



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

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

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: Şirketin Doğrudan Pay Sahibi Olduğu Şirketler Tablosu	2

KISALTMALAR

AŞ. : Anonim Şirket

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

İZAYDAŞ : İzmit Atık ve Artıkları Arıtma Yakma ve Değerlendirme Anonim Şirketi

MERNİS : Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi

Ulaşımпарк AŞ. : Ulaşımпарк Ulaştırma Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Aktif Karakterli Hesabın Yıl İçerisinde Alacak Kalanı Vermesi
2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
3. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi
4. Araç Kiralama Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
5. Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında %10 Sınırının Kamu İhale Kurulundan Görüş Alınmadan Aşılması
6. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Tabi Personelin İkinci Görev Yasağına Aykırı Olarak Şirkette Görevlendirilmesi
7. İşçilere Yıllık 270 Saatten Fazla Çalışma Yaptırılması
8. İlgili Kanun Kapsamında Yer Almadığı Halde Bazı Alacakların Yapılandırma Kapsamına Dahil Edilmesi
9. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Uygulamanın Bulunması
10. Borçlanmanın Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ulaşım AŞ, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 2016 yılında kurulmuş olup 06.01.2016 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

Ulaşım AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup kara ve deniz taşımacılığı, turizm ve reklam faaliyetleri 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.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 2 tüzel kişi ortaklığını temsilen 7 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 23.03.2021 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; 9 Müdürlük ve 6 şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 1080'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na

tabidir.

1.3. Mali Yapı

Ulaşımпарк AŞ'nin nominal sermaye tutarı 452.646.726,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir. Ödenmiş sermayenin 242.206.615,72 Türk Lirası Ulaşımпарк şirketinin özvarlığı olup şirket nev'i değiştirmek suretiyle yeni kurulan anonim şirkete aynı sermaye olarak ilave edilmiştir. Kalan 210.440.110,28 Türk Lirası da Kocaeli Büyükşehir Belediyesi adına kayıtlı gayrimenkullerin sermayeye ilavesinden oluşmuştur.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, şirketin %93,93 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2020 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

	Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Ünvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
1	KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	452.321.726	99,93
2	KENT KONUT İNŞ.SAN.TİC.A.Ş.	325.000	0,07

Tablo 2: Şirketin Doğrudan Pay Sahibi Olduğu Şirketler Tablosu

	Şirket Adı	Vergi Kimlik Numarası	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
1	İzmit Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.	4840967338	50.000	33,33
2	Kent Konut İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.	5440554772	138.686,05	0,16

Şirketin amacı, toplu taşımacılıkta, müşteri memnuniyeti ilkesine dayalı ve yenilikçi yönetim anlayışı ile ileri teknoloji çözümlerini kullanarak güvenli, ekonomik, kaliteli ve konforlu hizmet sağlamaktır. Bu nedenle şirketin ana gelirleri taşımacılık faaliyetinden elde ettiği gelirleridir. Bunun yanında reklamcılık da şirketin önemli gelir kalemidir.

Son üç yılda zarar açıklayan Ulaşım AŞ'nin, 2020 yılında 47.104.004,63 TL olan zararı, 2021 yılında 103.178.109,34 TL'ye çıkmıştır. Şirketin zararındaki nominal artışın temel sebebi Covid-19 sürecinin satış maliyetlerini ve faaliyet giderlerini, brüt satışlardaki artıştan daha fazla arttırması olarak değerlendirilmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 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 4.228.500 TL'yi veya net satışları toplamı 8.456.700 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2021 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

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.

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 yansıtmış 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

Ulaşım AŞ, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olmadığı için 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.

Türk Ticaret Kanunu'nun yönetim ve temsil ile ilgili esaslar başlığı altında yönetim kurulunun görev dağılımını düzenleyen 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen *"Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir"* hükmü ile şirketlerde denetim komitelerinin kurulması konusunda yönetim kuruluna yetki verilmiş ancak bu düzenleme ile belli bir ölçütü esas alan, bir gereklilik ya da zorunluluk öngörülmemiştir.

