



T.C.
SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

BURSA ULAŞIM TOPLU TAŐIM IŐLETMECİLİĐI TURİZM SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ (BURULAŞ)

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu	3
Tablo 3:Fazla Çalışma Yaptırılan ve Ücret Ödenen Kişi Listesi	16

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Şirketin Mali Durumunun Sürdürülebilir Olmaması
2. Şirketin Özel Halk Otobüsü Sahiplerine Gelir Desteğinde Bulunması
3. Şirketin Belediye ve Derneklere Taşıt Bağışında Bulunması
4. İşçilere Yıllık 270 Saati Aşan Sürelerde Fazla Çalışma Yaptırılması
5. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bursa Ulaşım Toplu Taşıım İşletmeciliği Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BURULAŞ), Bursa Belediyesi (büyükşehir olmadan önce) tarafından, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlerin ani surette kurulmaları hakkındaki hükümlerine göre kurulmuş 17.02.1998 tarihinde Ticaret Siciline tescil ettirilerek Ana Sözleşmesi 23.02.1998 tarih, 4487 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmıştır. Şirket hali hazırda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyetlerini sürdürmektedir.

BURULAŞ'ın faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup Şirket; toplu ulaşım otobüs (kendi ve özel halk otobüsleri-en büyük alan), toplu ulaşım tramway-metro, otoparklar, terminaller (Bursa ve 9 ilçesindeki otogarlar), Uludağ kış işletmesi, deniz ulaşımı (BUDO), Bursa Otogar- Sabiha Gökçen-İstanbul Havalimanı güzergahı otobüs işletmesi, araç kiralama, taşınmaz kiracıları, Yunuseli Hava Limanı ve Güzelyalı Yat İşletmesi olmak üzere 11 alanda faaliyet göstermektedir.

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.

BURULAŞ, kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi 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

BURULAŞ, 29.06.1956 tarihinde kabul edilen ve 09.07.1956 tarih, 9353 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulmuş, hali hazırda 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda faaliyet gösteren bir anonim 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 Kurulu üyeleri, 2020 yılı faaliyetlerine ilişkin yapılan 08.04.2021 tarihli Olağan Genel Kurul Toplantısında alınan kararla seçilmişlerdir. Buna göre Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu bir başkan ve 6 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu Başkanı Bursa Büyükşehir Belediye Başkanıdır.

Şirkette Genel Müdür ve 4 Genel Müdür Yardımcısının yanı sıra Şirket bünyesinde idari birim olarak; 4 işletme müdürlüğü, 9 adet müdürlük, 38 adet şeflik, 9 özel birim bulunmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 2.750'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

BURULAŞ'ın nominal sermaye tutarı 569.350.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %99,23 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2021 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Bursa Büyükşehir Belediyesi	564.950.939,43	99,23
BİNTED Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt, Eğitim, Danışmanlık Hizmetleri, İmar İnşaat ve Ticaret Limited Şirketi	4.399.060,57	0,77

BURULAŞ'ın aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: İştirakler Tablosu

İştirakin Unvanı	Sermaye Payı Tutarı (TL)	Sermaye Payı Oranı %
1-Bursa Kültür Sanat Ürünleri ve Tic. A.Ş. (*)	391.000,00	17,00
2-Bursa Jeotermal Enerji San. Tic. A.Ş. (*)	1.710.000,00	3,62
3-Burfaş Bursa Park Bahçe Sos. Kül. A.Ş. (*)	2.726.498,44	7,39
4-Bursa Hayvancılık Tarım San. ve Tic. A.Ş.(*)	400.000,00	40,00
5-Besaş Bursa Ekmek Sanayi ve Ticaret A.Ş. (*)	364.950,00	1,01
6-Burkent Bursa Kent Yapı İmar Bil. Enj. San. Tic. A.Ş. (*)	4.491.000,00	49,90
7-Tetrabil Haberleşme ve Altyapı Hizmetleri San.ve Ticaret Ltd.Şti.	3.093.100,00	100,00
8-Teleski Turizm Ltd Şti-BURULAŞ İş Ortaklığı (**)	1.000,00	1,00

(*) İştiraklerdeki hisseler, BURULAŞ Yönetim Kurulunun 05.01.2022 tarih, 65 sıra no.lu kararıyla ve yine aynı tarihte “Anonim Şirket Hisse Devir Sözleşmesi” ile “bedelsiz, bağış olarak” Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir.

