



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İZELMAN GENEL HİZMET OTOYOL ÖZEL EĞİTİM DANIŞMANLIK İTFAİYE VE SAĞLIK HİZMETLERİ TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

**2024 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

**Ekim 2025**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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 .....       | 5  |
| 6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....                                | 7  |
| 7. DENETİM BULGULARI .....                             | 7  |
| 8. EKLER .....                                         | 94 |



## TABLÖLAR LİSTESİ

|                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu .....                                                       | 2  |
| Tablo 2: İştirakler Tablosu .....                                                                | 2  |
| Tablo 3: 2024 Yılı İçerisinde Üretimi Gerçekleştirilen Bazı Demirbaşlar ve Üretim Adetleri ..... | 12 |
| Tablo 4: Dönem Sonu İtibarıyla Mevcut Taşınırlar .....                                           | 14 |
| Tablo 5: Şirket Faaliyetleri .....                                                               | 92 |



## KISALTMALAR

|                 |                                                                                                          |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ARGE</b>     | Araştırma Geliştirme                                                                                     |
| <b>Aş</b>       | Anonim şirket                                                                                            |
| <b>BOBİ FRS</b> | Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı                                           |
| <b>EKAP</b>     | Elektronik Kamu Alımları Platformu                                                                       |
| <b>İKN</b>      | İhale Kayıt Numarası                                                                                     |
| <b>İSG</b>      | İş Sağlığı ve Güvenliği                                                                                  |
| <b>İZELMAN</b>  | Genel Hizmet Otopark, Özel Eğitim, İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri<br>Ticaret Aş                            |
| <b>İZENERJİ</b> | İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hizmet İlaçlama ve<br>Turizm Sanayi ve Ticaret Aş |
| <b>KDV</b>      | Katma Değer Vergisi                                                                                      |
| <b>SGK</b>      | Sosyal Güvenlik Kurumu                                                                                   |
| <b>TL</b>       | Türk Lirası                                                                                              |
| <b>TMMOB</b>    | Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği                                                                   |



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi
2. Dava Aşamasındaki Şüpheli Ticari Alacak Karşılığının Ayrılmaması
3. İcra Aşamasında Bulunan Alacakların Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
4. Şirketin Kendi İmkanları ile Ürettiği Demirbaşların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
5. Varlık Hesaplarında İzlenmesi Gereken Stokların Doğrudan Giderleştirilmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Yönetim Kurulu Üyesinin Yurt Dışına Yaptığı Seyahat Giderlerinin Şirket Bütçesinden Ödenmesi
2. Şirketin Yürütmüş Olduğu Yayıncılık Faaliyetlerinin Şirketi Zarara Uğratması
3. İşletme Hakkı Devralınan Otoparklarda Ücretsiz Yararlandırma Yapılması ve Gelir Kaybı Oluşması
4. Şirketin Başka Bir Belediye Şirketine Borç Vermesi
5. Koruyucu Kişisel Donanım Temin ve Teslim İşlemlerine İlişkin Kontrol Mekanizmasının Sağlıklı Bir Şekilde İşletilmemesi
6. Avukat İstihdamında Usule Aykırı Uygulamalar Bulunması
7. Otopark İşletme Hakkının Şirket Tarafından Minibüsçüler Odasına Kiralanması
8. Bir Şirketin Otoparklardan Ücretsiz Yararlanması
9. Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kurulu Kararıyla Belirlenmesi
10. Şirket İçin Zorunlu Olmamasına Karşın Tam Tasdik Raporlaması Kapsamında Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Alınması ile Yeminli Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması

11. Bir Personelin Şirkette Hiç İstihdam Edilememesine Rağmen Ücret ve Diğer Giderlerinin Şirket Tarafından Ödenmesi
12. Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olarak Basına Destek Amacıyla Alım Yapılması
13. Toplu İş Sözleşmesinin Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Şekilde Yorumlanması
14. Şirket Personeli Tarafından Alınan Geçici İşgöremezlik Raporlarına İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması
15. Kapsam Dışı Personel Niteliği Taşımayan Kişilerin Kapsam Dışı Olarak İstihdam Edilmesi
16. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
17. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
18. Kamu İhale Kanun'a Göre İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
19. Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi
20. Personel Kıyafet Alımı İhalesinde Yüklenicinin İhale Dışı Bırakılmaması
21. Şirket ile Sendika Arasında İmzalanan Toplu İş Sözleşmelerine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması
22. Belediye Şirketleri Arasında İşçi Geçişleri Yapılmasının Hukuki Dayanağının Bulunmaması
23. Şirketin Hukuk Biriminde Görevli Yeterli Sayıda Avukatı Bulunmasına Rağmen Hukuki Danışmanlık Hizmeti Alınması
24. Şirketin İşletilmesini Devraldığı Yol Kenarı Parkomat Yerlerinde Gelir Kaybına Neden Olunması
25. Şirket Tarafından Belediye Çalışanlarına İndirimli Ücret Belirlenmesi
26. Bağımsız Denetim Hizmetinin Doğrudan Alınması
27. Personel Alım Süreçlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

28. Şirkete Devri Gerçekleştirilen Çok Katlı Otoparklar İçerisinde Elektrikli Araç Şarj İstasyonlarının Kurulması ve İşletmeciliğinin Devlet İhale Kanunu'na Göre Verilmemesi
29. Giderlerin, Kuruluşun Ticari Hedefleri ile Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması
30. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yürürlüğe Konulan İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile Yönergeye Göre Oluşturulan Kurulun Düzenlemelere Uygun Olmaması
31. Şirketin Avukatlık Hizmet Temininde Ölçütün Olmaması ile Hizmet Alımının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Gerçekleştirilmesi
32. Toplu İş Sözleşmesinde Liyakat İlkesi ile Bağdaşmayacak Hükümlere Yer Verilmesi
33. Yapılandırılmış SGK Borcu Nedeniyle Tahakkuk Eden Vade Farkı Tutarının Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
34. Yönetim Kurulu Tarafından Şirketin Yönetilmesinde İhtiyaç Duyulan Yönergelerin Çıkarılmaması
35. Şirket Satış Politikasının Şirket Zararını Arttıracak Şekilde Belirlenmesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 1992 yılında kurulmuş olup, 26.11.1992 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup personel temini, otopark hizmetleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmeti, kreş ve anaokullarında eğitim faaliyeti, reklam ve yayıncılık faaliyetleri, araç kiralama hizmeti 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.

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye 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, on bir üyeden oluşmaktadır.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük ile 10 Müdürlükten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 8.034'tür. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

İzelman AŞ'nin nominal sermaye tutarı 786.000.000,00 TL olup sermayesinin 16.309.564,25 TL tutarı ödenmemiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %63,31 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

| Ortak Unvanı                                                                                          | Pay Miktarı (TL)      | Hisse Oranı (%) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------|
| İzmir Büyükşehir Belediyesi                                                                           | 497.633.353,00        | 63,31           |
| İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makine Sanayi AŞ                                                           | 142.468.160,00        | 18,13           |
| İzmir Deniz İşletmeciliği Nakliye ve Turizm Ticaret AŞ                                                | 118.091.261,00        | 15,02           |
| İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hiz. İlaçlama ve Turz.San. Ve Tic. AŞ | 27.807.226,00         | 3,54            |
| <b>TOPLAM</b>                                                                                         | <b>786.000.000,00</b> | <b>100,00</b>   |

İzelman A.Ş'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

**Tablo 2: İştirakler Tablosu**

| İştirak Adı                                                                                                       | İştirak Oranı (%) | İştirak Tutarı (TL)     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------|
| İzmir Metro Anonim Şirketi                                                                                        | 60                | 1.041.034.794,98        |
| İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hiz. İlaçlama ve Turz.San. ve Tic. Anonim Şirketi | 54,3              | 398.870.346,71          |
| İzmir Büyükşehir Belediyesi Grand Plaza Gıda Otelcilik ve Turizm İşletmeleri Anonim Şirketi                       | 50                | 702.093.297,72          |
| Tansaşgıda Limited Şirketi                                                                                        | 0,0006            | 800,00                  |
| İzmir Spor Gücü                                                                                                   |                   | 500,00                  |
| İzelman-İzenerji Adi Ortaklığı                                                                                    | 90                | 63.900,00               |
| İzmir Eğitim Kooperatifi                                                                                          | 45,45             | 5.000,00                |
| <b>TOPLAM</b>                                                                                                     |                   | <b>2.142.068.639,41</b> |

Şirketin amacı İzmir Büyükşehir Belediyesi ve bağlı şirketlerine personel temini sağlamak, açık ve kapalı otopark hizmetleri sunmak olup, şirketin ana gelirleri otopark gelirleridir.

Şirketin 2022 yılı dönem net karı 31.501.240,25 TL, 2023 yılı dönem net zararı 307.113.796,88 TL 2024 yılı dönem net zararı 624.075.340,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

## **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.

### **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.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (56) Sıra no.lu Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS' de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar 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

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**

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.

COSO (Committee of Sponsored Organisation of Treadway Commission) modeli, iç kontrol sistemini birbiriyle ilgili 5 bileşenden oluşan bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda şirketlerde iç kontrol sistemi;

- a) Kontrol çevresini,
- b) İşletmenin risk değerlendirme sürecini,
- c) Finansal raporlama ve iletişim ile ilgili faaliyet süreçlerini de içeren bilgi sistemlerini,
- ç) Kontrol işlemlerini ve
- d) Kontrollerin gözetimini, içerir.

İç kontrol sisteminin tasarımının değerlendirilmesi, iç kontrolün önemli yanlışlıkları önleme, ortaya çıkarma ve düzeltme kapasitesine sahip olup olmadığını belirlemeye yöneliktir.

Şirketlerde kontrol ortamı, işletmenin yönetim fonksiyonu ile iç kontrol sistemi ve bunun önemine ilişkin işletme yönetiminin ve yönetimden sorumlu kişilerin tutum, davranış ve anlayışlarını kapsar. Kontrol ortamı, işletme çalışanlarının iç kontrol sistemiyle ilgili düşüncelerini etkileyerek, iç kontrol sisteminin etkin, disiplinli bir yapıda oluşmasını sağlar.

Şirketin kontrol ortamının tasarımı değerlendirilmiştir ve bunların işletmenin iş akışı ile ilişkileri dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, ahlaki ve dürüstlükle ilgili değerlerin uygulanması ve iletişiminden organizasyon yapısına, yetki ve sorumluluk dağılımından insan kaynakları ile ilgili politika ve uygulamalara kadar pek çok husus değerlendirilmiştir.

Şirketlerin finansal raporlama ile ilgili iş süreçlerini ve iletişimi kapsayan bilgi sistemi işletmenin varlık, yükümlülük ve öz sermayesinin doğruluğunu sağlamak üzere, faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, sınıflandırılması ve raporlanmasına ilişkin muhasebe sistemini kapsar. Şirketin finansal tablolarının hazırlanması; uygun finansal raporlama yapısı ile işletmenin faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, analiz edilmesi, özetlenmesi ve doğru bir şekilde finansal tablolara yansıtılması süreçlerini içerir. Bu açılarından bilişim sistemi

değerlendirilmiştir.

Şirketlerde kontrol faaliyetleri, şirketlerin amaçlarına ulaşmasını engelleyebilecek risklerin ortaya çıkarılması ve gerekli önlemlerin alınması gibi, işletme yönetiminin talimatlarının uygulanmasını sağlayan usul ve esaslardır. Bu kapsamda; yetkilendirmeler, performansın gözden geçirilmesi, bilgi işleme süreçleri, fiziksel kontroller ve görevlerin ayrılması gibi açılardan kontrol faaliyetleri değerlendirilmiştir.

Ayrıca, bilişim sistemlerine ilişkin kontroller, veri merkezi ve ağ işlemleri, sistem yazılımının edinimi, değişimi ve bakımı, erişim güvenliği ve uygulama sistemi edinimi, geliştirilmesi ve bakımı vb. yönlerden değerlendirilmiştir.

Şirketlerde kontrol faaliyetlerinin gözetimi, kontrollerin tasarım ve işleyişinin zamanında değerlendirilmesi ve şartlara bağlı olarak değişiklikler için önemli düzeltici önlemlerin alınmasını da içeren, iç kontrol sisteminin etkinliğini değerlendiren bir süreçtir.

Şirketin faaliyetleri belirlenerek, bu faaliyetler ile ilgili süreçler ve süreçlerin performans kriterleri İnsan Kaynakları Müdürlüğü ve ilgili birimdeki personel tarafından takip edilmektedir. Bu süreçlere dayalı olarak görev tanımlarının oluşturulduğu ve birimlerin talimat ve prosedürlerinin hazırlandığı görülmüştür. Ayrıca Şirket tarafından kurulmuş bir iç kontrol veya iç denetim birimi yoktur.

