



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BELTUR A.Ş. BÜYÜK İSTANBUL EĞİTİM TURİZM VE SAĞLIK YATIRIMLARI İŞLETME VE TİCARET A.Ş.

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	7
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu	2
Tablo 3: 2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İŖe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İŖveren Maliyeti	13
Tablo 4: Yıllar İtibariyle Öz Kaynaklar DeęiŖim Tutarları.....	24

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BELTUR	Büyük İstanbul Eğitim Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme ve Ticaret Anonim Şirketi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSTON	İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
KİPTAŞ	İstanbul Konut İmar Plan Turizm Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları
TTK	Türk Ticaret Kanunu
VUK	Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Envanter İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması

B. Diğer Bulgular

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

2. Atıl Vaziyette Bekletilen Taşınmaz İçin İşletme Bedeli Ödenmesi

3. Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi

4. İŞKUR'a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması

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

6. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

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

8. Genel Kurul Tarafından Yönetim Kuruluna Huzur Hakkı Ücretlerini Belirleme Yetkisinin Devredilmesi

9. Şirket Öz Kaynaklarının Yıllar İtibariyle Eksi Bakiye Vermesi

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

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Büyük İstanbul Eğitim Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme ve Ticaret Anonim Şirketi (BELTUR AŞ), İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 1996 yılında kurulmuş olup 01.08.1996 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

BELTUR AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup restoran, kafeterya, çay bahçesi, pastane işletmeciliği, otel ve tatil köyü inşa etme ve işletme, turizm acenteciliği, araç kiralama işlemi yapma ve yaptırma, hastane ve laboratuvar inşaatı ve işletme işi ile iştigal etmektedir.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

organıdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 5 tüzel kişi ortaklığını temsilen 14 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 05.11.2020 ve 10.09.2021 tarihli Genel Kurul kararları ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, 9 Müdürlük, 14 Şeflik ve Hukuk Müşavirliğinden oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 1016'dır. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

BELTUR AŞ'nin nominal sermaye tutarı 41.000.000,00 Türk lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, şirketin %99,75 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2021 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	40.897.500,00	99,75
İstanbul Konut İmar Plan Ulaşım Turizm San. ve Tic. AŞ (KİPTAŞ)	41.000,00	0,10
İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları San. ve Tic. AŞ (İSTON)	20.500,00	0,05
Hamidiye Kaynak Suları San. Tur. ve Tic. AŞ	20.500,00	0,05
İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Tic. AŞ (KÜLTÜR)	20.500,00	0,05

BELTUR AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: İştirakler Tablosu

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Halk Ekmek AŞ	37.244,00	0,000417

Şirketin amacı; restoran, kafeterya, çay bahçesi, pastane işletmeciliğinden, otel ve tatil köyü inşa etme ve işletmeye, turizm acenteciliğinden araç kiralama işlemi yapma ve yaptırmaya, hastane ve laboratuvar inşaatından işletmeye kadar çok geniştir. Bu nedenle şirketin ana gelirleri Şirket konusu hizmetlere ilişkin perakende satış gelirleridir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

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

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2020 yılı aktif toplamı 4.613.700,00 TL'yi veya net satışları toplamı 9.227.100,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2021 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar. Şirketin 2020 yılı aktif toplamı 38.164.649,90 TL ve 2020 yılı net satışları 204.078.907,81 TL'dir.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Bilindiği üzere, İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

- Yazılı bir belgeye dayanmamakla birlikte, birimlerin işlemlerine ilişkin süreçlerde birbirlerinin kullandıkları programlara ve iş süreçlerine müdahaleleri yönetim politikası olarak engellenmiştir.

- Yine yazılı bir belgeye dayanmamakla birlikte, yapılan mali işlemlerde üst birim müdürleri alt yetkililerin işlem ve süreçlerini kontrol etmektedir.

- Şirket temsilcilerinin imza yetki şekli ve limitleri belirlenmektedir. Şirket içi süreçlerin düzenlendiği ve "Kalite Birimi"nce konsolide edilen prosedürler ve ilgili her bir prosedür için ayrı talep formları ve uygulama talimatları bulunmaktadır.