(**) BURULAŞ, Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar 2. Bölge Müdürlüğüne ait beş ayrı yeri işletmek üzere 01.07.2021-27.09.2021 tarihleri arasında imzalanmış beş ayrı sözleşme ile kiralamıştır. BURULAŞ, 30.09.2021 tarihinde imzaladığı bir sözleşme ile söz konusu kiralamış olduğu beş ayrı yerdeki tesisleri işletmek üzere iş ortaklığı şeklinde bir ticari işletme kurmuştur. Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi yayımı 14 Ekim 2021’dir. Ortaklığın sermayesinin %99’u özel bir Limited Şirkete, %1’i BURULAŞ’a aittir.

Şirketin amacı; toplu taşımaya ilişkin stratejik kararlar almak ve yönetim Bursa Büyükşehir Belediyesi’nde kalmak koşuluyla, raylı-raysız, yer altı ve yer üstü her türlü kara, deniz, göl ve hava ulaşımı ve taşımacılığı hizmetlerini yapmak, yaptırmak, işletmek ve işletmektir.

Bu nedenle Şirketin 2021 yılı itibariyle ana gelirleri; toplu ulaşım otobüs (kendi ve özel halk otobüsleri) ve toplu ulaşım tramvay-metro ile yolcu taşıma, otoparklar, terminaller (Bursa ve 9 ilçesindeki otoparklar) ile araç kiralama hizmeti ve BUDO işletmeciliğinden elde edilen gelirlerdir.

Şirketin bilanço büyüklüğü 685.282.569,46 TL’dir. Şirket 2019 yılında 75.064.557,14 TL, 2020 yılında 213.917.562,00 TL, 2021 yılında 222.130.119,83 TL zarar etmiştir. 2020 yılında zararın artmasında pandemi etkili olmuştur. 2021 yılında da pandemi devam etmiş, ancak 2021 yılındaki zararın geçen yıla göre fazla artmamasında, Büyükşehir Belediyesince Şirkete 71.238.714,90 TL tutarında yapılan sübvansiyon etkili olmuştur.

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 Maliye ve Gümrük Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) tarafından (1) Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihli ve 21447 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve 01.01.1994 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi, (1) Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

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. 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 izlenmektedir.

Bu kapsamda Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

Kanun'un 514'üncü maddesinde, yönetim kurulunun; geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlayarak genel kurula sunacağı belirtilmiş, 515'inci maddesinde, anonim şirket finansal tablolarının, 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 çıkarılacağı, hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un 516'ncı maddesinde, yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunun, şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile her yönüyle finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtacağı ve bu raporda finansal durumun, finansal tablolara göre değerlendirileceği, belirtilmiştir.

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 Türkiye Finansal Raporlama Standartları (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. BURULAŞ, bağımsız denetime tabi olup TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kâr veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

- Yevmiye 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 Kanun'a ve dolayısıyla bu Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi değildir. Bu nedenle Şirkette bu çerçevede bir iç kontrol birimi ve iç kontrol faaliyeti bulunmamaktadır.

6102 Sayılı 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 maddelerini birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol sisteminin kurulması zorunluluğu var 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.

Bu kapsamda, Şirketin borsada işlem gören bir şirket olmaması ve iç kontrol kurulması açısından Kanun'un 378'inci maddesi gereği yönetim kuruluna bildirilmiş bir konu bulunmadığından Şirketin iç kontrol sistemi kurma zorunluluğu da bulunmamaktadır.

İç kontrol sistemi genel olarak *“bir şirketin varlıklarını korumak, muhasebeye ve diğer faaliyetlere ilişkin bilgi ve raporların doğruluk ve güvenilirliğini sağlamak, işletmenin faaliyetlerinde etkinliği artırmak, işletme yönetimince belirlenen politikalara işletme faaliyetlerinin uygunluğunu saptamak için kullanılan tüm ölçü ve yöntemleri, hesap planının ve raporlama sisteminin kurulmasını, görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesini ve işletmenin organizasyon planını kapsayan bir sistem”* olarak tanımlanmıştır.