Mevzuat gereği hazırlanması gereken finansal tablolar Mart ayında Genel Kurula sunulmuştur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim Danışmanlık İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

## A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

### **BULGU 1: Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi**

Şirketin 120-Alıcılar Hesabında kayıtlı bulunan alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Ticari işlerde faiz" başlıklı 8'inci maddesine göre, ticari işlerde sözleşmenin tarafları, gecikme faizi alınmasını ve uygulanacak faiz oranını sözleşmede serbestçe belirleyebilirler. Taraflar, sözleşmede temerrüt faizi oranını belirlememişlerse, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 2'nci maddesinin ilk fıkrasına göre; temerrüde düşen borçlu, geçmiş günler için 1'inci maddede belirlenen kanuni faiz orana göre temerrüt faizi ödemeye mecburdur. Bununla birlikte, 3095 sayılı Kanun, bazı şartlarda daha yüksek orandan temerrüt faizi talep edilebilmesine imkân tanımaktadır. Mezkûr Kanun'un 2'nci maddesine göre, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli avanslar için uyguladığı faiz oranı, 1'inci maddeyle belirlenen orandan fazla ise, bu oran üzerinden gecikme faizin hesaplanması gerekmektedir.

Hesaplanan gecikme faiz tutarlarının tahakkuk ettirilerek muhasebe sistemine kaydedilmesi gerekmektedir. 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan (1) Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı (c) kısmında, işletmelerin faaliyet alanı kapsamındaki işlerden kaynaklanan temerrüt faizi gelirlerinin 649-Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabında kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Karşılık hesap olarak da, asıl alacağın takip edildiği 120-Alıcılar Hesabının borçlandırılması gerekmektedir. 120-Alıcılar Hesabında, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu, alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara ilişkin gecikme faizinin tahakkuk ettirilmediği anlaşılmıştır.

Tekdüzen muhasebe sistemi tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilmesi gerekmektedir. Sözleşme hükümlerinin zamanında yerine getirilmemesine bağlı olarak ortaya çıkan ve Şirket açısından sözleşmeye bağlı bir alacak haline gelen gecikme faizi

tutarlarının asıl alacak gibi nakit akışına bağlı olmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Söz konusu bulgu 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almakla birlikte yılı denetimlerde haliyle devam etmektedir.

Temerrüde düşmüş alacaklar için sözleşme hükümleri temelinde gecikme faiz oranının belirlenmesi ve hesaplanan temerrüt faiz tutarlarının da tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Dava Aşamasındaki Şüpheli Ticari Alacak Karşılığının Ayrılmaması**

Şirket tarafından şüpheli hale gelen bazı ticari alacaklar için karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun “Şüpheli alacaklar” başlıklı 323'üncü maddesinde;

*“Ticari ve zirai kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili olmak şartıyla;*

*1. Dava veya icra safhasında bulunan alacaklar;*

*2. Yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenilmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine değmeyecek derecede küçük alacaklar; Şüpheli alacak sayılır. Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerlendirme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir.*

*Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerlendirme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir. (...)”* hükümleri yer almaktadır.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) Seri Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin “Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı ekinde 128-Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında; ödeme süresi geçmiş olup vadesi birden fazla defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz alacakların izleneceği düzenlenmiştir. Tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar, kayıtlı oldukları hesaplardan çıkarılarak Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılarak hesapta izlenmelidir.

129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabının; şüpheli ticari alacaklar için ayrılan karşılıkları kapsayacağı belirtilmiş ve hesabın işleyişine yer verilerek; hesaplanan karşılık tutarının 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabına alacak, 654-Karşılık Giderleri

Hesabına borç olarak kaydedileceği; şüpheli alacağın tahsiline bağlı olarak, tahmin olunan zararın kısmen ya da tamamen gerçekleşmemesi halinde, gerçekleşmeyen kısmın 644-Konusu Kalmayan Karşılıklar Hesabına alacak, 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabına da borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen hükümler uyarınca şüpheli ticari alacaklar; dava ve icra safhasında bulunan alacaklar ile yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan ve dava veya icra takibine konu edilmeyecek kadar düşük meblağlı alacaklardan oluşmakta olup tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar için ihtiyatlılık ilkesi gereğince karşılık ayrılmalıdır. Alacağın tahsili veya tahsil edilemeyeceğinin kesinleşmesi durumunda ise 128-Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmelidir. Şüpheli hale gelen alacakla ilgili olarak Vergi Usul Kanunu uyarınca karşılık ayrılması zorunlu olmayıp ihtiyaridir.

Tahsili şüpheli hale gelmiş olan 218.524,31 TL ticari alacak için dava açılmış olmasına rağmen karşılık ayrılmadığı anlaşılmıştır. Bu durum 2024 yılı Bilançosunda 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı ile 654-Karşılık Giderleri Hesabının 218.524,31 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Şüpheli hale gelen ticari alacaklar için karşılık ayrılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: İcra Aşamasında Bulunan Alacakların Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

Şirketin icra aşamasında bulunan 191.103,10 TL alacağını 138-Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında takip etmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinde, her tacirin, ticari defterlerini işletmenin faaliyetleri ve finansal durumu hakkında fikir verebilecek şekilde tutmak ve bu amaçla defterlerinde, ticari işlemleriyle ticari işletmesinin iktisadi ve mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu; böylece işletme faaliyetlerinin oluşumu ve gelişmesinin bu defterlerden izlenebileceği belirtilmiştir. 6102 sayılı Kanun'un defter tutma, envanter, mali tabloların düzenlenmesi, saklama ve ibraz hükümlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile diğer vergi kanunlarının aynı hususları düzenleyen hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği de hüküm altına alınmıştır.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) Seri Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde, 138 Şüpheli Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak; ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi birkaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz diğer alacakların 138 Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında izleneceği, tahsili şüpheli hale gelen diğer alacaklarla ilgili hesapların alacağı karşılığında bu hesaba borç yazılarak, sağlam alacaklardan çıkarılmasının sağlanacağı hüküm altına alınmıştır. Belirtilen hükümler çerçevesinde, Şirketin ticari alacakları dışında kalan alacaklarından dava ve icra safhasına aktarılmış olanların 138 Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Şirketin daha önceki yıllarda şirket personeli olan kişilerden çeşitli nedenlerle 191.103,10 TL tutarında alacağı bulunduğu, bu alacakların dava ve icra safhasına aktarıldığı halde 138-Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında izlenmediği anlaşılmıştır.

Hukuki süreç başlatılarak dava ve icra safhasına aktarılmış olan alacakların diğer alacaklardan ayrılarak 138-Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Şirketin Kendi İmkanları ile Ürettiği Demirbaşların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Şirketin kendi imkânları ile üretimini gerçekleştirdiği masa, dolap, ofis mobilyası ve sıfır atık konteyneri gibi ekonomik değeri olan demirbaş niteliğindeki varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) Seri Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde "Parayla Ölçülebilme" ve "Tam Açıklama" kavramları, muhasebenin temel kavramları arasında sayılmıştır. Buna göre; "Parayla Ölçülebilme" kavramı; parayla ölçülebilen iktisadi olay ve işlemlerin muhasebeye ortak bir ölçü olarak para birimiyle yansıtılmasını, "Tam Açıklama" kavramı ise; mali tabloların bu tablolardan yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını ifade etmektedir. Diğer yandan söz konusu Tebliğde; işletme faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi maddi varlıkların 255-Demirbaşlar Hesabında izleneceği; bu hesabın, varlıkların satınalma, devir, inşa veya imal bedelleriyle borçlandırılacağı ifade edilmiştir.

Şirketin Teknik İşler Müdürlüğü'nün atölyelerinde üretmiş olduğu ve şirket bünyesinde kullanıma sunulan, ekonomik değere sahip demirbaş niteliğindeki varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmediği anlaşılmıştır. Böylece 2024 yılı mali tablolarında 255-Demirbaşlar Hesabı olması gerektiğinden daha az görünmektedir.

Şirketin tabi olduğu muhasebe sisteminin bir gerekliliği olarak, şirket varlıklarının yönetiminin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi ve mali tabloların okuyucularına doğru ve güvenilir bilgi sunabilmesi için ömrü bir yıldan fazla olan varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

**Tablo 3: 2024 Yılı İçerisinde Üretimi Gerçekleştirilen Bazı Demirbaşlar ve Üretim Adetleri**

| Kullanıma Sunulan Birim               | Üretilen Demirbaş        | Adet    |
|---------------------------------------|--------------------------|---------|
| Aşık Veysel Otoparkı Gişe             | 107x 65x 45 Cm Dolap     | 2 Adet  |
| Makine İkmal Müdürlüğü Şoförler Odası | 70x 60 Cm Anahtar Dolabı | 1 Adet  |
| O.S.G.B. Eski Arşive                  | Masa                     | 9 Adet  |
| O.S.G.B. Eski Arşive                  | Dolap                    | 20 Adet |
| O.S.G.B. Eski Arşive                  | Etajer                   | 15 Adet |
| Muhasebe Müdürlüğü Ofisine            | Masa                     | 1 Adet  |
| Muhasebe Müdürlüğü Ofisine            | Etajer                   | 1 Adet  |
| Eğitim ve Kalite Birimi               | Dosya Dolabı             | 1 Adet  |
| Makine İkmal Müdürlüğü Ofisi          | Dosya Dolabı             | 1 Adet  |
| Anaokulları Müdürlüğü Ofisi           | Dosya Dolabı             | 1 Adet  |
| Personel Müdürlüğü                    | 4 Kapaklı Dosya Dolabı   | 1 Adet  |
| İnciraltı Karavan Parkı Gişesi        | Masa                     | 1 Adet  |
| Mavişehir Anaokulu                    | Petek Korumalık          | 1 Adet  |
| Genel Müdürlük                        | Toplantı Masası          | 1 Adet  |
| Personel Müdürlüğü Ofisi              | Dosya Dolabı             | 4 Adet  |
| Genel Müdürlük Sekreteryası Ofisi     | Dolap                    | 1 Adet  |
| O.S.G.B. Yeni Hemşire Odası           | Faaliyet Masası          | 8 Adet  |

#### **BULGU 5: Varlık Hesaplarında İzlenmesi Gereken Stokların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Şirket tarafından alınan personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınır malların ilgili olduğu varlık hesabında izlenmesi gerekirken gider hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinde, her tacirin, ticari defterlerini işletmenin faaliyetleri ve finansal durumu hakkında fikir verebilecek şekilde tutmak ve bu amaçla defterlerinde, ticari işlemleriyle ticari işletmesinin iktisadi ve mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya

koyamak zorunda olduğu; böylece işletme faaliyetlerinin oluşumu ve gelişmesinin bu defterlerden izlenebileceği belirtilmiştir.6102 sayılı Kanun'un defter tutma, envanter, mali tabloların düzenlenmesi, saklama ve ibraz hükümlerinin VUK ile diğer vergi kanunlarının aynı hususları düzenleyen hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği de hüküm altına alınmıştır.

(1) Seri Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin “V-Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” bölümünde yer alan “Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı (C) bendinde;

*“157. Diğer Stoklar*

*Yukarıdaki stok kalemlerinin hiçbirinin kapsamına alınmayan ürün, artık ve hurda gibi kalemler bu hesap grubunda yer alır.*

*İşleyişi:*

*Elde edilen bu stoklar maliyet bedeli ile hesaba borç, satıldığında, devredildiğinde veya kullanıldığında alacak kaydedilir...*

*77 Genel Yönetim Giderleri:*

*Bu grup yönetim fonksiyonu ile ilgili gider, yansıtma ve fark hesaplarından oluşur.*

*740. Hizmet Üretim Maliyeti*

*Hizmet işletmelerinde üretilen hizmetler için yapılan giderlerin fiili tutarları bu hesabın borcuna kaydedilir. Dönem sonlarında bu hesap "741- Hizmet Üretim Maliyeti Yansıtma" hesabı ile karşılaştırılarak kapatılır.*

*770. Genel Yönetim Giderleri:*

*Bir işletmenin yönetim fonksiyonları, işletme politikasının tayini, organizasyon ve kadro kuruluşu, büro hizmetleri, kamu ilişkileri, güvenlik, hukuk işleri, personel işleri, kredi ve tahsilatı da kapsayan muhasebe ve mali işler servislerin giderleri bu hesaba borç kaydedilir.”* hükümleri yer almaktadır.