Ayrıca, Şirket organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, iş akış süreçlerinin belirlendiği, yetki devirleri ve sınırlarının belirlendiği, görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı, insan kaynakları politikasının belirlendiği, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapıldığı, kurumsal risklerin belirlenmesinin ve değerlendirmesinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

İç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamalar devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Büyük İstanbul Eğitim Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme ve Ticaret Anonim Şirketi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanı 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: Envanter İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması

Şirket tarafından 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilen demirbaş envanter işlemlerinin, mevzuata uygun gerçekleştirilmediği ve 255-Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "III – Envanter" başlıklı 66'ncı maddesinde; her tacirin, ticari işletmesinin açılışında varlıkları ile borçlarının değerlerini teker teker belirten bir envanter çıkartacağı belirtilmiş; tacirlerin açılıştan sonra her faaliyet döneminin sonunda da böyle bir envanter düzenleyeceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Envanter çıkarmak" başlıklı 186'ncı maddesinde ise envanter çıkarmak; bilanço günündeki mevcutları, alacakları ve borçları saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kesin bir şekilde ve müfredatlı olarak tespit şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un "Bilanço" başlıklı 192'nci maddesinde ise bilanço; envantere gösterilen kıymetlerin tasnifli ve karşılıklı olarak değerleri itibariyle tertiplenmiş hulasası şeklinde ifade edilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ticaret şirketleri dahil tüm tacirlerin, faaliyet başlangıcından itibaren faaliyet dönemini esas alarak periyodik envanter çalışması yapması; yapılacak bu çalışma sonucunda hazırlanacak listelerin, varlıkların adet ve değeri hakkında ayrıntılı bilgi sunması gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Kanun'da yer alan bilanço ve envantere ilişkin tanımlamalara bakıldığında, envanter sonuçlarının, dönem içi kayıt ve işlemler de dikkate alınarak, önceki dönem bilanço ve envanter sonuçları ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Şirketin 2021 yılı envanter çalışmalarının önceki dönem bilanço ve envanter durumu referans alınarak karşılaştırmalı şekilde yapılmadığı, sayımın fiilen var olan demirbaşların listesinin çıkartılması suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, kuruluşundan bu yana ilk defa kör sayım yönteminin uygulandığı, 01 Ağustos 2021 tarihi itibari ile Şirket bünyesinde bulunan tüm lokasyonlarda konunun uzmanı ekip ile birlikte sayımlar yapılmaya başlandığı, 31.12.2021 tarihinde sayımın bitirildiği, bu aşamada sabit kıymet statüsüne girip girmediği ayrılmaksızın yaklaşık 64.226 adet sabit kıymet sayılıp dışarıdan alınan software programına resimli olarak kayıt edildiği, söz konusu sayımların 31.12.2022 tarihine kadar muhasebe sistemi ile eşleştirmesinin planlanladığı belirtilmiştir.

Ancak, önceki dönemlere ilişkin envanter verileri olmadan 2021 yılı fiili mevcutları esas alınarak yapılan envanter çalışması, önceki dönemlerde Şirketin mülkiyetine geçip muhasebeleştirilen demirbaşların hali hazırda mevcut olup olmadığı konusunda güvence vermemektedir. Bu durum envanter çalışma sonuçları ile bilançooya esas değerlerin karşılaştırılmasını imkansız hale getirmekte, zayi ve kaybolan demirbaşlara ilişkin ise sorumlulukların tespitini zorlaştırmaktadır. Buna göre, 2021 yıl sonu itibariyle envanter çalışmalarının muhasebeleştirilmesi tamamlanmadığından, ayrıca muhasebeleştirme işlemleri tamamlansa dahi envanter işlemi usulüne uygun gerçekleştirilmediğinden, bilançoda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, demirbaş envanter işlemlerinin mevzuata uygun yapılması ve sonuçlarının muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti), İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu

diğer şirketlerden doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği ve mevzuata aykırı bu alımlar ile Şirkete KDV yükü getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre; belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; mahalli idare ve şirket bütçelerinden, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

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

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

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

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve ekleri ile getirilen düzenlemenin amacının, kamuda taşeronluk sistemine son vermek olduğu, Şirket bünyesinde temizlik ve güvenlik gibi hizmet verilen bir alanının bulunmadığı, bu hizmetlerin diğer belediye şirketlerinden karşılamasının aynı amaca hizmet ettiği ve işlemlerin yasal olarak herhangi bir uygunsuzluk içermediği belirtilmiştir.