Bu kapsamda, Şirketin işlem ve faaliyetlere yön veren ilgili mevzuatın çeşitli olması, Şirkette bir iç denetim sisteminin bulunmaması gibi nedenlerle iç kontrollerin eksikliğinden kaynaklanabilecek riskler daha da artmaktadır.

BURULAŞ tarafından kurulmuş bir iç kontrol veya iç denetim birimi yoktur. Şirketin; 09.08.2021 tarihinde bir kişi ile “iç denetim görevlisi” olarak sözleşme yaptığı ve söz konusu kişinin Şirketin faaliyet alanları ile ilgili tespit ve değerlendirme çalışmalarına başladığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Ulaşım Toplu Taşıma İşletmeciliği Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BURULAŞ)'ın 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: Şirketin Mali Durumunun Sürdürülebilir Olmaması

Bursa Büyükşehir Belediyesi şirketi olan Bursa Ulaşım-Toplu Taşıma İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin (BURULAŞ) hesap ve işlemlerinde yapılan incelemelerde; şirket zararının yıllar itibari ile sürekli arttığı; kamu idarelerine olan vergi, prim, vb. yükümlülükleri zamanında yerine getiremediği tespit edilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre; kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilmektedirler. Yine aynı maddeye göre; büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilmektedirler. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. Bursa Büyükşehir Belediyesi anılan Kanun maddesi hükmü gereği toplu ulaşım hizmetlerinin işletme yetkisini (otobüs, metro, terminaller, deniz ulaşımı, vb.) BURULAŞ'a devretmiştir.

Şirketin faaliyet alanlarındaki en önemli kısım, toplu ulaşım hizmetleridir. Toplu ulaşım hizmetlerini işletme yetkisi Şirkette olup, şehir içi toplu taşıma hatlarının ücret tarifelerini belirleme yetkisi, Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Koordinasyon Merkezinde (UKOME) bulunmaktadır. Şirket, toplu taşıma hizmetini yaparken; akaryakıt, personel, bakım-onarım ve amortisman giderlerine katlanmaktadır. Bu maliyet kalemlerinin karşılanması için gerekli olan gelir, belirlenen ücret tarifeleri ile karşılanmaktadır. Ancak ücret tarifeleri mevzuat gereği UKOME tarafından belirlenmektedir. Son dönemlerde akaryakıt, elektrik ve personel maliyetlerinde yüksek oranlı artışlar meydana gelmiş, sosyal devlet ilkesi gereği vergisini ödeyen vatandaşlara bu maliyetlerin tamamı yansıtılamamıştır. Bir yandan taşıma maliyetlerinin öngörülenin çok üstünde artması, ancak ücret tarifelerinde artan oranda artış yapılamaması, Şirket mali durumunun sürekli kötüleşmesine neden olmaktadır.

Şirket mali tabloları ile hesap ve işlemlerinde yapılan denetimlerde, dönem zararının 2018 yılında 10.584.347,96 TL, 2019 yılında 75.064.557,14, 2020 yılında 213.917.562,00 TL ve 2021 yılında 222.130.119,83 TL olduğu görülmüştür. Zarar artış miktarının 2021 yılında az olmasının nedeni, Büyükşehir Belediyesince, Şirketin 71.238.714,90 TL tutarında sübvansiyon edilmesidir. Bu sübvansiyonun da yasal bir dayanağı da bulunmamaktadır. Ayrıca Şirketin 176.835.813,61 TL olan vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerinin 2021 yılında sadece 2.144.319,67 TL'si ödenmiş olup, yılsonu bilançosunda ödenmeyen tutar toplamı 174.691.493,94 TL'dir. Şirket, yapılandırılmış vergi ve SGK borçlarını ödeyemediği için yapılandırması bozulmuş olup, ödenemeyen anapara borçları için ilgili kurumlarca tahakkuk ettirilen faiz de Şirkete ayrı bir yük getirmektedir. Şirketin yıl sonu bilançosuna göre toplam 553.804.542,01 TL cari, banka kredisi, vergi ve SGK borcu bulunmaktadır.