6102 sayılı Kanun ve (1) Seri Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin hükümleri uyarınca, Stoklar Hesap Grubunda yer alıp stok hesaplarında izlenmesi uygun olmayan taşınırların 157-Diğer Stoklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Şirketin almış olduğu personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınırların 157-Diğer Stoklar Hesabında izlenmesi gerekirken 770-Genel Yönetim Giderleri ve 740-Hizmet Üretim Maliyeti Hesaplarına kaydedilmiştir.

Şirket cevabında; İdari İşler Müdürlüğü bünyesinde bir ambar ve buna bağlı bir deponun bulunduğu, depoya giren bütün sarf malzemelerinin 157 Diğer Stoklar Hesabında takip edildiği, kullanıldıkça bu hesaba alacak kaydedilerek ilgili gider hesaplarına borç kaydedildiği, depoya girmeden ilgili gider yerlerinde sarf edilen malzemeler de doğrudan o yerin gider hesabına kaydedildiği ifade edilmiştir. Ancak 2024 yılı içerisinde Şirketin özellikle anaokulları, kitap kafeleri ve öğrenci yurtlarında, şirket tarafından hazırlanarak sunulan aşağıdaki tabloda detayları yer alan taşınır malların kullanılmadan doğrudan 740-Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına genel müdürlük bünyesinde malzemelerin ise 770 Genel Yönetim Giderleri Hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınırların 157 Diğer Stoklar Hesabı ile uyumlu olarak sarf edildikçe 770 Genel Yönetim Giderleri ve 740-Hizmet Üretim Maliyeti Hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

**Tablo 4: Dönem Sonu İtibarıyla Mevcut Taşınırlar**

| Gıda Ürünleri (TL) | Personel Kıyafetleri (TL) | Kırtasiye Malzemeleri (TL) | Temizlik Malzemeleri (TL) | Toplam (TL)  |
|--------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------|
| 159.148,27         | 860.540,66                | 1.275.307,71               | 2.086.751,48              | 4.381.748,12 |

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Yönetim Kurulu Üyesinin Yurt Dışına Yaptığı Seyahat Giderlerinin Şirket Bütçesinden Ödenmesi**

Bir yönetim kurulu üyesinin Berlin Film Festivaline katılarak yurt dışında yaptığı ulaşım, konaklama, yiyecek ve içecek giderlerinin Şirket bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Şirket, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuştur. Şirketin kuruluş amacına uygun olarak ana sözleşmesinde belirtilen konularda faaliyette bulunması ve katlandığı giderlerin bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekmektedir.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; *"Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar."* hükmü yer almaktadır. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

Şirket Yönetim Kurulu tarafından alınan 18.01.2024 tarih ve 1185 sayılı kararda, *"Şirketimiz ana faaliyet alanlarından olan "Fikir ve sanat eserleri kapsamında müzik, güzel sanatlar, sinema, dramatik sahne sanatları, grafik sanatları, edebi ve kültürel eserlerle ilgili telif icra etmek, gösteri hak ve hizmetleri vermek ve almak, özel günler, festivaller, dönemsel programlar, temsiller, konserler, sergiler, konferanslar, paneller düzenlemek ve bu etkinlikler için sanatçı, icracı, yazar, araştırmacı, sinema eserleri sahipleri ve yetkili özel ve tüzel kişilerle sözleşmeler yapmak, tüm bu konuları icra etmek amacıyla sanatsal etkinliklere ilişkin her türlü kurslar düzenlemek"* maddesi kapsamında, aynı zamanda festival direktörü olarak görev yapan yönetim kurulu üyemiz .....'ın 2024 yılı boyunca yurt içi ve yurtdışında düzenlenecek olan festivallerde görevlendirilmesi ve ulaşım, konaklama, yemek gibi masraflarının şirketimiz tarafından karşılanması" denilmektedir.

Şirket ana sözleşmesinde *"sinema eserleri sahipleri ve yetkili özel ve tüzel kişilerle sözleşmeler yapmak, tüm bu konuları icra etmek amacıyla sanatsal etkinliklere ilişkin her türlü kurslar düzenleme"* ifadesi geçiyor olsa da şirketin ticari hayatında fiilen sinema ve film faaliyeti bulunmamaktadır. Şirketin herhangi bir festival düzenlememesine rağmen festival direktörlüğü unvanıyla bir yönetim kurulu üyesinin görevlendirilmesi de anlaşılamamıştır. Bu bağlamda yönetim kurulu üyesinin Berlin Film Festivaline katılarak yurt dışında yaptığı ulaşım, konaklama, yiyecek ve içecek giderlerinin Şirket bütçesinden ödenmesinin fiilen yapılan faaliyetiyle ilgisi bulunmamaktadır. Şirketin fiilen yürüttüğü faaliyetler dışındaki konular için (ana sözleşmesinde olmasına karşın fiilen yürütülmeyen faaliyetlerde dahil olmak üzere) yurt içi ve yurt dışı harcamalarının yapılması neticesinde Şirketin 6102 sayılı Kanun'un 18'inci

maddesi uyarınca basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediği, Şirket yöneticilerinin ise aynı Kanun'un 369'uncu maddesi uyarınca görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmedikleri ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyararak gözetmedikleri kanaatine varılmıştır.

Şirketin fiilen yürüttüğü bir faaliyet olmamasına rağmen yönetim kurulu üyesinin herhangi bir kısıtlamaya tabi olmaksızın Berlin Film Festivalinde yapmış olduğu giderlerin Şirket tarafından ödenmesi nedeniyle oluşan giderin ilgili kişilerden tahsiliyle ilgili sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

## **BULGU 2: Şirketin Yürütmüş Olduğu Yayıncılık Faaliyetlerinin Şirketi Zarara Uğratması**

Şirketin ilk olarak 2020 yılında anaokullarında dağıtılacak yayınlar için sertifika aldığı, sonrasında kitap basımı işine girerek yaklaşık 154 farklı yayını basmaya başladığı, Şirket tarafından basılmayıp satılmak üzere satın alınan 588 farklı yayın olduğu, bu bağlamda toplamda 742 yayını kitap kafeler aracılığı ile sattığı ancak yapılan bu işlemler neticesinde şirket zararına yol açıldığı, buna karşın gerçekleşen zararların sorumlulardan takip ve tahsili için herhangi bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyararak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

Şirketin Yönetim Kurulu, Yöneticileri ve Yayın Kurulu üyelerinin basiretli iş insanı gibi davranmayarak şirket zararına yol açmalarından dolayı oluşan giderin ilgili kişilerden tahsiliyle ilgili sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

Şirketin basım ve yayıncılık alanında yürüttüğü işlemlere ilişkin tespitler şu şekildedir:

**A) Kitap Kafelerin Kapatılıp Devredilmesine Karşın Şirketin Yapmış Olduğu Telif Sözleşmeleri Nedeniyle Talebi Sınırlı Sayıda Olan Kitapların Basılmasına Devam Edilmesi**

Şirketin kitap kafeleri 2024 yılı ortalarında kapatmasına ve bazı kitaplara ilişkin hiçbir talep olmamasına rağmen 5-7 yıllık olarak veya basım adedi garantisi verilerek imzalanan telif sözleşmeleri nedeniyle basımına devam edildiği ve hali hazırda bu şekilde basılıp satımı yapılamayan 223.708 adet kitabın depolarda atıl bulunduğu anlaşılmıştır.

Yayın kurulu ve Genel Müdür tarafından imzalanan bu telif sözleşmelerinin şirket ihtiyaçları ve kitap talebiyle ilgili olmadığı açıktır. Zira toplam 742 yayına ilişkin 2024 yılı içerisindeki talep 10.875 adet iken yıl içerisinde basımı ve alımı gerçekleştirilen kitap sayısı ise 43.230 adettir.

Şirket cevabında özetle, Şirketin her zaman kar amacı güdemediği, kamu kaynağı kullanarak kamu hizmeti sunulmaya çalışıldığı, kitapların basımına devam edilmesinin tamamen telif sözleşmelerinde yaralan yükümlülük gereği olduğu, telif sözleşmelerinin esasen belirli bir kitap basımını içeren sözleşmeler olduğundan, bu basım adedine ulaşılması gerektiği, kitap basım adedi gelen taleplerle belirlenen bir sayı olmadığı ve yıllara sari satış amacıyla belirlendiği ifade edilmiştir.

Belediye Şirketlerinin subjektif değerlendirmelerle duruma göre Belediye gibi yeri geldiğinde Ticari esaslara göre faaliyet gösteren bir işletme gibi değerlendirilmesi mümkün değildir. Zira genel itibarıyla Belediyeler Kamu Hukuku'na tabi iken Belediye Şirketleri ise Özel Hukuk hükümlerine tabidirler. Hal böyle olunca Şirketin Belediye gibi hareket etmesi de mümkün değildir. Şirket cevabında satış adetlerinin telif sözleşmelerinde belirlendiği ifade edilmiş ise de telif sözleşmelerindeki sayıların daha az belirlenmemesinin veya satışı hiç olmayan (az olan) kitaplara ilişkin neden telif sözleşmeleri yapılarak Şirkete yükümlülük getirildiği hususları açıklanmamıştır.

2020 yılında bugüne süregelen süreçte bu şekilde basımı ve satın alması gerçekleştirilip Şirket depolarında atıl bekleyen 223.708 adet kitap olduğu ve bunların telif, bandrol ücreti ve diğer giderler hariç muhasebe kayıtlarındaki toplam alım değeri 8.920.910,24 TL (Enflasyon düzeltilmesi hariç 8.447.324,48 TL)'dir.

**B) Kitap Satış Ücretinin Şirketin Zararına Yol Açacak Şekilde Belirlenmesi**

Kitap satış fiyatları belirlenirken kitapların sadece basım maliyetlerinin dikkate alındığı ancak kitapların telif ücreti, bandrol ve ödenen diğer basım maliyetlerinin ve kitap kafe ismi ile işletilen yerlerin kira, personel gider, elektrik ve su giderlerinin de dikkate alınmadığı görülmüştür. Her ne kadar kitap kafelerde salt kitap satımı olmasa da bu suretle satılan kitapların satış fiyatında kafe giderlerinin satış ile ilgili kısmının ayrıştırılarak fiyatlara yansıtılması dikkate alınması gerekmektedir. Söz konusu kitap kafelerin sadece 2024 yılı itibariyle 2.315.740,20 TL gideri bulunmaktadır.

Şirket cevabında, kitap satış fiyatları belirlenirken, basım maliyeti, telif ücreti, bandrol, dağıtım ve diğer basım maliyetleri gön önüne alındığı ancak bulguda da belirtildiği gibi, kitap kafelerin kira, personel, elektrik, su gibi giderleri buralarda sadece kitap satışı yapılmadığından, başka gelirlerin de olması sebebi ile kitap satış fiyatına dahil edilmediği, hizmetin sosyal ve kültürel niteliği, özellikle öğrencilere okuma alışkanlığı kazandırmak, okumaya teşvik etmek, ayrıca Şirketin reklam ve tanıtım faaliyetleri kapsamında, gerek otopark aboneleri, gerekse anaokulu öğrencilerimize ulaşabilmek amaçları göz önüne alınarak, fiyat politikasının belirlendiği, 2024 ve 2025 yıllarında belirli dönemlerde satış fiyatlarının günün koşullarına göre artırılarak revize edildiği ifade edilmiştir.

Kitap satış fiyatları belirlenirken, basım maliyeti, telif ücreti, bandrol, dağıtım ücretlerinin dikkate alındığı ifade edilmiş ise de söz konusu hesaplama ile ilgili herhangi kanıtlayıcı bir belge sunulmadığı gibi Mali İşler Müdürlüğü'nden alınan kitap alış ve satış fiyatlarının karşılaştırılması neticesinde söz konusu bedellerin dikkate alınmadığı anlaşılmıştır. Öğrencilere okuma alışkanlığı kazandırılması, okumanın teşvik edilmesi gibi amaçlardan bahsedilmiş ancak öğrencilerin istedikleri hangi kitapların basıldığı veya kaç kitabın öğrencilere satıldığına/ücretsiz verildiğine ilişkin herhangi bilgi sunulmamıştır. Şirket tarafından otoparklar abonelerine ve anaokulu öğrencilerine neden reklam ve tanıtım yapılması gerekliliği duyulduğu konusu da anlaşılmamıştır. Ayrıca bulguda bahsi geçen kitaplar çocuk kitapları olmayıp anaokullarında dağıtılan/satılan kitaplar ile ilgisi bulunmamaktadır. Şirket cevabında yer alan diğer hususlar bulgu içeriğinde açıklandığından ayrıca değerlendirilmemiştir.