Ancak, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi ile belediye şirketlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapmaları veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapmaları yasaklandığından, ve bu şirketler 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci madde ile getirilen istisna kapsamına da alınmadıklarından, diğer belediye şirketlerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet almaları mümkün olmayacaktır. Ayrıca belediye şirketleri ile diğer belediye şirketleri arasındaki ilişkinin, bu şirketlerin Türk Ticaret Kanunu'na tabi diğer şirketlerle olan ilişkilerinden hukuki olarak bir farkı bulunmamaktadır. Dolayısıyla diğer belediye şirketlerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alınması, bilakis mevzuatla yasaklanan taşeron sisteminin devam ettirilmesi anlamı taşımaktadır.

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

BULGU 2: Atıl Vaziyette Bekletilen Taşınmaz İçin İşletme Bedeli Ödenmesi

Şirket tarafından atıl vaziyette bekletilen ve dosya içeriğinden sosyal tesis olarak kullanıma uygun olmadığı anlaşılan taşınmaz için, İstanbul Büyükşehir Belediyesine işletme bedeli ödendiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyelerinin, mülkiyet veya tasarrufları altındaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım

hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilecekleri ya da bu yerlerin işletme hakkını ortaklık payı şartını sağlayan şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın, devredebilecekleri düzenlenmiştir.

Anılan Kanun hükmüne göre; işletme devri yapılabilecek alanlar, nitelikleri itibariyle sayıldığından, devir yapılacak yerlerin bu nitelikleri taşıması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.09.2018 tarih ve 1387 sayılı Kararı ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamında Şirkete işletme devri yapılan, Beykoz İlçesi 195 ada, 3 ve 41 no.lu parsellerde konumlu taşınmazın, dosya içeriğinde yer aldığı üzere sıvalarının dökülmesi, çatı izolasyonlarının işlevlerini yitirmesi, mekanik ve elektrik tesisatlarının hiç olmaması gibi nedenlerle kullanılamaz halde olduğu ve dolayısıyla sosyal tesis olarak kullanılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından sosyal tesis olarak işletmesi olarak devredilen taşınmazın, devir tarihi üzerinden üç yıldan fazla zaman geçmesine rağmen atıl vaziyette bekletilmesi, kamu kaynaklarının verimsiz kullanılmasına neden olduğu gibi, bu taşınmaz için Büyükşehir Belediyesine 2021 yılı için toplam 224.124,48 TL işletme bedeli ödemesinde bulunulması, Şirket kaynaklarının kaybına neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.09.2018 tarih ve 1387 sayılı Kararı ile Şirkete işletme hakkı devredilen taşınmazın kullanım açısından güveli olmaması sebebi ile yenilenmeye alınmasının uygun bulunduğu, fakat söz konusu alan ile ilgili 10.12.2020 tarih ve 667 sayılı yazı ile İBB Emlak Daire Başkanlığına başvurarak alanda basit bakım onarım dışında inşai faaliyetler gerektiğinden mevcut yapının kullanıma uygun hale getirilmesi ve bu süreçte Şirkete kira tahakkuk ettirilmemesi için başvuruda bulunulduğu ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir.

Ancak, İBB meclisi tarafından işletme hakkı devrinin yapılmasının üzerinden iki yılı aşkın süre geçtikten sonra gerekli çalışmaların başlatılması için yazı ile başvuruda bulunulması, toplamda da üç yılı aşkın süre geçmesine rağmen kamu kaynağı niteliğindeki taşınmazın atıl vaziyette tutulması ve ayrıca işletme bedeli ödenmesi, kaynakların verimli kullanılmamasına sebebiyet vermektedir.