Şirketin maliyetlerinin sürekli artması ve dolayısıyla zararının artmasına karşılık, Büyükşehir Belediyesi tarafından yasal bir sübvansiyon yapılamamış, Şirketin nakit ihtiyacı sermaye artırımları ile karşılanmıştır. Şirket sermayesi, 24.12.2020 tarihinde yapılan olağanüstü genel kurul toplantısı ile 60 Milyon TL (2021 de kayıtlara alınmıştır), 8.04.2021 tarihinde yapılan olağan genel kurul kararı ile 29 Milyon TL artırılmıştır. Ayrıca Şirket, Belediye tarafından, 2021 yılı içinde de 71.238.714,90 TL tutarında sübvansiyon edilmiştir. Toplamda bu şekilde Şirkete 160.238.714,90 TL finansal destek sağlanmıştır. Ancak bu uygulamanın, Şirketin mali durumu açısından sürdürülebilirliği bulunmamaktadır.

Toplu ulaşım hizmetlerinde artan mali yükün hafifletilmesi adına 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesi 2'nci fıkrasına 22.12.2021 tarihinde ek cümle eklenmiş olup bu cümlede: "*(Değişik cümle:22/12/2021-7349/9 md.) Büyükşehir belediyeleri, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir..*" denilmektedir. Kanun maddesine göre, büyükşehir belediyeleri, toplu taşıma hizmetinden ücretsiz ve indirimli yararlanan vatandaşlar için toplu taşıma hizmeti sunan gerçek veya tüzel kişilere gelir desteği sağlayabilecektir. Ancak bu düzenleme de toplu taşıma hizmeti sunan Belediye Şirketine gerekli mali desteği tam olarak sağlamamaktadır. Çünkü UKOME tarafından indirimsiz gruplar için belirlenen tarifeler bile

yolcu başı maliyetin ortalama yarısı seviyesinde yer almaktadır. Düzenleme ile sadece ücretsiz ve indirimli gruplara gelir desteği sağlama imkânı getirilmiştir.

Şirket tarafından verilen cevapta; Şirketin, ürettiği hizmetin satış bedelini belirleme yetkisine sahip olmadığı, fiyatların yasa gereği UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi) tarafından belirlendiği, bu durumun gerek BURULAŞ gerekse özel işleticilerin hizmet üretim bedellerinin satış gelirleri ile karşılanamamasına sebep olduğu belirtilmiştir. Oluşan mali açıkların Bursa Büyükşehir Belediyesi kaynaklarından karşılandığı, bu amaçla Şirket bütçe açığı, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından bütçeden gelir desteği ve sermaye artışı ile karşılandığı ifade edilmiştir. Son dönemde yaşanan ekonomik gelişmelerin planlanan tedbirleri yetersiz kaldığı, ek tedbirler ile sürdürülebilir ekonomik yapı için gerekli çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Şirket cevabı değerlendirildiğinde; bulguda, Büyükşehir Belediyesince Şirket bütçe açığının sermaye artışı ile karşılanmasının sürdürülebilir olmadığı, 2021 yılı içinde yapılan gelir desteği ödemelerinin yasal dayanağının olmadığı, yıl sonu yapılan yasal düzenlemenin sadece ücretsiz ve indirimli guruplar için gelir desteği ödemesini kapsadığı ve bu uygulamanın da yetersiz olduğu belirtilmiştir. Şirket bulguda yer alan hususlarla ilgili kendi bünyesinde çalışma yürüttüğünü belirtmiş olup, Şirket mali durumunun sürdürülebilirliğinin sağlanması için mevzuat düzenlemeleri ile yapısal bir çözüm getirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, sunduğu toplu taşıma hizmeti ile kamu hizmeti görevini yerine getiren Şirketlere, mali durumunun iyileştirilmesi ve söz konusu kamu hizmetlerinin aksamaması için Merkezi Yönetim tarafından mali destek sağlanmasına yönelik yasal düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda bünyesindeki 11 işletme ile Bursa ve ilçelerinde kamusal nitelikte ulaşım hizmet sunumunu yapan BURULAŞ'ın mali durumunun sürdürülebilirliğini sağlamak için Şirket sermayesinin %99,2'sine sahip olan Bursa Büyükşehir Belediyesi nezdinde girişimde bulunulması uygun olacaktır.