Aynı Kanun'un 378'inci maddesinde ise; *"Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır."* denilmektedir.

Kanun'un 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol sisteminin kurulması zorunluluk iken diğer şirketlerde isteğe bağlı bırakılmıştır. Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği gibi denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde iç kontrol sisteminin kurulması diğer şirketlerde de zorunludur. Burada Kanun'la getirilen yenilik, bağımsız denetçilerin gerekli görüp yönetim kuruluna bildirmesi halinde diğer anonim şirketlerde de iç kontrol sisteminin kurulmasının zorunlu tutulmasıdır.

Bu kapsamda Şirket tarafından kurulmuş bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ulaşımпарк Ulaştırma Hizmetleri Ticaret AŞ 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Aktif Karakterli Hesabın Yıl İçerisinde Alacak Kalanı Vermesi

Şirketin, birleştirilmiş veriler defterine yapılan kayıtlarda 120 Alıcılar Hesabının yıl içinde alacak bakiyesi verdiği görülmüştür.

1 sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Tebliğinin, “Düzenlemenin Kapsamı” başlıklı dördüncü kısmında; bilanço esasına göre defter tutan gerçek ve tüzel kişilerin düzenlemede yer alan usul ve esaslara uyması gerektiği, teşebbüs ve işletmelerin kamu idare ve müesseselerine ait olmasının da bu zorunluluğu değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

Sözü edilen Uygulama Tebliğinin “Tekdüzen Hesap Çerçevesi Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı beşinci bölümünde 120 Alıcılar Hesabının işletmenin faaliyet konusunu oluşturan senetsiz mal ve hizmet satışlarından kaynaklandığı ve senetsiz alacağın tahsili halinde hesaba alacak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bilançonun aktif kısmında yer alan, açılış kaydı borç tarafına yapılan ve borç kalanı vermesi beklenen hesaplara aktif karakterli hesap denilmektedir. Aktif hesaplar “varlık hesapları” olarak da adlandırılmakta ve bu hesaplarda artış olduğunda hesabın borç tarafına, azalış olduğunda hesabın alacak tarafına kayıt yapılmaktadır. Aktif karakterli hesaplara ilk kayıtların hesabın borcuna yapılması sebebiyle borç bakiyesi vermesi ya da bakiye vermemesi gerekmektedir.

Şirketin, muhasebe işlemlerinin incelenmesi sonucunda, yıl içinde ana faaliyeti konusu ile ilgili olarak elde ettiği otobüs biniş ücretlerinin, gelirin tahakkuku ile aracı şirket tarafından banka hesabına aktarılmasına kadar geçen sürede 120 No’lu hesabın alacağı izlendiği ve bu durumun yıl içinde aktif karakterli alıcılar hesabının alacak bakiyesi vermesine sebep olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, aktif karakterli 120 Alıcılar Hesabının, alacak değil borç bakiye vermesi ya da bakiye vermemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Şirket bünyesinde çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “Defter tutma ve envanter” başlıklı 64/1’inci maddesinde; her tacirin, ticari defterleri tutmak ve defterlerinde, mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği’nin “Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı ekinde, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları tanımlanmış olup 372 ve 472 No.lu hesapların, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yine aynı Tebliğ’de muhasebenin temel kavramlarına yer verilmiştir. Bu kavramlardan dönemsellik kavramı gereğince; her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiş olup kıdem tazminatlarına ilişkin karşılık ayrılmadığı durumda ise geçmiş

yıllarda tahakkuk ettirilmesi gereken giderlerin kıdem tazminatının ödendiği yılda tamamının giderleştirilmesi dönemsellik kavramına aykırılık teşkil etmektedir.

İhtiyatlılık kavramı ise; muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önüne alınmasını ve ileriki dönemlerdeki muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayrılması gerektiği hususuna açıklık getirmektedir.