Sonuç olarak, Şirketin, İBB'den işletme hakkı devri suretiyle tahsis aldığı ancak atıl vaziyette bekletilen ve sosyal tesis olarak kullanıma uygun olmadığı anlaşılan taşınmaz için

yapılan işletme hakkı devrinin kaldırılmasına yönelik gerekli işlemleri yapması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi

Şirket tarafından istihdam edilen 7 personelin, herhangi bir ödeme alınmaksızın, fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalıştırıldığı görülmüştür.

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

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

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

Yapılan incelemelerde; Şirkete 2021 yılı toplam maliyeti **635.991,18 TL** olan 7 işçinin fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde görevlendirilerek çalıştırıldığı görülmüştür. Bu işçiler için doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dahil tüm masraflarının Şirket tarafından karşılandığı, bu işçiler için Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu personelin, işe alındığı tarihten itibaren İBB bünyesinde görevlendirildiği, söz konusu uygulamanın aşağıdaki tabloda görüleceği üzere süreklilik kazandığı anlaşılmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İşe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İşveren Maliyeti

Unvan	Lokasyon	Dış Görevli Mi	İşe Giriş Tarihi	Kurum Dışı Görevlendirme Başlama Tarihi	İşten Çıkış Tarihi	2021 Toplam İşveren Maliyeti(TL)
Garson	İBB Özel Kalem Müdürlüğü	Evet	14.04.2014	01.10.2022	-	31.325,12
Amir	İBB Hisarüstü Başkanlık Konutu	Evet	28.05.2003	01.12.2022	-	25.109,43

Garson	İBB Genel Sekreter Yardımcılığı	Evet	7.04.2011	01.10.2014	-	124.498,32
Amir	C.Başkanlığı İdari İşler Baş.Per.Ve Prensipler Müdürlüğü	Evet	19.08.2006	01.02.2020	-	156.530,24
Aşçıbaşı	İBB Sultanahmet Başkanlık Çalışma Ofisi Tesis Amiri	Evet	26.07.2018	26.07.2018	05.10.2021	2.042,65
Garson	İBB Fen İşleri Daire Başkanlığı	Evet	10.04.2017	01.11.2019	-	127.759,68
Uzman	İBB Genel Sekreter Yard.	Evet	13.09.2019	13.09.2019	-	168.725,74
2021 Toplam Maliyeti						635.991,18

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından;

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

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

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

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

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

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

Belirtilmiştir.

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

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

Ayrıca Şirket tarafından, 4857 sayılı İş Kanunu’nun “Geçici İş İlişkisi” başlıklı 7’nci maddesi kapsamında holding bünyesi içinde bulunan veya aynı şirketler topluluğuna bağlı şirketler için düzenlenen geçici iş ilişkisinin, belediye ve belediye şirketleri arasında da kurulabileceği belirtilse de, maddede belirtildiği üzere bu düzenleme şirketler arasındaki ilişkiler için getirilmiş olup; kamu idaresi olan belediyelerin geçici ya da sürekli iş ilişkisi

kurması, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hükümleri ile düzenlenmiştir. Buna göre belediyelerin şirketlerinde istihdam edilen işçilerle geçici de olsa iş ilişkisi kurması mümkün bulunmamaktadır.

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

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

BULGU 4: İŞKUR’a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması

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

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

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

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

Mezkur mevzuat düzenlemesinden, belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketlerin mezkur Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı ancak, Yönetmelik kapsamındaki işçi alım ilanlarının İŞKUR’a bildirilmesinin zorunlu olduğu, anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, şirketlerin bünyesinde istihdam etmek istedikleri personel, unvanı ne olursa olsun

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi işçi statüsünde olacağından bu zorunluluğa uyularak alım yapılmalıdır.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; Şirket için anılan Yönetmelik kapsamında personel alımı yapma zorunluluğunun bulunmadığı ifade edilmekle birlikte 01.02.2022 tarihinden itibaren şirket hassasiyetleri ve gerekleri de göz önünde tutularak uygun pozisyonlar için İŞKUR bildirimini yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak, yukarıda da belirtildiği üzere belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler, işçi alım ilanlarını İŞKUR'a bildirilme zorunluluğu bakımından, mezkur Yönetmelik hükmüne tabi tutulmuşlardır.