BULGU 2: Şirketin Özel Halk Otobüsü Sahiplerine Gelir Desteğinde Bulunması

Bursa Büyükşehir Belediyesi şirketi olan Bursa Ulaşım-Toplu Taşıma İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin (BURULAŞ) hesap ve işlemlerinde yapılan

incelemelerde, Şirketin 2021 yılında mevzuatta herhangi bir dayanağı olmadığı halde özel halk otobüslerine gelir desteği ödemeleri yaptığı tespit edilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre; kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilmektedirler. Yine aynı maddeye göre; büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilmektedirler. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. Bursa Büyükşehir Belediyesi anılan Kanun maddesi hükmü gereği toplu ulaşım hizmetlerinin işletme yetkisini (otobüs, metro, terminaller, deniz ulaşımı, vb.) BURULAŞ'a devretmiştir.

Yeni Koronavirüs salgınının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılabilmesi amacıyla 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 17.04.2020 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

7244 sayılı Kanun'un "Bazı alacakların ertelenmesi, alınmaması veya yapılandırılması" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendin de: *"Büyükşehir belediyeleri ile belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan gerçek ve tüzel kişilere, toplu taşıma hizmetinin kesintisiz olarak yürütülebilmesiyle sınırlı olacak şekilde, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 aylık süreyle sınırlı olmak üzere meclis kararıyla; gelir desteği ödemesi yapabilir, belirlenen döneme tekabül eden ruhsat, izin, hat kirası borçlarını faizsiz olarak 3 ay erteleyebilir. Çevre ve Şehircilik Bakanı bu süreleri, bitiminden itibaren 3 aya kadar uzatmaya yetkilidir. ..."* denilerek Belediyelerin meclis kararı olarak toplu ulaşım hizmetlerine salgın nedeni ile gelir desteği sağlayabileceği düzenlenmiştir.

Gelir desteğinin Kanun'un yürürlüğe girdiği 17.04.2020 tarihinden itibaren 3 ay süre ile verilebileceği; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının bu süreleri, bitiminden itibaren 3 aya kadar uzatmaya yetkili olduğu anlaşılmaktadır. Bakanlıkça yapılan üç ay uzatma da dikkate alındığında salgın nedeni ile gelir desteği ödemelerinin 17.10.2020 tarihinde sona ermesi gerekmektedir.

Yerinde denetimlerde; Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 2020/856 esas ve 22.12.2020 tarihli kararı ile 2021 yılında BURULAŞ'a gelir desteği ödemesi yapma kararı aldığı görülmüştür. 2021 yılında, Belediyenin bu karara dayanarak Şirkete 71.238.714,90 TL, Şirketin de özel halk otobüsü sahiplerine 16.520.683,11 TL gelir desteği ödemesi yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat düzenlemelerine göre, Büyükşehir Belediyesinin Şirkete, Şirketin ise özel halk otobüslerine gelir desteği yapmasının hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

Şirket tarafından verilen cevapta; söz konusu desteğin, toplu taşıma hizmetlerinin BURULAŞ tarafından yapılması sonucu oluşacak yolcu başı veya kilometre başı maliyetler esas alınarak oluşturulduğu, alt işleticiler ile verilen toplu taşıma hizmetinin BURULAŞ'ın kendi şoförleri ve araçları ile verilmesi durumunda daha maliyetli olacağı belirtilmiştir.

Şirket cevabı değerlendirildiğinde; bulguda Büyükşehir Belediyesince yapılan gelir desteği ödemelerinin yasal dayanağının olmadığı hususu belirtilmiştir. Şirket cevabında gelir desteği ödemesinin dayanağı, fayda-maliyet yönünden açıklanmaktadır. Bulguda fayda-maliyet yönünden bir eleştiri ve değerlendirme bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, kamu kaynağı kullanan Şirketin, mevzuatta dayanağı olmayan ödemeleri yapmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Şirketin Belediye ve Derneklere Taşıt Bağışında Bulunması