Her ne kadar Tek Düzen Muhasebe Sistemini uygulayan şirketlerde 6 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği gereğince kıdem tazminatı karşılığı ayrılması hususu ihtiyarılık teşkil etse de kıdem tazminatlarının gelecekte gider olarak Şirketin karşısına çıkabilecek olması nedeniyle hesap dönemi itibariyle kıdem tazminatlarının hesaplanıp karşılık ayrılarak mali tablolarda izlenmesi Şirketin mali durumunu gerçeğe uygun olarak görmesine imkan sağlayacaktır.

Şöyle ki; Şirket tarafından gerçekleştirilen tüm faaliyetler düşünüldüğünde üretilen mali tabloların muhasebenin temel kavramlarından “Tam Açıklama” kavramı gereği bu tablolardan yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olması gerekmekte olup,

Şirket hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak söz konusu hesaplara alınmadığı, işçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin tamamının ödemenin yapıldığı yılda giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Finansal bağımsızlık için önemli bir ölçüt olan “Finansman Oranı”na bakıldığında ise 31.12.2021 itibariyle 1.080 çalışanı bulunan Şirketin, kıdem tazminatı karşılıklarını ayırmadığı için 2021 yılına ilişkin Finansman Oranı= 5,14 olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa 1.080 çalışan için kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alındığı düşünüldüğünde söz konusu Finansman Oranı, mali tablo kullanıcılarına Şirket hakkında tam ve doğru bilgi verebilecektir.

Yukarıda izah edilen açıklamalar çerçevesinde, işçilere yapılacak kıdem tazminatı ödemelerinin ait olduğu dönemin gelir tablosunda gösterilerek faaliyet sonuçlarının sağlıklı bilgi üretmesini ve Şirketin ileriki dönemde gerçekleşmesi beklenen giderlerinin bilançoda gösterilmesini teminen işçiler için her yıl kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasının ve 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi

Şirket tarafından doğrudan temin yoluyla yapılan alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasında karşılaşılan tereddütlere açıklık getirilmesi ve bu hususlarda uyulması gerekli esasların belirlenmesi için çıkarılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesinde; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu hüküm gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekir. Doğrudan temin yoluyla yapılan alımların mevzuatın öngördüğü şekilde elektronik olarak EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmemesinin kontrol riski oluşturacağı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirketin 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin yöntemini kullanarak yapmış olduğu alımları EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin doğrudan temin yöntemini kullanarak yapmış olduğu alımları Kamu İhale Genel Tebliği hükümleri uyarınca takip eden ayın onuncu gününe kadar EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Araç Kiralama Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Şirket tarafından yapılan araç kiralama hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü ihale usulleri olarak sayılmış olup doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır. Buna göre, Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların genel alım yöntemi olan açık ihale usulü ile veya Kanundaki şartların bulunması halinde belli istekliler arasında ihale usulü ya da pazarlık usulü ile ihtiyaçlarını temin etmeleri, öte yandan Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendindeki limite kadar olan ihtiyaçları ile aynı maddenin diğer bentlerinde düzenlenmiş olan özel hallere ilişkin ihtiyaçlarını ihale yöntemlerine tabi olmadan, doğrudan teminle karşılamaları mümkün bulunmaktadır.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı, istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir.

Diğer yandan 4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdareler yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği yine söz konusu maddede belirtilerek normalde ihale konusu olacak bir işin kısımlara bölünmek suretiyle istisnai bir yöntemle alınmasının mümkün olmayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Doğrudan temin bir alım yöntemi olmakla birlikte Kanun'un 4'üncü maddesindeki "ihale" tanımına uygun katılıma ve rekabete açık bir ihale usulü değildir. Bu nedenle idareler bu yola ancak istisnai durumlarda başvurmalı, mümkün olduğu ölçüde kanundaki ihale usulleri uygulanmalıdır.

Ancak yapılan incelemede, Şirket tarafından araç kiralama hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinde düzenlenen doğrudan temin üst limitinin (2021 yılı için 121.405 TL) altında kalacak şekilde aynı yükleniciden 5 adet doğrudan temin yöntemiyle kısımlara bölünerek temin edildiği tespit edilmiştir.