Sonuç olarak, Şirketin ihtiyacı doğrultusunda yapacağı personel alımlarında İŞKUR'a bildirimde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması

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

Şirket Yönetim Kurulunun 16.11.2020 tarih ve 2020/82 sayılı Kararı gereğince açık ihale usulü ile özel sağlık sigortası hizmet alım işine çıkılmasına, ihale ile ilgili işlemlerin yapılması için de Genel Müdürlük makamının yetkili kılınmasına karar verilmiştir. Söz konusu Karara istinaden yapılan ve 01.01.2021 - 31.12.2021 dönemini kapsayan "Grup Sağlık Sigortası Hizmeti Alım İşi" ihalesi 374.283,00 TL + KDV bedel ile RAY Sigorta AŞ uhdesinde kalmıştır. İhale kapsamında Şirket personeli 37 kişi, personel eşleri 31 kişi, personel çocukları 49 kişi olmak üzere toplam 117 kişi için özel sağlık sigortası yaptırılmıştır.

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

Buna göre, İhale kapsamında özel sağlık sigortası yaptırılan tüm personel ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, 5510 sayılı Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Dolayısıyla bu kişiler ve aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırılması, ilgililer için mükerrer sağlık sigortası uygulaması anlamına geldiğinden, durumun Şirket kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımı açısından yersiz olduğu değerlendirilmektedir.

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; 13.06.2012 tarihli ve 6327 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesinin özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla getirilen bir düzenleme olduğu ve bu düzenleme ile mükellefin kendisi veya eş ve çocukları adına yaptırılan çeşitli adlar altındaki sigorta poliçe bedellerini belli oranlar dahilinde gelir vergisi matrahından indirmesine imkan sağlandığı, dolayısıyla Şirketin yaptığı çalışmanın söz konusu yasa ile de uyumlu olduğu ve sağlık sigortalarının yoğun iş temposu ile birlikte personelin yönetim ve denetim sorumluluğunu da üstlendiği dikkate alınarak kendileri ve aile fertleri için yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, üst düzey yöneticiler ve bunların aile fertleri adına Şirket bütçesinden yaptırılan özel sağlık sigortalarının gerek Gelir Vergisi Kanunu'na uygun olduğu ve gerekse çalışanların motivasyonlarını artırmak suretiyle Şirkete olan katkılarını artıracakları gerekçeleri ileri sürmüş olsa da; adına poliçe düzenlenen her bir şirket çalışanı ve bunların aile fertleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısıdır ve kendileri için işveren tarafından Sosyal Güvenlik

Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Yani, bu kişiler adına yaptırılan özel sağlık sigorta bedelleri, Şirket bütçesinden bu amaçla yapılan mükerrer bir ödeme olarak karşımıza çıkmaktadır.

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

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

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

Yapılan incelemelerde Şirkette, yılı içinde 1371 işçinin görev yaptığı, bu işçiler arasında 50 ve 100 gün üzerinde yıllık ücretli izin hakkı bulunan personel olduğu, 324 işçinin ise 20 gün ve üzeri izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; yıllık izinlerin kullandırılması ile ilgili çalışmanın yapıldığını, müdürlüklerin izin planlamasının yapılması konusunda bilgilendirildiğini ve 2022 yılı itibariyle şirket içi yapılan yıllık planlama çerçevesinde biriken yıllık izinlerin kullandırılmaya başlandığını belirtmiştir.

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

BULGU 7: Şirketin Ticari Faaliyet Kapsamındaki Mal ve Hizmetlerinin Sunumunda Belediye ve Şirketlerin Çalışanlarına Mevzuata Aykırı Olarak İndirim Uygulanması

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

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

Mezkur Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere; belediyelerin çoğunluk hissesine sahip olduğu iştiraklerinin ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayabilmesi, Cumhurbaşkanının bu konudaki muafiyet kararı ile mümkün olabilecektir. Aksi durumda indirim oranlarının belediye ya da iştiraklerle ilgili belirli gruplar için değil herkes için; belirli tutar üstü satın almalar ya da belirli ürünler gibi ticari amaçlı belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Şirketin ticari faaliyet kapsamındaki satışlarının, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Belediye iştirak personeli ile Belediye Meclis üyeleri ve aktif dönem Milletvekillerine %20, Şirket personeline ise %30 indirimli sunulduğu tespit edilmiştir.