### **C) Fiziki Sayım Neticesinde Depolarda Eksik Kitapların Bulunması**

Muhasebe verilerinden alınan rakamlarda 31.12.2024 tarihi itibariyle eldeki kitap sayısı 223.708 adet olması gerekirken fiili sayımlarda kitap sayısının 103.576 adet olduğu tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, bazı teslim tutanaklarının muhasebe kayıtlarına yansımadağı ve bu suretle muhasebe kayıtları ile fiziki durum arasında farklar olduğu, bu tutanakların çoğunlukla, covid-19 döneminde ve yaşanan 6 Şubat 2023 deprem felaketi sonrasında yaşanan olağanüstü durumlardan etkilenen vatandaşların yararlanması amacıyla dağıtıldığı, yapılan araştırmalarda muhasebe kayıtları ile olan farkın 77.792 adete düştüğü, gerek yeniden stok sayımı yapılarak ve gerekse diğeri satış ve dağıtım miktarlarının kontrol edilerek farkın tespit edileceğı ifade edilmiştir.

Şirket cevabında bir kısım kitabın covid-19 ve deprem sonrasında etkilenen vatandaşlara dağıtıldığı iddia edilmiş ise de kitap sayımlarının her yıl sonunda yapıldığı farkların o yılların sayımında ortaya çıkması gerekirken 2025 itibariyle bu durumun farkına varıldığı yönündeki görüşlere katılmak mümkün değildir. Kaldı ki Şirket cevabını kanıtlayan herhangi bir bilgi ve belge de bulunmamaktadır.

Netice itibariyle sayım sonucunda eksik çıkan 120.132 adet kitabın akıbeti hakkında bilgi alınamamıştır.

#### **D) Bazı Kitaplarda Eski Belediye Başkanının Şahsi Tanımını İçeren Metin ve Fotoğraflar Kullanılması**

Bir önceki Belediye Başkanı döneminde bedeli Şirketten karşılanmak üzere Belediye Başkanının tanıtımına ilişkin ifadeler içeren 35.180 adet kitap bastırıldığı, bunlardan sadece 1.680 adedinin satıldığı, geri kalan 33.500 adet kitabın şirket deposunda atıl bekletildiğı, eski Belediye Başkanının isminin yer almasından dolayı Şirket hizmetlerinde kullanılamadığı, buna karşın Şirket tarafından kişisel kusuru bulunan kamu görevlilerine yönelik rücu işlemlerinin başlatılmadığı görülmüştür.

Şirket cevabında, kitaplarda yer alan önceki dönem belediye başkanının önsöz veya fotoğraflarının, seçim sloganı ve şahsi reklam mahiyetinde olmadığı, İzmir Büyükşehir Belediyesi yayın kurulu aracılığıyla basımına karar verildiğı, İzmir Büyükşehir Belediyesi logosu ile birlikte basıldıkları, kitaplarda yer alan önceki dönem belediye başkanının önsöz veya fotoğraflarının kitapların satışına engel bir husus olmadığı, halen belirli noktalarda ve yayıncı kuruluşların talepleri doğrultusunda satışlarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Söz konusu kitaplardaki isim ve fotoğrafların kitapların satışına engel olunmadığı belirtilmiş ise de 2024 yılında sadece 1680 kitabın satıldığı, satış rakamlarının genel itibariyle mart 2024 ve öncesine ait olduğu ayrıca halihazırda satıl(a)mayan ve depolarda atıl bekleyen

33.500 adet kitabın varlığı dikkate alındığında, şirket cevabında belirtilen ve kitapların basımına karar veren İzmir Büyükşehir Belediyesi yayın kurulunun sorumlu olduğu açıktır.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, (d) bendinde, Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak, (e) bendinde, Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak ve (f) bendinde ise Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin giderleri" başlıklı 24'üncü maddesinde; temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri ve Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri yer almaktadır. Söz konusu maddede, Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırmaları için harcama yapılabileceği belirtilmekle birlikte Belediye Başkanın seçim sloganı ve şahsi reklamı mahiyetinde ifadelerin taşınırlara işlenmesine dair hüküm bulunmamaktadır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaati ve faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

Şirket sorumluluğunda bulunan depoda yapılan yerinde denetimler esnasında belediye başkanının isminin ve tanıtımının kitapların çeşitli yerlerinde yer alması nedeniyle satışı yapılamayan ve dolayısıyla depoda kalan 33.500 adet kitabın olduğu ve maliyetinin 4.012.448,91 TL olduğu, söz konusu kitapların Şirket tarafından bastırıldığı ancak Belediye Başkanın isminin yer alması nedeniyle kullanılamadığı gibi satılamadığı da anlaşılmıştır.

Şirketin faaliyetleri ile ilgisi olmayan ve şahsi tanıtım içeren kitabın basımında yer alan kişilerin şirketin zararına işlem yapmaları nedeniyle şirketin uğradığı zararın ilgili kişilerden tahsil edilmesi için gerekli hukuki sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 3: İşletme Hakkı Devralınan Otoparklarda Ücretsiz Yararlandırma Yapılması ve Gelir Kaybı Oluşması**

Büyükşehir belediyesinden işletme hakkı devralınan açık ve kapalı otoparklar ile yol kenarı parkomatlı park yerleri ve Şirketin ecrimisil ödeyerek işlettiği yerlerden herhangi bir karar olmaksızın 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak kişilere sürekli ücretsiz kart verilmek suretiyle yararlandırılması sonucu gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Şirket kurulması” başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden de Büyükşehir Belediyesi, 22 adet kapalı ve 5 adet açık otoparkın işletmesini Şirkete devretmiştir. Ayrıca 41 adet lokasyondaki 1.430 adet araçlık yol kenarı parkomatlı park yerlerinin tasarruf yetkisi Büyükşehir Belediyesine ait olduğu halde, meclis kararıyla işletme hakkı Şirkete devredilmiştir. İlave olarak Şirketin ecrimisil ödediği otopark ve yol kenarı park yerleri de bulunmaktadır. Gerek meclis kararlarında ve gerekse de imzalanan protokollerde elde edilen gelirin giderler düşülmeksizin %30'unun dört eşit taksitte Büyükşehir Belediyesine ödeneceği belirtilmektedir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerin işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı ve Cumhurbaşkanının (Bakanlar Kurulu) muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Herhangi bir karar olmaksızın fiili olarak Şirket tarafından kart verilmek suretiyle 2018 yılında 919, 2019 yılında 1.040, 2020 yılında 1.046, 2021 yılında 1.149, 2022 yılında 965 ve 2023 yılında 850 kişi ve 2024 yılında 748 kişi sürekli olarak otoparklardan ücretsiz şekilde yararlanmaktadır. 2024 yılında bir önceki dönem meclis üyelerinin ücretsiz kartları mahalli idareler seçimini müteakip kapatılmıştır. Yeni seçilen meclis üyelerinin otopark

 cretleri 01.06.2024 tarihinden Büyükşehir Belediye b t cesinden karşılanmaya başlanmıştır. 2024 yılı sonu itibariyle 439 kişi Kanun'a aykırı şekilde ücretsiz otopark hakkından yararlanmaktadır. 2024 yılında ücretsiz kullanım hakkı olmayan kişiler yönünden 2.163.790,00 TL gelir kaybı oluşmuştur.  nceki yıllar içinde aynı şekilde hesaplama yapılmalıdır.

şirketin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret almaması ve bunu herhangi bir karar olmaksızın fiili olarak yapması nedeniyle şirketin gelir kaybı söz konusudur. Söz konusu kişilerin ücretsiz kullanım nedeniyle oluşan şirkete ait gelir kaybının ilgili yıllara göre hesaplanması gerekmektedir. Kanuna aykırı şekilde ücretsiz yararlanılması amacıyla kart verilmesinde görevli ve yetkili olanların gelir kaybında sorumlulukları bulunmaktadır.

Belediye şirketlerinin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak indirimli veya ücretsiz hizmet vermemesi gerekir. şüphesiz görev için geçici görevli olarak gelenlere veya kurumun daveti üzerine gelenlere geçici kart verilerek bu süre zarfında otoparklardan ücretsiz yararlandırılma mümkün olabilir. Ancak kartın sürekli olması mümkün değildir.

şirket cevabında özetle, bulgu konusu hususa itiraz edilmeksizin, gazetecilerin tüm bilgi kaynaklarına serbestçe ulaşma ve kamu yaşamını belirleyen, halkı ilgilendiren tüm olayları izleme, araştırma hakkına sahip olma ilkeleri vb. nedenlerle, İzmir Büyükşehir Belediyesince Gazeteciler Cemiyeti sarı basın kartına sahip gazetecilere ücretsiz ve indirimli otopark kullanım hakkı tanındığı, 2024 yılı sonu itibariyle 439 adet kapatılması gereken otopark kartından, 14.04.2025 tarihinde 71 tanesinin kapatılarak sayının 368'e indiği ve kalan kartların kapatılması için görüşmelerin devam ettiği ve en kısa sürede kapatılmaları için için gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir. şirket cevabında sarı basın kartına sahip gazetecilerin ücretsiz otoparktan yararlandırıldığı anlaşılmaktadır. Kanuni dayanak olmaksızın belli mesleklere avantaj sağlanması kabul edilebilir bir durum değildir. Yapılacak uygulamanın 4736 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturmaması önemlidir.

4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret alınmaması sonucu 2024 yılı için oluşan 2.163.790,00 TL gelir kaybı ile aynı şekilde önceki yıllar için hesaplanacak gelir kayıplarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak tahsiliyle ilgili olarak ilgili kişiler hakkında gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi ile söz konusu kartların iptalinin sağlanması gerekir.

#### **BULGU 4: Şirketin Başka Bir Belediye Şirketine Borç Vermesi**

Şirketin yüksek miktarda borcu bulunmasına ve bu borçlarını ödeyememesi nedeniyle gecikme faizine katlanmasına, Büyükşehir Belediyesine ait Şirketlere borç vermesine izin veren yasal bir hüküm bulunmamasına rağmen borç verdiği ve faiz tahsil etmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ve 553'üncü maddenin birinci fıkrasında, yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerin kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Belediye şirketlerinin tabi olduğu mevzuat açısından ne 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ne de 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda şirketin farklı tüzel kişiliği bulunan şirketlere borç verebileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Yapılan incelemede Şirketin dönem başı itibarıyla Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabında 2.516.519.008,96 TL borcu bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesine ait İZTARIM AŞ'ye 2024 yılı içerisinde 11.000.000, 00 TL borç verdiği, borcun tahsilini yapmasına karşın 1.686.740,10 TL tutarında faizi tahsil edemediği tespit edilmiştir.

Şirketin yüksek miktarda borcu bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesine ait diğer bir şirkete borç vermesinin mümkün olmadığı dikkate alınarak bu tür işlemlerin yapılmaması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 5: Koruyucu Kişisel Donanım Temin ve Teslim İşlemlerine İlişkin Kontrol Mekanizmasının Sağlıklı Bir Şekilde İşletilmemesi**

Şirket tarafından satın alınan koruyucu kişisel donanımların teknik şartnameye

uygunluğu yönüyle kontrollerinin eksik yapıldığı ve personele teslimleri sırasında tutanaklarda teslim edilen kişilerin imzalarının eksik alındığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci (e) bendinde, Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Personel temini kapsamında çalıştırılan personele dağıtılan koruyucu kişisel donanım malzemelerinin teknik şartnamesinde belirtilen özelliklere uygunluğunun kontrol edilmediği, sadece kumaş ve deri gibi malzemelerin analize gönderildiği, kıyafetlerin teslim tutanaklarının büyük çoğunluğunda teslim edilen personelin imzasının bulunmadığı, dağıtım yapıldıktan sonra eksik olan imzaların tespiti üzerine eksik imzaların tamamlanmaya çalışıldığı, dağıtımın nasıl yapılacağının önceden planlanmadığı, dağıtılan kıyafetlere ilişkin tutanakların ihale bazında düzenlenmediği ve kontrol ile takip imkanının bulunmadığı görülmüştür.

Şirket cevabında özetle, bulgu konusu hususa ilişkin olarak malzeme kontrol-kabul komisyonu kurulduğu, satın alınan koruyucu kişisel donanım ve iş kıyafetlerinin uygunluğu malzeme kontrol-kabul komisyonu tarafından onaylandıktan sonra satın alım ve dağıtım işlemlerine başlandığı, söz konusu malzemelerin dağıtımında, personelin kendisine kimlik kontrollerinin yapılarak, imza karşılığında teslim edildiği, tutanakların personelin özlük dosyasına eklendiği, teslim edilen malzemelerin takibi için de Şirkette kullanılan ambar programında personeller adına açılmış cari hesapların tanımlanarak teslim işlemlerinin tamamlandığı ifade edilmiştir. Bahsedilen malzeme kontrol-kabul komisyonunun oluşturulmasına ve dağıtımların sağlıklı bir şekilde yapılıp yapılmadığına ilişkin bilgi ancak 2025 yılı denetiminde ortaya çıkacaktır.