Şirketin söz konusu hizmet alımını ihale etmesi gerekirken kısımlara bölerek aynı yükleniciden doğrudan temin yöntemiyle edinmesi, 4734 sayılı Kanun'un ihalelerde rekabet, saydamlık, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uygun

düşmemektedir. Bu sebeple araç kiralama hizmet alımının 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri ile temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Alımlarında %10 Sınırının Kamu İhale Kurulundan Görüş Alınmadan Aşılması

Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında bütçe ödeneklerine ilişkin %10'luk sınırın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2021 yılı için belirlenen tutara kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmış olup,

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında idarelerin 2021 yılı için belirlenen tutara kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddenin birinci fıkrasının (1) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci madde için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağıının

anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (1) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunmaları gerekmektedir.

Şirket mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapılan incelemelerde, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, öngörülen ödeneklerin mal ve hizmet alımları için %19'una ulaşılacak suretiyle %10 sınırının aşıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu Tebliğ hükümleri ile Kamu İhale Kanunu'na ilişkin temel ilkelerin işletilerek ayakta kalması amaçlanmış olup, doğrudan temin alımları için mevzuatta belirlenen sınırlara uyulması gerekmektedir.

BULGU 6: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Tabi Personelin İkinci Görev Yasağına Aykırı Olarak Şirkette Görevlendirilmesi

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde 657 sayılı Kanun'a tabi olarak görev yapan kadrolu personelin Şirket bünyesinde iç denetçi olarak atandıkları ve yıl boyunca aylık ücret aldıkları görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyesinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği ve genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personellerin bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilecekleri belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Denetleme" süreçlerinin düzenlendiği 397'nci maddesinde; denetime tabi olan anonim şirketlerin ve şirketler topluluğunun finansal tablolarının denetçi tarafından, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunca yayımlanan uluslararası denetim standartlarıyla uyumlu Türkiye Denetim Standartlarına göre denetleneceği ve yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu içinde yer alan finansal bilgilerin, denetlenen finansal tablolar ile tutarlı olup olmadığı ve gerçeği yansıtmadığının da denetim kapsamı içinde yer aldığı ifade edilmiştir.

6102 sayılı Kanun, anonim şirketlerde gerçekleştirilecek denetim fonksiyonunu, tüzel kişiliğin bünyesinde bir karar organı olarak "denetleme kurulu"na değil, tüzel kişiliğin dışında yer alan bir müessese olarak "dış denetçiye" vermiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, anonim şirketlerde “denetleme kurulu” organı kaldırılmış olup buna göre 5216 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesi kapsamında genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personellerin belediye şirketlerinde görev alabileceği tek yer olarak yönetim kurulu kalmıştır.

657 sayılı Kanun’un “*Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı*” başlıklı 28’inci maddesinde; memurların Türk Ticaret Kanunu’na göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamayacakları, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamayacakları, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamayacakları belirtilmiş olup görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler ise hariç tutulmuştur.

Anılan Kanun’un “*İkinci görev yasağı*” başlıklı 87’nci maddesinde;

“*Memurlara;*

a) *Bu Kanuna tabi kurumlarda,*

b) *Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kurumlar ile sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait bankalarda,*

c) *Özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulan banka ve kuruluşlarda,⁽¹⁾*

ç) *Yukarıdaki bentlerde yazılı idare, kuruluş ve bankalar tarafından sermayelerinin yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılmaları ile vücut bulan kurumlarda,*

İkinci görev verilemez; bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemez ve yarar sağlanamaz.”

Denilmektedir.

Yukarıdaki yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; memurlara, 657 sayılı Kanun’a tabi kurumların sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları kuruluşlarda ikinci görev verilemeyeceği ve bu kuruluşlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenip yarar sağlanamayacağı hususuna açıklık getirilmiş olup, Kanun’un 28’inci maddesinde geçen “Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç” ifadesinden ise 6102 sayılı Kanun ile sermaye şirketlerinin organlarından biri olan

denetim kurulunun kaldırıldığı düşünüldüğünde görevli oldukları kurumların iştiraki olan şirketlerin yalnızca yönetim kurullarında kurumlarını temsilen görev alabilecekleri anlaşılmaktadır.

