanun hükmünün uygulanmadığı, yapılan kesintilerin ne zaman ve hangi hesaba yapılacağına ilişkin düzenlemeler ile belirlenmediği, bugüne kadar da kendilerinden bu yönde bir talepte bulunulmadığı bu nedenle yapılan kesintilerin emanet hesabında bekletildiği belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin belirttiği üzere 5510 sayılı Kanun'un geçici 68'inci maddesinde yapılan kesintinin Hazineye gönderileceğine ilişkin bir ifade yer almasa da, bulguda belirtildiği üzere yine ilgili maddenin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiş, akabinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge yayımlanmış ve yapılacak kesintinin Hazineye aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, Kanun tarafından verilen yetkinin SGK tarafından kullanılması söz konusudur. Diğer taraftan, yapılan kesintinin hangi hesaba ve ne zaman yapılacağına ilişkin bir düzenleme yapılmaması, söz konusu kesintilerin emanet hesaplarda bekletilmeksizin gönderilmesi için ilgili mal

müdürlüğü ile iletişime geçilmesine engel değildir.

Netice olarak, mevzuat hükümleri uyarınca; İdarenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Hizmet Alımları Kapsamında 2019 Yılı ve Sonrasında Yüklenicilerden Kesilen Asgari Ücret Destek Primleri İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmamış Olması

İhale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının İdarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikleri bünyesinde barındıran hizmet alımları kapsamında, İşsizlik Sigortası Fonundan ödenen asgari ücret destek tutarlarının, yüklenici hakedişlerinden kesildiği, ancak ilgili genelgelerde belirtilen şekilde söz konusu asgari ücret primlerinin ne yapılması gerektiğine ilişkin olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ile Aralık ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin

Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelere hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiğinin açıklandığı ifade edilmiştir. Bu bağlamda, 2018 yılında hakedişlerden kesilen asgari ücret destek primi tutarlarının da genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun’a eklenen Geçici 78’inci madde ile 2019 yılında, Geçici 80’inci madde ile 2020 yılında ve Geçici 85’inci madde ile de 2021 yılında da devam etmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunca, 5510 sayılı Kanun’un Geçici 78, Geçici 80 ve Geçici 85 maddelerine dayanarak sırasıyla 2019 yılında 2019/8 sayılı Genelge, 2020 yılında 2020/10 sayılı Genelge ve 2021 yılında 2021/21 sayılı Genelge yayımlanmıştır.

2019/8 sayılı, 2020/10 sayılı ve 2021/28 sayılı Genelgelere idarelerce kesilen asgari ücret desteğinin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamasıyla birlikte, “Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum” başlıklı 8.5. maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının, 2019 yılında 498.816,04 TL, 2020 yılında 1.075.974,12 TL ve 2021 yılında ise 1.252.971,50 TL olmak üzere toplam 2.827.761,66 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ilgili Kanun hükümlerinde söz konusu kesintilerin Hazineye gönderileceğine ilişkin bir ifade yer almadığı, teşvikten yararlanacak kurumların hakedişlerinin teşvik tutarı kadar eksik ödenmesi ön görülmüşken çıkarılan ve bulguda bahsedilen SGK Genelgesi ile Hazineye aktarılmasının yönelik düzenleme yapıldığı, Kanun hükmünün uygulanmadığı, yapılan kesintilerin ne zaman ve hangi hesaba yapılacağına ilişkin düzenlemeler ile belirlenmediği, bugüne kadar da kendilerinden bu yönde bir talepte bulunulmadığı bu nedenle yapılan

kesintilerin emanet hesabında bekletildiği; ayrıca 2019/8 sayılı, 2020/10 sayılı ve 2021/28 sayılı Genelgelerde de idarelerce kesilen asgari ücret desteğinin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifadenin bulunmadığı belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin belirttiği üzere 5510 sayılı Kanun'un ilgi maddesinde yapılan kesintinin Hazineye gönderileceğine ilişkin bir ifade yer almasa da bulguda da belirtildiği üzere yine ilgili maddenin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiş, akabinde Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yapılan kesintilerin uygulanmasına ilişkin genelgeler çıkarılmıştır. Dolayısıyla, Kanun tarafından verilen yetkinin SGK tarafından kullanılması söz konusudur. Diğer taraftan, yapılan kesintinin 2019/8 sayılı, 2020/10 sayılı ve 2021/28 sayılı Genelgelerde kime ve ne zaman gönderileceğine ilişkin bir düzenleme yapılmaması, söz konusu kesintilerin emanet hesaplarda bekletilmeksizin İşsizlik Sigortası Fonuna gönderilmesi için, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile iletişime geçilmesine engel değildir.

Netice olarak, İdarenin emanet hesaplarındaki 2019 yılı ve sonrasına ait söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yıl sonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususların netliğe kavuşması için Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne başvurulması 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>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Hizmet Alımlarında İşçiliklere İlişkin Hazine Tarafından Karşılanan Asgari Ücret Destek Tutarlarının İl Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa ilişkin yılı içerisinde yapılan incelemede konunun devam ettiği tespit edildiğinden Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular Bölümünde 10 numaralı bulgu olarak "Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek

			Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi" başlığıyla düzenlenmiştir.
Taşınmazların Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Yılı İçerisinde yapılan incelemede, bulgu konusu hususun devam ettiği tespit edildiğinden Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde yer alan 3 numaralı bulgu olarak "Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla tekrar işlenmiştir.