Şirket tarafından yapılan satın almalarda ihale dokümanlarında belirtilen hususlara uyulması ile alımı yapılan malzemelerin şartnameye uygunluğunun kontrol edilerek ilgili kişilere imza karşılığında verilmesi ve teslim programına yönelik düzen kurulması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 6: Avukat İstihdamında Usule Aykırı Uygulamalar Bulunması**

Şirkette iş sözleşmesi ile çalışan bir Avukatın ücretinin şirket tarafından ödendiği, avukatın 2011-2022 yılları arasında 11 yıl boyunca aynı anda üç belediye şirketinden sigortasının yatırıldığı, aynı kişinin belediyenin bir diğer şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde kurulan koordinasyon kurulunda görevlendirildiği, koordinasyon kurulu tarafından Şirkete mali, hukuki ve insan kaynakları koordinasyon hizmet bedeli adı altında İZTARIM AŞ üzerinden tekrardan fatura edildiği görülmüştür. Bu bağlamda konu iki başlık altında irdelenecektir.

##### **A) Avukatın Aynı Anda Üç Belediye Şirketinde Sigortalanması**

Avukatın 2011-2022 yılları arasında Şirkette tam zamanlı çalışmasına rağmen; aynı aylarda Şirkette 30 gün, diğer Büyükşehir Belediye şirketleri olan METRO AŞ’de 10 gün, İZDENİZ AŞ’de 10 gün olmak üzere ortalama aylık toplam 50 gün ve yıllık 600 gün sigortasının gösterildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında, hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar 4/1-a kapsamında sigortalı sayılmaktadırlar. Kanunun “Sigortalı bildirimi ve tescili” başlıklı 8’inci maddesinde; *“İşverenler, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişileri, 7 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sigortalılık başlangıç tarihinden önce, sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirmekle yükümlüdür... Bu maddenin ikinci ve beşinci fıkraları hariç olmak üzere, diğer fıkralarında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen ilgililer hakkında, 102 nci madde hükümlerine göre idarî para cezası uygulanır...”* denilmektedir. Dolayısıyla tam zamanlı çalışılan işyeri dışında fiilen çalışmayan işyerinde sigortalı gösterilmesi durumunda çeşitli yaptırımlar uygulanabilmektedir. 5510 sayılı Kanun’un “Sigortalılığın başlangıcı” başlıklı 12’nci maddesinde; *“Sigortalılık, hizmet akdine dayalı olarak çalışmaya başlanan tarihten itibaren başlar”* denilmesi suretiyle sigortalı gösterilen günlerin fiili çalışmaya dayanması gerektiği belirtilmiştir. “Prime Esas Kazanç” başlıklı 80’inci maddesinde ise sigortalının aynı dönemde farklı işyerlerinden sigorta primi ödenmesi mümkün

olduğu ancak bu primlerin tamamı prime esas kazanç üst sınırını aşamayacağı ve “Prime Esas Kazanç Üst Sınırı” başlıklı 82’nci maddesinde de sigortalılar için belirlenen prime esas kazanç üst sınırını aşan tutar üzerinden prim alınamayacağı, fazladan ödenen primlerin sigortalıya veya işverene iade edileceği ifade edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunun “Haftalık Çalışma Süresi” başlıklı 63’üncü maddesinde haftalık çalışma süresinin en fazla 45 saat olabileceği, “Çalışılmış Sayılan Hâller” başlıklı 66’ncı maddesinde ise işçinin fiilen iş başında olmadığı ama çalışılmış sayıldığı süreler belirlenmiştir.

İşçinin bir işyerinde tam zamanlı çalışır iken başka işyerinde fiili olarak çalışmadan sigortalı gösterilmesi Kanunen mümkün olmadığı gibi tam zamanlı çalışırken farklı iki iş yerinde de çalışması fiilen ve fiziken mümkün değildir.

Şirkette tam zamanlı iş sözleşmesiyle 2011 tarihinde Avukat olarak başlayan bir kişinin 2011-2022 yılları arasında olmak üzere yaklaşık 11 yıl boyunca her ay hem şirkette 30 gün üzerinden hem de Büyükşehir Belediyesinin diğer iki şirketinde genel itibariyle her birinde 10 gün olmak üzere 20 gün sigortalı olarak gösterilmesi sonucu 10 yıl boyunca yıllık ortalama 600 gün sigortalı gösterildiği anlaşılmıştır. Hal böyle olunca ya çalışılmayan şirketlerden sigorta yatırıldığı ya da şirkette tam çalışılmadığı halde tam zamanlı ücret ödendiği sonucu çıkmaktadır. Bu durumda birinci olarak şirket(ler)in 5510 sayılı Kanunun 102’nci maddesindeki usulsüz bildirim nedeniyle İdari para cezası gündeme gelecek ve prime esas kazanç üst sınırının aşılması suretiyle yersiz ödeme durumu da doğabilecek, ikinci olarak ise diğer şirket bildirimleri düşüldüğünde söz konusu avukatın İZELMAN AŞ’de en fazla 10 günlük bildiriminin olması ve ücreti sadece bu süre için ödenmeli iken tam olarak ödendiği için aradaki fark yersiz ödenmiş olacaktır. Her iki durumun da mevzuata ve normal şartlara aykırı bir durum olduğu ve şirketin zararına yol açtığına şüphe bulunmamaktadır.

Şirket cevabında özetle, 5510 sayılı Kanun’da birden fazla işyerinde sigortalı olarak çalışmayı engelleyen bir düzenleme olmadığı, 5510 sayılı Kanun’a göre, bir hizmet akdine tabi olarak bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların sigortalı sayıldığı, söz konusu kişinin, Şirkette üst düzey yönetici olarak kapsam dışı iş sözleşmesi ile tam süreli olarak çalıştığı, ödenen ücretlerin, bizzat ve fiilen çalışması karşılığı ödendiği, tüm genel kurullarda divan başkanlığı yaparak kurul organizasyonlarını gerçekleştirdiği, tescil süreçlerini takip ettiği, yönetim kurulları kararlarından kendisinin görüşü talep edilen hususlarda danışmanlık hizmetini verdiği, yaptığı çalışmaların pek çoğunun, işin niteliği gereği ticaret sicil gazetesinde ilan edildiği, mesai saati dışındaki çalışmalarının Şirketi bağlamadığı, 5510 sayılı yasa

kapsamında bir kişinin pek çok yerde sigortalı olarak hatta BAĞ-KUR'lu olarak çalışma olanağı bulunduğu ifade edilmiştir. Şirket cevabında da değinildiği üzere Şirkette pek çok alanda görev alan ve hizmet gören aynı zamanda koordinasyon kurulunda göre alan ve Şirkette tam zamanlı olarak çalışan bir personelin Belediyenin diğer şirketlerinde iş sözleşmesi ile çalışmasının fiziken ve Kanunen mümkün olmadığı bulgu içeriğinde açıklanmıştır. Ayrıca bir kişinin BAĞ-KUR'lu olarak sigortalı olabilmesi için kendi nam ve hesabına sigorta primlerini yatırması gerekmektedir. Dolayısıyla Belediye şirketleri üzerinden yatırılan sigorta primleri ile kişinin BAĞ-KUR'lu olabilmesi mümkün değildir.

Söz konusu avukatla ilgili olarak Şirketin gerekli araştırma ve soruşturmayı yaparak ücret ve SGK primleriyle ilgili olarak yersiz ödenen ya da ödenecek tutarlarla ilgili gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

#### **B) Avukatın Koordinasyon Kurulunda Görevlendirilmesi ve Mali, Hukuki ve İnsan Kaynakları Koordinasyon Hizmet Bedeli Adı Altında Şirkete Tekrardan Fatura Edilmesi**

Şirkette iş sözleşmesiyle Avukat unvanıyla çalışan kişinin şirketten sözleşme kapsamındaki ücretini aldığı, ancak avukatın bir diğer Büyükşehir Belediye Şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde oluşturulan Koordinasyon Kurulunda görevlendirildiği, Koordinasyon kurulunun ise İZTARIM AŞ üzerinden Şirkete; mali, hukuki ve insan kaynakları koordinasyon hizmet bedeli adı altında sunmuş olduğu hizmeti fatura ettiği görülmüştür.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "*Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyararak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.*" hükmü yer almaktadır. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

Şirket söz konusu avukatın yanında diğer bir avukatı ücretli olarak istihdam etmekte ve bunun dışında üçüncü kişilerden de avukatlık hizmeti almaktadır. Şirket hem kendi Avukatını başka bir kurula görevlendirmekte, hem de bu avukatın yer aldığı ve içerisinde hukuk danışmanlığının olduğu danışmanlık hizmeti karşılığında tekrar bir mali yükümlülük altına girmektedir. Söz konusu uygulama Şirket kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasına aykırılık teşkil edebileceği gibi Şirketinin adli ve idari yargıda temsil işlevini yerine getirme kapasitesini zayıflatmakta ve uzun vadede hem hukuki hem de mali açıdan şirketi zarara uğratmaktadır.

Şirket cevabında özetle, söz konusu Koordinasyon Kurulunun sunduğu hizmetin mali danışmanlık, iç denetim hizmeti ve insan kaynakları hizmeti olduğu, ilgili avukatın, esasen Şirketi personeli olarak Kurulda Şirketin avukatı olarak görevini yerine getirdiği, dolayısı ile aynı görevi yapmakta olan avukat için ayrıca bir ödeme yapılmadığı ve Koordinasyon Kurulu hizmetinin 01.04.2025 itibarıyla sona erdirildiği ifade edilmiştir. Şirket cevabında da değinildiği üzere Şirket avukatı aynı zamanda Koordinasyon Kurulunda da Avukat olarak görev almaktadır. Kurula yapılan ödemeler ise kurul üyelerine teker teker ödenmemekte İZTARIM'AŞ üzerinden kesin fatura ile ilgili şirkete aktarılacak suretiyle kurul üyelerine dağıtılmaktadır. Bu bağlamda şirket cevabına katılmak mümkün değildir.

Şirketin kendi personel kaynağını doğru yönetmesi ve gereksiz danışmanlık faturalarına maruz kalmaması ile dışarıdan hizmet alımına başvurmadan önce mevcut kadrosunu etkin şekilde kullanması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Otopark İşletme Hakkının Şirket Tarafından Minibüsçüler Odasına Kiralanması**

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi gereği Büyükşehir Belediyesinden işletme hakkı devralınan Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın meclis kararı ve eki protokol ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Minibüsçüler odasına kiralandığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, ya da bu yerleri belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanun'u hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve

bedelle işletilmesini devredebileceği, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.10.2020 tarih ve 97509404.301.05.83 sayılı kararıyla, Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın 5 yıllığına ve otoparktan elde edilen gelirin %30'u bedel işletme hakkının önerge eki protokol hükümleri kapsamında Şirket'e (İZELMAN) devredilmesine karar verilmiştir. Belediye ile Şirket arasında imzalanan protokolün, 3.1'inci maddesine göre 01.09.2020 tarihinden itibaren 5 yıl işletileceği, 3.3'üncü maddesine göre, işletmeden doğan vergi, resim ve harçların Şirkete ait olduğu, personel, elektrik, su, doğalgaz, telefon, abone ve tüketim giderleri ile diğer işletme giderlerini, tamir ve onarım için tüm masrafları Şirketin karşılayacağı, 3.8'inci maddesinde hiçbir surette işletme hakkını devredemeyeceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı ve 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden KDV'de ödeneceği belirtilmiştir. Protokolün konusu başlıklı 2'nci maddesinde 66 araç kapasiteli olduğu belirtilmesine karşın, fiili olarak 234 araç kapasiteli olduğu anlaşılmıştır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.07.2015 tarih ve 97509404.301.05.649 sayılı kararıyla, Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın 01.09.2015 tarihinden itibaren 5 yıllığına ve otoparktan elde edilen gelirin giderler düşülmeksizin %30'u Belediyeye ödenmek üzere ekli protokol hükümleri doğrultusunda Şirkete devredilmesine karar verilmiştir. Belediye ile Şirket arasında imzalanan protokolün, 3.1'inci maddesine göre 01.09.2015 tarihinden itibaren 5 yıl işletileceği, 3.3'üncü maddesine göre, işletmeden doğan vergi, resim ve harçların şirkete ait olduğu, personel, elektrik, su, doğalgaz, telefon, abone ve tüketim giderleri ile diğer işletme giderlerini, tamir ve onarım için tüm masrafları Şirketin karşılayacağı, 3.8'inci maddesinde hiçbir surette işletme hakkını devredemeyeceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı ve 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir

tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden KDV'de ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen meclis kararlarından önce de 17.07.2009 tarih ve M.35.0.İBB.0.10.04.301.05.01-01.636 sayılı karar ve eki protokol hükümleri ile 17.12.2004 tarih ve 05.340 sayılı karar ve eki protokol hükümleri çerçevesinde Şirkete devredilmesine karar verilmiştir.