Şirket hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Yönetim Kurulu tarafından 6102 sayılı Kanun'un 366. Maddesinin ikinci fıkrasında geçen; *"Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak , kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir"* hükmüne dayanarak Şirketin mali denetiminde görev almak üzere komite/komisyon oluşturulduğu ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin 657 sayılı Kanun'a tabi kadrolu personelinin bu komite/komisyonunda iç denetçi olarak görevlendirildiği ayrıca bu kapsamda iç denetçi ücreti olarak yıl boyunca aylık net 3.625 TL almasının kararlaştırıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında, Şirket tarafından 6102 sayılı Kanun'un 366. Maddesinin ikinci fıkrası kapsamında oluşturulan komitelerin yönetim kurulunun görev ve sorumluluklarını daha sağlıklı yerine getirebilmeleri için kurulduğu belirtilmiş ve söz konusu komitenin aynı Kanun'un Yönetim Kurulu'nun anlatıldığı İkinci Bölümü'nün "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinin (1/c) bendi; *"Muhasebe, finans denetimi ve şirketin yönetiminin gerektirdiği ölçüde, finansal planlama için gerekli düzenin kurulması."* kapsamında denetim komitesi şeklinde oluşturulduğu ve bu hususun yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez yetlileri arasında olduğu belirtilmiştir.

Öncelikle ifade etmek gerekirse denetim kapsamında tespit edilen husus, yönetim kurulu tarafından 6102 sayılı Kanun'un açıkça cevaz verdiği komite/komisyon oluşturulması değil bu komite/komisyonunda 657 sayılı Kanun kapsamında "memur" statüsünde görev yapan Büyükşehir Belediye personelinin ikinci görev yasağına aykırı olarak görevlendirilmesi ve ücret verilmesidir.

İzah edildiği üzere 657 sayılı Kanun'a tabi olarak görev yapan kadrolu personel Türk Ticaret Kanunu'na tabi olan belediye şirketlerinde, yalnızca yönetim kurulunda görevlendirilebilir. Söz konusu personellerin Şirket yönetim kurulu başkanı/üyesi dışında herhangi bir unvan adı altında atanması yahut görevlendirilmesi açık bir şekilde ikinci görev yasağına aykırılık teşkil etmektedir.

657 sayılı Kanun'a tabi bir personelin asli görevinin yanında belediye şirketinde yönetim kurulu başkanı/üyesi dışındaki bir komite/komisyonunda iç denetçi ya da başka bir unvan ile görev yapması mevzuata aykırı olduğu gibi kendisine Şirket tarafından ücret veya başka adlarla ödeme yapılması da yasal olarak mümkün değildir.

Kaldı ki söz konusu mevzuata aykırı uygulamanın 2016 yılından bu yana süre geldiği görülmekle birlikte "iç denetçi" unvanı altında görevlendirilen kişilerin almış oldukları aylık ücret karşılığında hazırlamaları gereken denetim raporlarından 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ilişkin raporların bulunmadığı da ayrıca tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, Şirket Yönetim Kurulu tarafından Türk Ticaret Kanunu kapsamında alınan kararlarda ve yapılan görevlendirmelerde ilgili kişilerin tabi oldukları mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilere Yıllık 270 Saatten Fazla Çalışma Yaptırılması