Buna göre, Cumhurbaşkanının muafiyet kararı olmaksızın gerçekleştirilen indirimli satışlar ile normal satış fiyatları karşılaştırıldığında, 2021 yılı toplam indirim tutarı KDV dahil 483.966,42 TL olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, ticari faaliyet göstermiş olduğu restoran ve kafe işletmelerinde yapmış olduğu mal ve hizmet satışlarında sürekli veya dönemsel olarak kampanyalar düzenlendiği ve indirimler yapıldığı, bu indirimlerin yapılma sebebinin sektörde faaliyet gösteren diğer firmalar gibi satışları arttırmak, stok eritmek, marka değeri ve ürünlerin bilinirliğini arttırmak gibi ticari indirim uygulamaları olduğu, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve iştirak şirketlerinin personel sayısının yaklaşık 90.000 civarında olduğu düşünüldüğünde İBB ve iştirak şirketlerinin, Şirket için önemli bir müşteri potansiyeli oluşturduğu, bunun sonucu olarak da İBB ve iştirak şirketleri çalışanlarına yapılmış olunan indirimlerin 4736 sayılı Kanun'da belirtilen ticari indirim niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından sektörde faaliyet gösteren diğer firmalar gibi indirim kampanyaları uygulandığı belirtilse de, Şirketin 4736 sayılı Kanun kapsamına alınma sebebi kamu kaynağı kullanmasıdır.

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

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri ve Şirketin içinde bulunduğu mali durum değerlendirildiğinde, personel ve belirti statü sahiplerine sağlanan indirim uygulamasının sonlandırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Genel Kurul Tarafından Yönetim Kuruluna Huzur Hakkı Ücretlerini Belirleme Yetkisinin Devredilmesi

2020 yılında Şirket Genel Kurulu tarafından alınan karar ile huzur hakkı ödemelerinde enflasyon oranı kadar artış yapma yetkisinin Yönetim Kuruluna devredildiği görülmüştür.

6102 sayılı Kanun'un 408'inci maddesinde, yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi yetkisinin genel kurulca devredilemeyeceği belirtilmiştir.

Buna göre, yönetim kurulu üyeleri için huzur hakkı belirleme yetkisi genel kurula ait olup, bu yetkinin yönetim kuruluna devredilmesi, kanun hükmüne aykırı olacaktır.

Yapılan incelemelerde; 2020 yılında gerçekleşen Genel Kurul toplantısı ile devredilemez nitelikte olan bu hakkın Yönetim Kuruluna fiilen devredildiği görülmüştür. 11.08.2020 tarihli Genel Kurul Toplantısında, 2020 yılının geri kalanında Yönetim Kurulu üyelerine verilecek huzur hakkı tutarları belirlenmiş, 2021 yılında ödenecek huzur hakkı ücreti ödemeleri için ise “*Yönetim Kurulu'nun takdirine bağlı olarak, huzur haklarına enflasyon oranında zam yapılabileceği*” kararı alınmıştır. Yönetim Kurulu da bu karar sonrasında 08.04.2021 tarih ve 2021/52 toplantı numaralı Kararı ile Yönetim Kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı ödemelerini enflasyon oranında arttırmıştır.

Bu Karar sonrası huzur hakkı ücretleri enflasyon oranında arttırılarak Yönetim Kurulu üyelerine ödenmiştir. Daha sonra gerçekleşen genel kurul toplantısında ise mezkur Yönetim Kurulu Kararı ve buna bağlı yapılan ödemelerin onaylanması kararı alınmıştır. Ayrıca, söz konusu Genel Kurul tarafından 2022 yılı için yapılacak genel kurul toplantısına kadar yönetim kuruluna huzur haklarına enflasyon oranında zam yapılabilmesi için Yönetim Kuruluna tam yetki verilmiştir.