Söz konusu otopark ilk olarak Şirket tarafından 01.12.2004 tarihinde Minibüsçüler odasına kiraya verilmiştir. 01.11.2015 tarihinde tadil sözleşmesi, 25.03.2021 tarihinde ise Borç İtfâ Sözleşmesi imzalanmıştır. 25.03.2021 tarihli Borç İtfâ Sözleşmesi ile 01.11.2004 tarihli kira sözleşmesi ve 01.11.2015 tarihli tadil sözleşmesi hükümleri uyarınca Odanın mevcut borçları yapılandırılmış ve kira bedeline ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 2004 yılından bu güne kadar Şirket ile Minibüsçüler Odası arasında kira sözleşmesi süre gelmiştir. Tüm meclis kararları ve eki protokollerde Şirketin hiçbir surette işletme hakkını devredemeyeceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı belirtilmesine karşın buna uyulmamıştır.

İZELMAN tarafından Büyükşehir Belediyesine ödenecek payın hesabı şu şekilde olmaktadır. Minibüsçüler Odasının İZELMAN'a ödediği aylık kira bedelleri KDV'siz hale getirilerek üç aylık toplamı alınmakta, bulunan tutarın %30'u hesaplanarak bu tutara KDV eklenerek Büyükşehir Belediyesine ödenecek pay bulunmaktadır. Örneğin, 2022 yılında Minibüsçüler Odasının İZELMAN'a ödediği aylık kira 175.386,67 TL (KDV Dahil) olup, KDV hariç üç aylık kira tutarının  $148.632,77 \times 3 = 445.898,31$  TL  $\times$  %30 =  $133.769,49 + 24.078,51$  (KDV)  $+ 8.026,17$  (Teminat Bedeli) =  $165.874,17$  TL toplam olarak Büyükşehir Belediyesine ödenmektedir. Aynı uygulama 2023 yılında da aynı şekilde yapılmıştır. Böyle yapılmakla, Büyükşehir Belediyesinin alacağı bedel hatalı hesaplanmış olmaktadır.

Belediye ile Şirket arasında imzalanan gerek 2020 ve gerekse de 2015 yılında imzalanan protokolün 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden ayrıca KDV'de ödeneceği belirtilmiştir. Bu hükümlere göre Belediye payı otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u olmalıdır. Yani Minibüsçüler odasının otoparktan elde ettiği gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u Belediye payı olarak yatırılmaması

sonucu Belediyenin gelir kaybı oluşmuştur. Şirket meclis kararları ve eki protokollere aykırı işlem yaparak bu durumun yıllarca sürdürülmesine neden olmuştur. Böylece Büyükşehir Belediyesinin meclis ve eki protokollerine aykırı davranılmış olup hem Şirketin hem de Belediyenin gelir kaybı oluşmuştur.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmedikleri sonucuna varılmıştır.

Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre Şirkete devrettiği otoparkın meclis kararı ve eki protokol ile 5326 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Şirket tarafından Minibüsçüler odasına kiralanması sonucu oluşan Şirket gelir kayıplarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi ile yapılan kiralamanın iptali sağlanmalıdır.

#### **BULGU 8: Bir Şirketin Otoparklardan Ücretsiz Yararlanması**

Uygulama üzerinden araç kiralama işi yapan şirketin araçlarının otoparklardan ücretsiz yararlandığı görülmüştür.

21.02.2020 tarih ve 844 sayı ile alınan Yönetim Kurulu kararında, “İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde; Şirketimiz tarafından işletilmekte olan otopark alanlarında veya şehrin uygun yerlerinde açılacak olan yeni otopark alanlarında, Dünyada “Hizmete Hazır Kodlanmış Otomobilleri” dijital platformda rezervasyon yapmak suretiyle, gün içinde kısa süreli kiralarak ve paylaşarak kullanmalarını sağlayan işletme sisteminin, şirketimiz tarafından ileriki yıllarda işletilmesine yönelik olarak, araştırılması, sistemin denenmesi, yapılan çalışmaların sonuçlarının raporlanması ve sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik şirketimizin ARGE çalışmalarına dayanak olacak “Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması” hizmet alımının, 21/f pazarlık usulü yapılan ihale sonucu tek teklifi 296,000 TL,+ KDV olarak veren Vesiile Paylaşım Ekonomisi Çözümleri Yönetim Danışmanlığı Anonim Şirketinden, söz konusu bu ihalenin onayladığımız teknik şartnamesi şartlarında (ücretsiz otopark tahsisi, vb.) satın alınması, toplantıya katılanların oy birliği ile kabul edilmiştir.” denilmektedir. Bu karara istinaden hazırlanan Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde, “Bu hizmet için kodlanmış araçlar İZELMAN'a ait otoparklardan bedelsiz olarak yararlanacaktır. (Bedelsiz otopark,

*İZELMAN'ın ARGE çalışması kapsamında sübvansede edilmektedir.) Ayrıca sözleşme süresi içerisinde İZELMAN tek taraflı olarak işbu sistem için uygulanan otopark ücretlerini güncel olarak tüm otopark yerlerine uygulanan fiyat tarifesine kadar yükseltme hakkına sahip olup, YÜKLENİCİ buna itiraz etmeyeceğini kabul ve taahhüt eder.” hükmü yer almıştır. 22.04.2020 tarihinde imzalanan 2020/88670 ihale kayıt numaralı Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alınmasına İşine Ait Sözleşmenin “İşin süresi” başlıklı 9'uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 12 (oniki) ay olduğu belirtilmiştir.*

29.04.2021 tarih ve 932 sayı ile alınan Yönetim Kurulu kararının 1'inci maddesinde ise, *“Hali hazırda işlemekte olan Araç Paylaşım Sistemine öncelikle kendi araçlarımızla entegre olarak gelirlerimizi artırmak, yapılacak finansal analizler sonucunda ortaya çıkacak verilere göre gelecekte bu tür bir sistemi kurmak ve işletmek, bu model aracılığıyla kent içinde, daha az aracın trafiğe katılmasının sağlanması hedeflenmektedir. Bu sebeplerle, Araç Paylaşım Sistemi ve benzeri paylaşım uygulamalarının İZELMAN tarafından gelecek yıllarda işletilmesine yönelik olarak; İzmir Büyükşehir Belediye sınırları içinde ulaşım unsurlarının paylaşım ekonomisi stratejisine katkı sağlaması, analizler yapılması, araştırılması daha demokratik bir yönetim ve yaşam anlayışını geliştirmesi ve denenmesi ile ilgili gerekli faaliyetleri için “Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Hizmet Alımı” proje çalışması yapılması, 1 yıl sürecek bu hizmet alımının yaklaşık maliyetinin belirlenmesi için ilgili kuruluşlardan teklif alınması, yaklaşık maliyet bedeline uygun şekilde ihale sürecinin başlatılması,” kararı verilmiştir. Bu karara istinaden hazırlanan Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde, “İZELMAN; bu Ar-Ge çalışması kapsamında sisteme kodlanmış araçlar için İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki İZELMAN tarafından işletilmekte/işletilecek olan tüm otoparklarda, İZELMAN tarafından belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulabilecektir.” hükmü yer almıştır. 07.06.2021 tarihinde imzalanan 2021/269749 ihale kayıt numaralı Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık Hizmeti Alımına Ait Sözleşmenin “İşin süresi” başlıklı 9'uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 12 (oniki) ay olduğu belirtilmiştir. Daha sonra 2022 yılı için hazırlanan Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde de 2021/269749 ihale kayıt numaralı işin Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesindeki aynı hüküm yer almıştır. 01.09.2022 tarihinde imzalanan*

Ulaşımda Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık Hizmeti Ptotokolü'nün “İşin süresi” başlıklı 9'uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 24 (yirmidört) ay olduğu ve bu protokolün 01.09.2022 tarihinde başlayıp 31.08.2024 tarihinde sona ereceği belirtilmiştir.

01.09.2022 tarihinde imzalanan protokol ile ihale yapılmaksızın iki yıllık süre için söz konusu hak verilmiş olmaktadır. Her ne kadar işin sözleşmesinde bedelsiz olduğu ve işin Teknik Şartnamesi olsa da, ihale yapılmaksızın protokol ile iki yıllık süre için bu hakkın verilmesi mümkün değildir.

Araç paylaşım sisteminde hizmet veren araçların otoparklardan ücretsiz yararlanmasına ilişkin 21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile buna bağlı 24.02.2020 tarihli sözleşme eki Teknik Şartname'nin 2.3'üncü maddesinde hüküm bulunduğu halde, takip eden bir yıllık ve akabinde iki yıllık süreye ilişkin işin Teknik Şartnamesi'nde “*Şirketin Ar-Ge çalışması kapsamında sisteme kodlanmış araçlar için Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki İZELMAN tarafından işletilmekte/işletilecek olan tüm otoparklarda, İZELMAN tarafından belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulabilecektir.*” hükmü yer almıştır. Görüleceği üzere 2021 ve 2022 yılı Teknik Şartnamesi'nde yer alan bu hüküm ile bu uygulamayı kullanan araçlara yönelik park cepleri oluşturulması ifade edilmiş olmasına karşın, oluşturulan park ceplerinden ücretsiz yararlanılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulması, söz konusu araçların park ceplerinden ücretsiz yararlanacağı anlamına gelmemektedir. Ücretsiz otoparktan yararlanma 21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu kararı ile bu karara istinaden hazırlanan Ulaşımda Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde belirtilmiştir.

29.04.2021 tarih ve 932 sayılı Yönetim Kurulu Kararının 1'inci maddesi ile bu karara istinaden hazırlanan Ulaşımda Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesi, 2022 yılı için hazırlanan Ulaşımda Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde otoparklardan ücretsiz yararlanılacağı sonucunu çıkarmak mümkün değildir. 2020 yılında imzalanan sözleşme ve eki Teknik Şartname'nin ismi ile 2021 ve 2022 yılında imzalanan sözleşme/protokol ve eki Teknik Şartname'nin ismi farklıdır. Bu bağlamda 2020 yılından itibaren “Araç paylaşım sisteminde hizmet veren araçların otoparklardan ücretsiz yararlanması” uygulamasının temel dayanağının

21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu Kararı, 24.02.2020 tarihli sözleşme eki teknik şartnamenin oluşturduğu, 2021 ve 2022 yıllarında yapılan sözleşmelerde, hem yüklenicinin hem de araç paylaşım sistemini işleten firmanın değişmemiş olmasının uygulamanın kesintisiz devam ediyor olması nedenleri ile 24.02.2020 tarihli sözleşme ile başlatılan işin devamı niteliğinde olduğunun değerlendirilemeyeceği açıktır.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerin işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı ve Cumhurbaşkanının (Bakanlar Kurulu) muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Her ne kadar şehir merkezinde oluşan trafik yoğunluğunu azaltmak amacıyla uygulama üzerinden yapılan araç kiralamasına ilişkin bir firmaya bu hak tanınmış ise de, bir firmaya tanınan ve ticari faaliyet kapsamında değerlendirilemeyen ücretsiz otoparktan yararlandırılma nedeniyle 07.06.2021 tarihinden itibaren gelir kaybı oluşmuştur. Şirketin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret almaması ve bunun ihalenin bir unsuru olmaması ve bu konuda karar olmaksızın fiili olarak yapılması nedeniyle şirketin gelir kaybı meydana gelmektedir. Söz konusu şirkete ait araçların otoparkları ücretsiz kullanması nedeniyle oluşan gelir kaybının ilgili yıllara göre hesaplanarak talep edilmesi gerekmektedir. Ücretsiz otoparktan yararlanılmasını sağlayan kişilerin gelir kaybında sorumlulukları bulunmaktadır.