Şirket uhdesinde istihdam olunan işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırılarak ödemede bulunulduğu görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'un 41'inci maddesinin birinci fıkrasında, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği, fazla çalışmanın, Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olduğu, anılan maddenin yedinci fıkrasında fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması gerektiği, sekizinci fıkrasında fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ve son fıkrasında fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın ne şekilde uygulanacağıın çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Diğer yandan mezkur Kanun'un 104'üncü maddesinde, Kanun'un 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un verdiği bu yetkiye dayanarak 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'in "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının,

işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ve fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan sürelerin yarım saat, yarım saati aşan sürelerin ise bir saat sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre fazla çalışma süresinin bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olmaması gerekir. Ancak 2021 yılına ilişkin fazla çalışmalarının incelenmesi sonucunda 1152 işçinin 627'sinin fazla çalışma süresinin toplamının 270 saatten fazla olduğu görülmüştür. 627 işçinin fazla çalışma sürelerine ilişkin veriler aşağıdaki gibidir:

- 270 saat ile 500 saat arası 245 işçi,
- 500 saat ile 750 saat arası 193 işçi,
- 750 saat ile 1000 saat arası 114 işçi,
- 1000 saatin üzerinde 75 işçi.

Bu itibarla, idari para cezasına muhatap olmamak ve Kanun'a aykırı hareket etmemek amacıyla Şirket uhdesinde istihdam olunan işçilerin 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun olarak fazla mesai sürelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İlgili Kanun Kapsamında Yer Almadığı Halde Bazı Alacakların Yapılandırma Kapsamına Dahil Edilmesi

Şirket tarafından 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a aykırı olacak şekilde kira alacaklarının yanında aydınlatma ve ısıtma bedellerinin de yapılandırma kapsamına dahil edildiği görülmüştür.

17.11.2020 tarih ve 31307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7256 sayılı Kanun'un "Diğer hükümler" başlıklı 4'üncü maddesinin dokuzuncu fıkrasında; belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin %50'sinden fazlası bunlara ait şirketlerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar hakkında yaptıkları satış, irtifak hakkı ve kiralama işlemlerinden kaynaklanan (tasarrufunda bulunan taşınmazların kira ve irtifak hakkı bedelleri ile kaynak sularının kira bedeli dâhil) ve vadesi 31.8.2020 tarihi itibarıyla geldiği hâlde bu Kanunun yayımı tarihi itibarıyla ödenmemiş olan kullanım bedelleri ve hasılat payları asıllarının tamamının yapılandırma kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere sermayesinin %50'sinden fazlasının belediyelere ait olduğu şirketlerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar hakkında yaptıkları satış

irtifak hakkı ve kiralama işlemlerinden kaynaklanan ödenmemiş alacaklarının yapılandırma kapsamında olduğu hususu Kanun metninde sayılmak suretiyle özellikle belirtilmiştir.

7256 sayılı Kanun'da, yapılandırma kapsamına giren alacaklara yönelik özellikle belirtilenler dışında kalanlara ilişkin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a atıfta bulunulmuş ve bu Kanun kapsamında takip edilen ve vadesi 31.8.2020 tarihinden (bu tarih dâhil) önce olduğu hâlde 7256 sayılı Kanun'un yayımı tarihi itibarıyla ödenmemiş bulunan asli ve fer'i amme alacaklarının da yapılandırma kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

6183 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; Kanun kapsamında alacakları takip edilecek amme idareleri Devlet, belediye ve il özel idareleri olarak belirlenmekle birlikte, bu idarelerin sözleşmeden, haksız fiilden ve haksız iktisaptan doğan alacakları Kanun kapsamı dışında tutulmuştur.

Öte yandan, mahiyetleri ne olursa olsun, özel kanunlarında 6183 sayılı Kanun'a göre tahsil edileceği belirtilen alacaklar da anılan Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmektedir. Buna göre, özel kanunlarında hüküm bulunmaması şartıyla Devletin, belediyelerin ve il özel idarelerinin sözleşmeden, haksız fiilden ve haksız iktisaptan doğan alacaklarının 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 6183 sayılı Kanun kapsamında olmayan sermayesinin %50'sinden fazlası belediyelere ait şirketlerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar hakkında 7256 sayılı Kanun'da belirtilmesi üzerine yalnızca sözleşmeden doğan satış, irtifak hakkı ve kiralama işlemlerinden satış, kira ve irtifak hakkı alacaklarının yapılandırma kapsamında olduğu anlaşılmaktadır.