Söz konusu uygulama ile, devredilemez nitelikteki huzur hakkı tutarı belirleme yetkisi, sınırları belirlenerek devredilmiş olsa da, kanun koyucu tarafından genel kurula verilen devredilmez nitelikteki yetkinin yönetim kurulu tarafından kullanılması anlamına gelmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; söz konusu uygulamadan 2022 yılında yapılan Genel Kurul toplantısında vazgeçildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yönetim kurulu üyelerine ödenecek huzur haklarında yapılacak değişikliklerin, yetki devri yapılmaksızın doğrudan genel kurul kararı ile belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Şirket Öz Kaynaklarının Yıllar İtibariyle Eksisi Bakiye Vermesi

Şirketin, Öz Kaynaklarının yıllar itibariyle gerçekleşen zararlar nedeniyle karşılıksız kalarak eksisi bakiye verdiği, bu nedenle Şirket aktiflerinin, kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklar toplamını karşılamadığı görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda Şirketin yıllar itibariyle dönem kar ve zararları ile Öz Kaynak değişim tutarlarına yer verilmiştir:

Tablo 4: Yıllar İtibariyle Öz Kaynaklar Değişim Tutarları

Yıl	Ödenmiş Sermaye (TL)	Yedek Akçeler (TL)	Önceki Dönem Kar veya Zararları (TL)	Dönem Karı veya Zararı (TL)	Öz Kaynaklar (TL)
2019	41.000.000,00	1.660.503,48	0,00	-30.849.586,69	11.810.916,79
2020	41.000.000,00	1.660.503,48	-30.849.586,69	-60.308.501,02	-48.497.584,23
2021	41.000.000,00	41.615.503,48	-91.158.087,71	-51.689.337,90	-60.231.922,13

Tablodaki verilere bakıldığında, Şirket Öz Kaynaklarının son üç yıllık dönemde eksisi bakiye verdiği, Şirket aktiflerinin toplam yabancı kaynakları karşılamadığı ve bu çerçevede sermaye ve yedek akçeler toplamının tamamının karşılıksız kaldığı görülmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun sermayenin kaybı ve borca batık olma durumuna ilişkin "Çağrı ve bildirim yükümü" başlıklı 376'ncı maddesinde; şirket aktif toplamının, şirket alacaklılarının alacaklarını karşılamaya yetmediğinin anlaşılması hâlinde, yönetim kurulunun, bu durumu şirket merkezinin bulunduğu yer asliye ticaret mahkemesine bildireceği ve şirketin iflasını isteyeceği hususları düzenlenmiştir.

Anılan Yasa hükmünün uygulama esaslarını düzenleyen 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanununun 376'ncı Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 12'inci maddesinde, borca batık olma durumu, şirketin aktiflerinin borçlarını karşılayamaması hali şeklinde tanımlanmış; 13'üncü maddesinde ise şirketlerin sermaye kaybı veya borca batık olma durumlarının, 6102 sayılı Kanun'un 88'inci maddesine göre hazırlanacak finansal tablolar esas alınarak belirleneceği belirtilmiştir.

Tebliğ'in geçici 1'inci maddesine 26.12.2020 tarihinde eklenen ifade ile borca batık olma durumuna ilişkin yapılan hesaplamalarda, 01.01.2023 tarihine kadar; 2020 ve 2021 yıllarında tahakkuk eden kiralamalardan kaynaklanan giderler, amortismanlar ve personel giderlerinin toplamının yarısının dikkate alınmayabileceği ifade edilmiştir.