Şirket cevabında; Şirketin İzmir Büyükşehir Belediyesinin İştiraki olduğu, İzmir Büyükşehir Belediyesinin misyonu ve vizyonu ile hareket ettiği bu bağlamda, tüm dünyada şehir içi ulaşımda önemli bir yeri olan Ulaşımda Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında aksiyon alınmasının aslında bir kamu hizmeti olduğu, burada amaçlanan hususun şehir içi ulaşımı rahatlatacak bu projenin araştırılması ve sonrasında İzmir Büyükşehir Belediyesi marifetiyle (Şirketçe) işletilmesi olduğu, dolayısıyla bu iş ile ilgili ücretsiz otopark kullandırılmasının kamu yararına olan Ulaşımda Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme faaliyetinin desteklenmesi amacıyla yapıldığı, Avrupa'nın birçok ülkesinde, yerel yönetimlerin paylaşımlı araçları desteklediği, otopark alanları sunduğu, vatandaşlarının paylaşımlı araç kullanmaları konusunda teşvik edildiği, sektör temsilcileriyle özel anlaşmalar yapıldığı, bu durumun kent içinde hem trafik yoğunluğunun azalması hem çevre kirliliğinin önlenmesi hem de maliyet açısından fayda sağladığı düşünüldüğünde, aslında kamu yararının gözetildiği, yine de söz konusu bulgu neticesinde, oluşan gelir kayıpları ile ilgili tespit çalışmalarının ve başlatıldığı gerektiğinde hukuki süreçlerin yürütüleceği ifade edilmiştir. Şirket cevabında

Şirketten ziyade Belediye gibi hareket edildiği görülmüştür. Ancak Bulgunun konusu bir firmaya tanınan ve ticari faaliyet kapsamında değerlendirilemeyen ücretsiz otoparktan yararlandırılma nedeniyle Şirketin gelir kaybına neden olunması olup bulgu içeriği Şirket cevabını karşılar niteliktedir. Ayrıca Şirket cevabında yer alıp bulgu ile ilgisi bulunmayan hususlara değinilmemiştir.

01.01.2025 tarihinden itibaren söz konusu araçların otoparkları kullanmaları halinde otopark tarifesi üzerinden %50 indirimli tarife uygulanacağına ilişkin karar alınmıştır. Ancak önceki yıllarda oluşan gelir kaybının tahsiliyle ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır. Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmedikleri sonucuna varılmıştır.

Herhangi bir karar olmaksızın ve ticari faaliyet kapsamında olmayan 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret alınmaması sonucu 07.06.2021 tarihinden itibaren oluşan gelir kayıplarının tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

#### **BULGU 9: Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kurulu Kararıyla Belirlenmesi**

Şirketin yönetim kurulunda yer alan murahhas üyelere ödenen ücretinin yönetim kurulu kararıyla belirlendiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Yönetim kurulu üyelerinin mali hakları" başlıklı 394'üncü maddesinde, Yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kârdan pay ödenebileceği ve Şirket ana sözleşmelerinde, Yönetim Kurulu Üyelerinin ücretinin Genel Kurul tarafından saptanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un şirketlerde Genel Kurulun görev ve yetkilerini düzenleyen 408'inci maddesinin ikinci fıkrasında, çeşitli hükümlerde öngörülmüş bulunan devredilemez görevler ve yetkiler saklı kalmak üzere, genel kurula ait devredilemeyecek görev ve yetkiler belirlenmiştir. Anılan fıkranın (b) bendinde; "*Yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi, ibraları hakkında karar verilmesi ve görevden alınmaları*" hükmüne yer verilerek yönetim kurulu üyelerinin ücretlerini belirleme yetkisinin şirket genel kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu hükme bağlanmıştır.

Belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu Şirketin 29.03.2022 tarihli 2022 yılı olağan genel kurul toplantısında, her bir üyeye verilecek huzur ücreti net 7.500,00 TL

belirlendiği halde, murahhas üyelik ücreti belirlenmeyerek yönetim kuruluna murahhaslar ataması ve murahhas ücretlerini 85.000,00 TL üst sınırına kadar belirleme yetkisi verilmiştir. Aynı şekilde şirketin 29.03.2024 tarihli 2023 yılı olağan genel kurul toplantısında, her bir üyeye verilecek huzur ücreti net 20.000,00 TL belirlendiği halde, murahhas üyelik ücreti belirlenmeyerek yönetim kuruluna murahhaslar ataması ve murahhas ücretlerini 140.000,00 TL üst sınırına kadar belirleme yetkisi verilmiştir. Anılan genel kurul kararları ile yönetim kurulu üyelerine her ay net huzur hakkı ödenmesine ek olarak 85.000,00 TL ve 140.000,00 TL'ye kadar murahhas üye ücreti ödenmesine karar verilmiştir. Böylece yönetim kurulu 11 üyenin 10'unu aynı zamanda murahhas üye olarak atamış ve kendilerine verilecek olan murahhas üye ücretini de belirlemiştir. Şirket yönetim kurulu tarafından yönetim kurulu üye ücretlerinde genel kurul kararıyla belirlenen aylık net huzur hakkı ile ilgili bir değişiklik yapılmamasına karşın, murahhas üye ücretlerinde objektif bir ölçüt uygulanmadan ödenen tutarlar arasında farklılıklar bulunmaktadır. 2024 yılında 2 yönetim kurulu üyesine net 9.000,00 TL, 2 yönetim kurulu üyesine net 15.000,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesine net 17.000,00 TL, 2 yönetim kurulu üyesine net 17.500,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesine net 20.000,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesine net 60.000,00 TL ve 1 yönetim kurulu üyesine net 70.000,00 TL murahhas üyelik ücreti ödenmektedir.

6102 sayılı Kanun'un 394'üncü maddesine göre tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenen ücret yönetim kurulu üyelerine ödenebilecektir. Murahhas üyelik ücretinin genel kurul kararıyla veya esas sözleşmeyle belirleneceği, söz konusu yetkinin bizzat genel kurul tarafından kullanılması gerektiği ve bunun devredilemez bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. Genel Kurul tarafından yetki kullanımında ücretin belirli ve anlaşılabilir olması gerekir.

6102 sayılı Kanun'a göre, yönetim kurulu üyelerinden murahhas üyeliğe atanan yönetim kurulu üyelerine ödenecek ücretin şirket genel kurul kararı veya esas sözleşmeyle belirleneceği, söz konusu yetkinin bizzat genel kurul tarafından kullanılması gerektiği ve bu yetkinin şirket genel kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında bulunan bir yetki olduğu dikkate alındığında, murahhas üyeliklere atanan üyelere ödenecek ücretin yönetim kurulu kararlarıyla belirlenmesi veya artış yapılması 6102 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturmaktadır.

Şirket cevabında özetle, şirket yönetim kurullarının murahhas üye atamaya yetkili olduğu, murahhas üyelere verilecek ücretlerin genel kurul tarafından üst sınır belirlenmek suretiyle oluşturulduğu, üst sınırın ise 631 sayılı KHK'nın 12nci maddesinde yapılan değişikliklerin dikkate alınarak belirlendiği, yönetim kurulunun genel kurul tarafından

kendilerine tanınan rakam aralığında hareket ettiği, murahhas üyelerin ücretlerinin üyelerin yetkinliklerine göre belirlendiği, yıl içerisinde üyelerin ayrılıp yerlerine yenilerinin atanabildiği, her istifa ve atama için genel kurul yapılmasının maddi ve organizasyonel açıdan külfet yaratmaması adına murahhas üye ücretlerinin yönetim kurulu kararı tarafından belirlendiği ifade edilmiştir. Şirket cevabında belirtilenlerle ilgili olarak yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup, farklı bir değerlendirmeyi gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediği sonucuna varılmıştır.

Yönetim kurulu üyelerine ödenen murahhas üyelik ücretlerinin yönetim kurulu kararıyla belirlenmesi 6102 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturması nedeniyle ya esas sözleşmeyle ya da genel kurul kararıyla belirlenmesi gerekmektedir.

**BULGU 10: Şirket İçin Zorunlu Olmamasına Karşın Tam Tasdik Raporlaması Kapsamında Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Alınması ile Yeminli Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması**

Şirketin vergi mevzuatı kapsamında zorunluluğu bulunmayan kurumlar vergisi beyannamesi tasdik hizmetinin yeminli mali müşavirden alındığı ve yeminli mali müşavirlik hizmet alımının ilgili ile doğrudan sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür.

3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu'nun "Tasdik ve tasdikten doğan sorumluluk" başlıklı 12'nci maddesinde, yeminli mali müşavirlerce yapılabilecek tasdik işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılarak Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmiştir. 30.07.1995 tarih ve 22359 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (18) Sıra Nolu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği ile mükelleflerin gelir veya kurumlar vergisi beyannameleri ve bunlara ekli mali tablolar ile bildirimlerin doğruluğunun yeminli mali müşavirlere tasdik yaptırma mecburiyeti kaldırılarak uygulama mükelleflerin tercihi bırakılmıştır. (18) Sıra Nolu Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı maddesinde "*Yıllık gelir veya kurumlar vergisi beyannamesi, tasfiye, birleşme ve devir beyannameleri dahil vermek durumunda bulunan mükellefler, söz konusu beyannameleri ile bunlara ekli tablolarını ve bildirimlerini diledikleri takdirde yeminli mali müşavirlere tasdik ettirilebilirler*

...

*Bu Tebliğ hükümlerine göre, gelir veya kurumlar vergisi beyannamelerini yeminli mali müşavirlere tasdik ettiren mükelleflerin, beyannamelerini ayrıca serbest muhasebeci veya serbest muhasebeci mali müşavirlere imzalatma zorunluluğu bulunmamaktadır.” düzenlemesine yer verilmiştir. 02.03.2001 tarih ve 24334 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren (29) Sıra Nolu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği’nin “Sözleşme Düzenlenmesi ve Sözleşmelerin Feshi” başlıklı 4’üncü maddesinde de, “18 Sıra no.lu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği ile yapılan düzenleme uyarınca mükellefler diledikleri taktirde tam tasdik hizmetinden yararlanabileceklerdir...” düzenlemesi yer almıştır.*

Yukarıda yer alan (18) ve (29) sıra Nolu Tebliğler’e göre Şirketin kurumlar vergisi kapsamında vereceği beyannameleri için herhangi bir yeminli mali müşavirlik hizmeti alması zorunlu değildir. Tam tasdik hizmeti, kurumlar vergisi mükelleflerinin vergiye tabi yasal defter ve belgelerinin sözleşme imzaladıkları yeminli mali müşavirler tarafından sözleşme imzalanan yıl için vergi mevzuatı açısından incelenerek şirketlerin kurumlar vergisi matrahının hesaplanmasına yönelik hizmet olup, sözleşme imzalanan yeminli mali müşavirlere ödenen ücret karşılığında alınan bir hizmet olarak değerlendirilebilecektir.

Yukarıda belirtildiği üzere Şirketin yeminli mali müşavirlerden vergi matrahının tespitine yönelik olarak yürürlükte bulunan mevzuata göre hizmet alım zorunluluğu bulunmamaktadır.

Diğer taraftan yeminli mali müşavirlik hizmet alımı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na uygun olmayan şekilde ilgili şirketle doğrudan sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür. Şirket tarafından temin edilen yeminli mali müşavirlik hizmetinin hangi yeminli mali müşavirlik şirketinden alınacağına fiili olarak Büyükşehir Belediyesi yönetimi tarafından karar verilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2'inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun'a tabi olduğu, “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci

maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır. Şirketin 4734 sayılı Kanun'a tabi bir şirket olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Şirket cevabında, mali müşavirlik danışmanlık hizmeti alınmadığı, Yeminli Mali Müşavirlik şirketi ile Kurumlar Vergisi Tasdik Sözleşmesi yapıldığı, Kurumlar Vergisi Tasdiki Denetiminin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunun da tariflenen mal ve hizmet alım şekillerinden olmadığı, mali konuların ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu yapılabilecek nitelikte olmadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı bir ilişki olduğu, yapılan ücret ödemesinin bağlı bulundukları odanın belirlediği asgari ücret tarifesi tutarı olduğu, tam tasdik raporlaması kapsamında yeminli mali müşavirlik hizmeti alınmasının mali yönden kontrol ve işlevin daha kapsamlı olması olanağını sağladığı, söz konusu işlemin mevzuata uygun olduğu ve alınan hizmeti daha nitelikli hale getirdiği ifade edilmiştir.