Bursa Büyükşehir Belediyesi şirketi olan Bursa Ulaşım-Toplu Taşıma İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin (BURULAŞ) hesap ve işlemlerinde yapılan incelemelerde, Şirketin farklı illerdeki il ve ilçe belediyeleri ile derneklere taşıt bağışında bulunduğu tespit edilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre; kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilmektedirler. Yine aynı maddeye göre; büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilmektedirler. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. Bursa Büyükşehir Belediyesi

anılan Kanun maddesi hükmü gereği toplu ulaşım hizmetlerinin işletme yetkisini (otobüs, metro, terminaller, deniz ulaşımı, vb.), otoparklar, terminal dükkanlar ile BURSARAY istasyon büfelerini BURULAŞ'a devretmiştir.

Belediye şirketlerinin sahibi ya da pay sahibi belediye tüzel kişilikleridir. Bu sahiplikten dolayı belediye şirketlerinde, kamu kaynağı kullanılarak faaliyetler sürdürülmektedir. Belediye şirketlerinin uymak zorunda olduğu bazı temel özel ve kamu hukuku düzenlemeleri bulunmaktadır. Bu hukuk düzenlemeleri; 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'dir.

Belediyeler, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, 5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin 1'inci fıkrası (b) bendine göre, mahalli idareler ile merkezi idareye ait asli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilirler. Belediyeler bu durum haricinde süreklilik mahiyetinde olan taşınır bağış ve yardımında bulunamazlar.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesine göre; belediyeler, bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek belediyelere ve derneklere yardım yapılabilirler. Ancak 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına (ek fıkra) göre; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin belediyeler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu madde hükmüne göre belediyelerin özel derneklere taşıt bağışı yapma imkânı bulunmamaktadır. Dolayısıyla belediye tüzel kişiliğine ait olan, kamu kaynağı kullanan BURULAŞ da, belediyeler ile derneklere taşıt bağışında bulunmamalıdır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri kapsamında kurulan BURULAŞ'ın, Kanun'un 18'inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince, ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etme zorunluluğu bulunmaktadır.

Yerinde denetimlerde; 2021 yılında farklı tarihlerde BURULAŞ'ın iki özel dernek, bir il belediyesi, bir büyükşehir belediyesi, bir yurt dışı belediyesi ve 15 ilçe belediyesine edinme değeri 5.158.879,75 TL olan toplam 37 adet taşıt bağışı yaptığı tespit edilmiştir. Bu taşıtların

önce 2.989.000,00 TL bedelle satış yapılmış gibi 120 Alıcılar Hesabına borç kaydedildiği, sonra bu tutarın bağış yapılarak düşüldüğü görülmüştür.

Şirketin Ana Sözleşmesinin 4'üncü maddesinde şirketin amacına ulaşabilmesi için lüzumlu makine ve tesisler ile gayrimenkul iktisap etme, devir ve ferağ etme yapabileceği yer almaktadır. Söz konusu Sözleşmeye göre, Şirket amacına ulaşabilmek için lüzumlu makine ve tesisleri devredebilir, ancak taşınır bağış yapamaz.

Şirket tarafından verilen cevapta; bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak, içinde bulunulan dönem olmak üzere ve ilerleyen yıllarda Şirket tarafından taşınır vb. maddi duran varlık bağış yapılmayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynağı kullanan Şirketin, mevzuat düzenlemeleri doğrultusunda taşıt vb. taşınır bağış yapmaması gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilere Yıllık 270 Saati Aşan Sürelerde Fazla Çalışma Yaptırılması

BURULAŞ, uhdesinde istihdam olunan bazı işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz.*" denilmiş; aynı maddenin son fıkrasında ise fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un verdiği bu yetkiye dayanılarak 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de "İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği" yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesi; "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir...*" hükmünü amirdir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, bir işçinin bir yılda en fazla 270 saat fazla çalışma yapabileceği anlaşılmaktadır.