Şirket tarafından Tebliğ'in geçici 1'inci maddesi ile belirtilen ihtiyari giderlerin dikkate alınmaması ile yapılan hesaplamayla, 376'ncı madde kapsamında borca batık olma durumu oluşmamakla birlikte; Öz Kaynakların yıllar itibariyle eksi bakiye vermesinin Şirket faaliyetlerinin sürdürülebilirliği açısından risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, Covid-19 salgın hastalığı nedeniyle alınan tedbirler kapsamında 2020 - 2021 yılları müşteri sayısının ciddi düşüş gösterdiği, 2020 yılı içerisinde 31 gün, 2021 yılında ise 54 gün tam sokağa çıkma yasağı uygulandığı, gelirlerdeki düşüşlerin, gider tasarrufları yoluyla karşılanmaya çalışıldığı, fakat Şirketin maliyetlerinin büyük bölümünün sabit maliyetlerden oluştuğu, ve bu nedenlerle karlılıktaki düşüşün engellenemediği belirtilmiştir. Ayrıca, Şirketin yapmış olduğu talep üzerine İştirakler Koordinasyon Müdürlüğünün 10.12.2020 tarihinde İBB Meclisine yapmış olduğu başvuruda 70.000.000,00 TL sermaye artışı talebinde bulunduğu, fakat söz konusu talebin İBB Meclisince 40.000.000,00 TL olarak kabul gördüğü, Şirketin ayrıca 11.10.2021 tarihinde yapmış olduğu 80.000.000,00 TL'lik sermaye artışı talebinin İBB Meclisinde görüşülmüş olup Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından halen değerlendirildiği ifade edilmiştir. Ayrıca Yönetim Kurulunun gereken iyileştirici önlemleri Genel Kurula 2022 yılı itibariyle sunacağı belirtilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından yapılan açıklamalar üzerine önceki yıl verilerine bakıldığında, 2017 ve 2018 yılları faaliyet sonuçlarının olumsuz sonuç doğurmadığı (sırasıyla 1.664.918,93 TL ve 148.036,04 TL dönem karı), sermayedeki eriyişin pandemi ilanı öncesi dönemde 2019 yılı sonu itibariyle gerçekleşen 30.849.586,69 TL dönem zararı ile başladığı görülmektedir. Dolayısıyla Covid-19 salgınının Şirket faaliyetleri üzerinde olumsuz etkisinin olduğunu söylemek mümkün olmakla birlikte, meydana gelen zararları doğrudan salgın tedbirlerine bağlamak da mümkün değildir. Diğer taraftan her tacirin amacı kar elde etmek olduğundan, Şirket zararlarının sermaye artışı yoluyla telafisinin birincil politika olmaması gerektiği ve Şirket organlarınca iyileştirici tedbirlere öncelik verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Yasal Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi ve Bu Nedenle İlave Masraflara Katlanması

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

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

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

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve bu Kanun'a göre çıkartılan ikincil düzenlemelerde de yukarıda yer verilen hükümlere benzer düzenlemeler getirilmiş ve aylık prim ve hizmet belgelerinin en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23'ünde Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderileceği, prim tutarlarının da en geç söz konusu ay sonuna kadar Kuruma ödeneceği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemelerde Şirketin, 2021 yılı sonu itibariyle ilgili kurumlara ödenmemiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu bulunmadığı, ancak gerek 2021 yılı içerisindeki ödeme dönemlerindeki vergi ve prim borçlarının süresinde ödenmemesinden gerek mahkeme ve icra ödemesi, aıdat ve fatura ödemesi gibi diğer zorunlu ödemelerin zamanında

yapılmamasından dolayı 2021 yılında toplamda 1.375.666,97 TL gecikme zammı, faiz ve benzeri ödemelere katlanmak zorunda kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, ana faaliyet konusu içerisinde restoran ve kafeteryaların işletmeciliğinin bulunduğu ve sektörün Covid-19 salgınının en çok etkilediği sektör olduğu, bu süreçte tam kapanma ve devamında kısıtlı açılışla faaliyetlerin sürdürülmeye çalışıldığı ve finansman konusunda yaşanan sıkıntılar nedeniyle öncelikle persone ve yasal yükümlülüklere öncelik verildiği, yasal yükümlülüklerin olabildiğince vadesinde yerine getirmeye çalışmasına rağmen belli dönemlerde gecikmeli olarak ödemek zorunda kalındığı. ayrıca yasal yükümlülüklerin yapılandırılarak gecikmelerin önüne olabildiğince geçmeye çalışıldığı belirtilmiştir.

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

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

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
Yönetim Kurulu Üyeleri, Genel Müdür ve Yardımcıları ve Koordinatör, Müdür, Şef Olarak Çalışan Personel İle Bunların Aile Efradına Tamamlayıcı Sağlık Sigortası Yaptırılması	2015	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde, “Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması” başlığıyla 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.