Şirket hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, mülkiyetinde bulunan İzmit Kocaeli Şehirlerarası Otobüs Terminal'i içerisinde müstecirler tarafından kiralanan yerlerinin bulunduğu, söz konusu taşınmaz kiralamalarında kira bedelinin yanında ortak kullanımdan kaynaklanan aydınlatma ve ısıtma giderlerinin de müstecirler tarafından ödenmesinin kararlaştırıldığı görülmekle birlikte Şirkete borcu bulunan müstecirlerin 7256 sayılı Kanun doğrultusunda ödenmemiş alacaklarına yönelik yapılandırma uygulamasına gidildiği ancak kira alacaklarının yanında 7256 sayılı Kanun'da belirtilmemesine rağmen aydınlatma ve ısıtma borçlarının da yapılandırma kapsamına dahil edilerek taksitlere bağlandığı tespit edilmiştir.

Şirket tarafından alacakların yapılandırması konusunda Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.01.2021 tarih ve 9 No.lu Kararı doğrultusunda uygulama gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Öncelikle söz konusu Meclis Kararı'nda kira bedellerinin yanında ortak kullanımdan kaynaklanan aydınlatma ve ısıtma giderlerinin de yapılandırma yahut ertelemeye konu olduğuna yönelik bir ifade geçmemekte olup hatta söz konusu Karar'a dayanak olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 15.12.2020 tarih ve 2020/27 No.lu Koronavirüs (Covid-19) Önlemleri Konulu Genelgesi'nde de denetim tespitine yönelik bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla 7256 sayılı Kanun'da belirtilmeyen hiçbir alacağın yapılandırma uygulamasına dahil edilmemesi konusunda şüphe bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, ilgili Kanun tarafından yapılandırma kapsamına dahil edilmeyen ödenmemiş alacaklara ilişkin sermayesinin tamamının doğrudan ve dolaylı olarak büyükşehir belediyesine ait olan Şirketin, kamunun kaynaklarını kullandığı dikkate alındığında, tabii olduğu mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Uygulamanın Bulunması

Şirketin anlaşmalı olduğu bankalar tarafından kredi kartı tahsilat tutarlarının 20 günü aşan sürede banka hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketlerinin Yönetmelik kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında;

18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri saklı kalmak kaydıyla kurumların;

Faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.'yi ve yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da

kullanabileceği, ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşlarının, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorunda olduğu,

Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Şirket hesapları üzerinde yapılan incelemelerde, kredi kartı ile yapılan tahsilatların anlaşmalı olunan banka tarafından 30 gün süre ile kamu sermayeli banka nezdindeki hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir. Diğer yandan Şirket tarafından tespite yönelik gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

Şirket kaynaklarının en verimli şekilde kullanılabilmesi için yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine uygun şekilde hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Borçlanmanın Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması

Şirket tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin (e) bendine aykırı olacak şekilde borçlanma yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin (e) bendi uyarınca belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir.

Şirketin Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı incelendiğinde, 2020 yılında Yönetim Kurulu Kararı ile 9.000.000 TL tutarında borç alındığı ve borcun 2021 yılında ödendiği görülmüştür. Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünde her ne kadar kesinleşmiş bütçe geliri ibaresi kullanılsa da Şirketin tek düzen hesap planına tabi olduğu dikkate alındığında kesinleşmiş bütçe geliri ibaresinden bir önceki yıl Net Satışlar toplamının anlaşılması gerekmektedir.

Şirketin 2021 yılı borçlanma tutarlarına bakıldığında, yukarıda yer verilen mevzuat hükmü gereğince net satışlarının yeniden değerlemesi sonucunda bulunacak olan tutarın %10'nu geçmeyen tutarlar için Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile borçlanma yapması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılında Yönetim Kurulu Kararı ile İZAYDAŞ'tan yapılan toplam 9.000.000 TL borçlanma işlemlerinin Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı olmaksızın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, şirketin yapacağı borçlanmalarda 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde belirtilen usullerin uygulanması 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>