Fazla çalışma cetvellerinin 2021 Kasım ayı sonu itibariyle incelenmesi sonucunda, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere Şirket bünyesinde çalışan bazı personele yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 3:Fazla Çalışma Yaptırılan ve Ücret Ödenen Kişi Listesi

Sicil	Görev Unvanı	Fazla Çalışma Süreleri (Saat)
20000	Uzman Şoför	584,75
20001	Otobüs Hareket Görevlisi	618,25
20003	Uzman Şoför	632,00
20038	İrtibat Şoförü	597,75
20046	Gece Manevra Şoförü	343,00
20092	Otobüs Şoförü	566,50
20126	Otobüs Şoförü	712,00
20231	Otobüs Şoförü	729,75
20240	Otobüs Şoförü	662,25
20254	Otobüs Şoförü	954,05
20262	Otobüs Şoförü	875,75
20269	Otobüs Şoförü	647,50
20307	Otobüs Şoförü	603,50
20331	Otobüs Şoförü	649,00
20364	Otobüs Şoförü	814,75
20415	Otobüs Şoförü	768,00
20512	Otobüs Şoförü	612,50
20841	Otobüs Şoförü	1.444,00

BURULAŞ uhdesinde istihdam olunan otobüs şoförü, uzman şoför, otobüs hareket görevlisi, irtibat şoförü ve gece manevra şoförlerinin büyük çoğunluğu için 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limitin aşıldığı görülmüştür. Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla çalışma yaptırılmaması gerekmektedir.

Şirket tarafından verilen cevapta; üçlü vardiya fazla mesaisiz sisteme geçildiğinde toplamda 485 personele ihtiyaç duyulduğu, bu da personel maliyetlerini %50 oranında arttırdığı, fazla mesaili sistemde 75 personellik fazla maliyet oluşturduğu, bu sebepten dolayı fazla mesaili ikili vardiya sistemine devam edildiği, belirtilmiştir.

Şirket cevabı değerlendirildiğinde; bulguda personele yasal olarak 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılmaması gerektiği belirtilmiştir. Şirket, cevabında 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılma gerekçesini, fayda-maliyet yönünden açıklamıştır. Üçlü vardiya sisteminin personel maliyetlerini %50 oranında artıracığı sebebiyle mevzuatında belirlenen fazla çalışma saati sınırları üzerinden fazla mesai ödendiği şeklindeki ifadenin bulguda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kabul edilebilirliği bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla çalışma yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: 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 düzenleneceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden yürürlüğe giren Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen

hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

2021 yılı Kasım ayı sonu itibariyle, hak edilen yıllık izin toplamlarını gösterir cetvelin incelenmesinde;

22 sicil no.lu personelin 93 gün, 29 sicil no.lu personelin 83 gün, 83 sicil no.lu personelin 90 gün, 233 sicil no.lu personelin 85 gün, 371 sicil no.lu personelin 69 gün, 389 sicil no.lu personelin 80 gün, 409 sicil no.lu personelin 65 gün, 429 sicil no.lu personelin 84 gün, 452 sicil no.lu personelin 82 gün, 575 sicil no.lu personelin 99 gün, 616 sicil no.lu personelin 70 gün, 665 sicil no.lu personelin 67 gün, 696 sicil no.lu personelin 73 gün, 884 sicil no.lu personelin 65 gün, 5003 sicil no.lu personelin 112 gün, 5023 sicil no.lu personelin 78 gün, 5026 sicil no.lu personelin 77 gün, 5027 sicil no.lu personelin 104 gün, 5041 sicil no.lu personelin 76 gün, 5045 sicil no.lu personelin 74 gün, 5065 sicil no.lu personelin 73 gün, 5095 sicil no.lu personelin 73 gün, 5096 sicil no.lu personelin 76 gün, 5099 sicil no.lu personelin 78 gün, 5100 sicil no.lu personelin 72 gün, 5111 sicil no.lu personelin 88 gün, 5139 sicil no.lu personelin 79 gün, 20156 sicil no.lu personelin 71 gün, 20254 sicil no.lu personelin 94 gün, 20312 sicil no.lu personelin 72 gün, 20409 sicil no.lu personelin 70 gün, 40008 sicil no.lu personelin 80 gün, 60148 sicil no.lu personelin 78 gün, vb... izninin kullandırılmadığı 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.

Şirket tarafından verilen cevapta; geçmişe dönük 30 gün ve üzerinde yıllık izni bulunan tüm personele son üç aydır yıllık izinleri kullandırılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirkette alışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAřKANLIęI

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>