Bulgunun esası Şirketin vergi mevzuatı kapsamında zorunluluğu bulunmayan kurumlar vergisi beyannamelerinin tasdik hizmetinin yeminli mali müşavirlerden alınması ile yeminli mali müşavirlik hizmet alımının ilgililerle doğrudan sözleşme imzalanarak yürütülmesidir. Yeminli mali müşavirlerden danışmanlık hizmeti alındığına ilişkin bir ifade bulunmamaktadır. Mükelleflerin gelir veya kurumlar vergisi beyannameleri ve bunlara ekli mali tablolar ile bildirimlerin doğruluğunun yeminli mali müşavirlere tasdik yaptırma mecburiyeti kaldırılmasının dikkate alınarak işlem yapılması önerilmektedir. Şirketin yeminli mali müşavirlerden vergi matrahının tespitine yönelik olarak yürürlükte bulunan mevzuata göre hizmet alım zorunluluğu bulunmadığı, şayet alım yapılacak ise de bu hizmetin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygun olarak yapılması gerekmektedir. Şirket cevabında belirtilen ifadelere yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde katılmak mümkün değildir.

Şirketin vergi matrahının tespitine yönelik yeminli mali müşavirden hizmet alınmasını zorunlu kılan bir düzenleme olmadığı dikkate alındığında, Şirketin basiretli iş adamı gibi davranma yükümlülüğüne uygun hareket ederek ve Şirket menfaatleri açısından kaynakların

etkin kullanılmasının sağlanması adına hizmet alımının gerekli olmadığı anlaşılmıştır. Şirketin yeminli mali müşavirlik hizmet alımı yapması durumunda ise Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü ihale usulleri veya teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 11: Bir Personelin Şirkette Hiç İstihdam Edilememesine Rağmen Ücret ve Diğer Giderlerinin Şirket Tarafından Ödenmesi**

16.01.2007 tarihinde Şirket Genel Müdürünün onayıyla Kent Tarihi Araştırma Görevlisi olarak Şirkete giriş kaydı yapılan bir arkeoloğun Şirkete hiç gelmeden 2007 yılından itibaren bütün ücret ve sosyal haklarının Şirket tarafından ödenerek Kasım 2024 yılı itibariyle emekliye ayrıldığı görülmüştür.

Şirket ile sendika arasında 2023-2024 yıllarını kapsayan toplu iş sözleşmesinin “İş ve İşyeri Değişikliği” başlıklı 23'üncü maddesinde; *“İşçilerin asıl işinde çalıştırılması esastır. İşçiler gerektiği takdirde, işyeri içinde unvan ve niteliği benzer yahut birbirine yakın olan başka işlerde veya yerlerde geçici veya devamlı olarak işveren tarafından görevlendirilebilirler, daimi iş değişikliğinde işçinin muvafakatı alınır. Geçici görevlendirme bir Toplu İş Sözleşme döneminde 3 ayı geçemez...”* denilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

16.01.2007 tarihinde Şirket Genel Müdürünün onayıyla kent tarihi araştırma görevlisi olarak Şirkete girişi yapılan personel, aynı gün 21.12.2007 tarihine kadar Foça kazı alanında arkeolog olarak görevlendirilmiştir. Personelin, görevlendirmenin bitmesine müteakip şirkete geri dönmediği, tekrardan herhangi bir görevlendirme yapılmadığı, bu bağlamda yaklaşık 17 yıldır kuruma hiçbir şekilde geri dönmediği, puantajlarının Ege Üniversitesi'nden Prof. Dr. ... tarafından düzenlenerek şirkete gönderildiği, 2007-2024 yılları arasında şirket tarafından bütün

sosyal hakları ve ücretinin ödendiği, nitekim kasım 2024 yılı itibariyle şirkete hiç gelmeden kıdem tazminatını da almak suretiyle emekli olduğu anlaşılmıştır.

Kültür ve Turizm Bakanlığının İzmir İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü bünyesinde yer alan Yerli Kazı Başkanlıkları internet sitesinden edinilen bilgiler kapsamında; Foça kazılarının 1989 yılından bu yana Ege Üniversitesi'nden Prof. Dr. ... başkanlığında devam ettiği, ancak 10.04.2020 tarihinden itibaren İzmir Müze Müdürlüğü başkanlığında kazıların sürdürüldüğü belirtilmiştir. Dolayısıyla 2007 yılında yapılan görevlendirmenin herhangi bir kurum, kuruluş veya bir tüzel kişilik olmamasına rağmen bir öğretim görevlisine spesifik olarak yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal mevzuat bulunmasına karşın Türk Ticaret Kanunu'na tabi, kurumlar vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kar amacı güden belediye şirketinin personeli başka kurum, kuruluş ve şirket dahi olmayan bir öğretim görevlisinin emrine vermesi ve ücretinin şirket tarafından ödenmesine ilişkin herhangi yasal bir düzenleme bulunmamaktadır.

Bu bağlamda söz konusu personelin 2007-2024 yıllarına ilişkin toplam maliyeti olan 2.601.702,23 TL'nin şirket tarafından ödenerek şirket zararına yol açılmasının yanı sıra söz konusu usule aykırı uygulama nedeniyle sorumluluğu olan personele ilişkin herhangi bir idari ve hukuki süreç de başlatılmamıştır.

Şirket cevabında özetle; bulguda yer alan birtakım hususlar tekrarlanmış ayrıca personelin İdari İşler Müdürlüğü sorumluluğu ve kontrolünde Foça kazı alanında görev yaptığı, kazı alanındaki fiili çalışmaların ilgili müdürlükçe fiziken kontrol edildiği, personele yapılan maaş ödemesi gerek fiziki gerekse evrak bazında yapılması gereken tüm kontrol ve denetim sağlandıktan sonra ödendiği, bulguda belirtilen 17 yıllık sürecin kazıyla ilgili saha çalışmaları dışındaki raporlama ve ofis çalışmalarını, şirketin Genel Müdürlüğü ofisinde çalışarak yerine getirdiği, kazı alanında sadece saha çalışması dahilinde görev yaptığı, denetim neticesinde ilgili personelin emeklilik dilekçesi vererek şirketten Kasım 2024' itibariyle Şirketten ayrıldığı, personelin bu şekilde çalışmasının başta İzmir Büyükşehir Belediyesi Başkanı ve en üst düzey yöneticilerin bilgileri dahilinde her türlü kişisel menfaat ve kamu zararı oluşması olgusundan uzak tam aksine tamamen kamu hizmeti niteliğinde olması nedeniyle, sürece ilişkin hiçbir yetkili ve sorumlu hakkında idari ve hukuki işlem başlatılma gereği duyulmadığı ifade edilmiştir. Bulgunun konusu, Şirket personelinin herhangi bir kanuni gerekçe olmaksızın

görevlendirilerek bütün ödemelerinin şirket kaynaklarından ödenmesine ilişkindir. Dolayısıyla yapılan görevlendirme ve sonrasındaki aşamalarda Şirket tarafından yapılan iş ve işlemlere ilişkin sübjektif ve yasal dayanaktan yoksun açıklamalara katılmak mümkün değildir. Zira yapılan görevlendirme başından itibaren mevzuata uygun değildir. Ayrıca ilgili personelin Şirkette de görev aldığı veya Foça kazı alanında fiziki kontrollerin yapıldığı iddia edilmiş ise de 17 yıllık süreçte hiçbir puantajın Şirket tarafından hazırlanmamış olması şirket cevabı ile çelişmektedir. Personelin yıllık ve mazeret izinlerini veya almış olduğu Sağlık Raporlarını şirkete ibraz etmek için gelmiş olması ise şirkette çalıştığı sonucunu doğurmamaktadır. Şirket cevabında yer alan diğer açıklamalar bulgu içeriğinde değerlendirildiğinden ayrıca açıklama yapılmamıştır.

Şirkete ilişkin herhangi bir iş yapmayan kişiye işe başladığı tarihten bugüne kadar yapılan ödemelerin gerek ödeme yapılan kişiden ve gerekse de sorumluluğu bulunan yönetim kurulu ve diğer personelden talep edilerek gerekli hukuki süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 12: Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olarak Basına Destek Amacıyla Alım Yapılması**

Şirket içerisinde dağıtılmak üzere alınan yerel gazete abonelik ödemelerinde, basını takip etmenin ötesinde tasarruf tedbirlerine aykırı olarak basın/gazetecilere destek amacıyla alım yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak alınması gerekli tedbirlerin belirtildiği 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” başlıklı 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nin "Kapsam" başlıklı maddesinde "belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile kurdukları birlik, müessese ve işletmelerin" genelgeye tabi olduğu belirtilmiş ve “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı maddesinde, “*Kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır. İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır...*” ifade edilmiştir. 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” başlıklı 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nin "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı maddesinde de “*Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.*” denilmek suretiyle gazete alımları tamamen yasaklanmıştır.

Şirketin genel müdürlük içerisinde dağıtılmak üzere yapmış olduğu gazete abonelik ödemelerinin incelenmesinde; bazıları bireysel çıkarılan gazeteler olmak üzere 711.000,00 TL’ye varan ödeme yapıldığı ve bu suretle 2024 yılı içerisinde yerel basına 1.905.507,40 TL tutarında bir kaynak aktarıldığı anlaşılmıştır. Şirketin kitap kafeleri haziran ayı itibariyle kapattığı, kütüphanesinin olmadığı, basını izleme ve tanıtıma ilişkin sadece bir personelin görevli bulunduğu, abonelik bedellerinin ödenmesine ilişkin ödemelerinin hiçbirinde söz konusu gazete nüshasının olmadığı ve Şirkette söz konusu gazetelerden bir kaç tanesinin olduğu ve/veya eski tarihli bir nüshasının bulunduğu dikkate alındığında yerel basını ve/veya belirli gazetecileri desteklemek amacıyla alımın yapıldığı sonucuna varılmıştır.

Şirket cevabında; dağıtılan gazetelerin Toplu İş Sözleşmesinin “İşveren çalışanlarının Genel kültür bilgisini arttırmak, bilgi birikim ve okuma alışkanlığı kazandırmak ve güncel olayları takip edebilmeleri amacı ile yemek molalarında ve ara dinlenmelerinde tüm çalışanların okuyup yararlanacağı miktarda yerel ve ulusal gazete ile dergi ve kitap bulundurur...” maddesine istinaden İzmir’in çeşitli bölgelerinde görev yapan ortalama 7500 personelin yararlanması için dağıtıldığı, bu bağlamda gazete alımlarının asıl amacının basına destek olmadığı, bu maddenin bir sonraki Toplu İş Sözleşmesinde sınırlarının çizilmesinin değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Şirkette iki şekilde gazete dağıtılmaktadır. Birincisi Şirket cevabında değinilen TİS kapsamında dağıtılan gazeteler ikinci ise Şirket Genel Müdürlüğünde dağıtılan gazetelerdir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamında dağıtılan gazeteler bir başka bulgunun konusu olup bulgu ile ilgisi bulunmamaktadır. Zira bu bulgunun konusu, genel müdürlükte ve çoğunlukla TİS kapsamı dışında kalan personele dağıtılmak üzere alınan gazetelerdir. Bu bağlamda şirket cevabında ayrıca değerlendirilecek husus bulunmayıp bulgu içerisinde yeterli açıklamalar yapılmıştır.

Şirkete ait yetki kullananların bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerektiği kuralına dikkat etmesi, bu bağlamda Şirketin basını takip etmek amacını aşan ve tasarruf tedbirlerine aykırı olacak şekilde yerel gazete ve gazetecilere aktarılan 1.905.507,40 TL nedeniyle şirketin ödediği tutarın bu konuda sorumluluğu olan kişilerden tahsil edilmesi için gerekli hukuki sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 13: Toplu İş Sözleşmesinin Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Şekilde Yorumlanması**

Şirket 2023-2024 yıllarını kapsayan Toplu İş Sözleşmesindeki “sendika temsilcilerinin yararlanması için yerel ve ulusal gazete bulundurulur” hükmünün daha geniş yorumlanması suretiyle bütün personel şeklinde değerlendirilerek şirket zararına neden olduğu görülmüştür.

Şirket ile Sendika arasında 2023-2024 yıllarını Kapsayan Toplu iş sözleşmesinin Sendikal Çalışma ve Güvenceler bölümünde yer alan “Sendika Temsilci Odası, Duyuru Panoları, Sendikanın Yararlanabileceği Salon, Araç ve Gereçler” başlıklı 9’uncu maddesinde:

*“1-İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin belge ve kayıtlarını saklayabilmesi ve sendikal çalışmalarını sürdürebilmesi amacıyla, ihtiyaca elverişli bir temsilcilik odası tahsis eder ve yeterli araç-gereçle(masa, sandalye, bilgisayar, yazıcı, kırtasiye, vb.) donatır.*

*2-İşveren, sendika duyuru ve bildirilerin asılması için kendisine ait her işyerinde(her temsilcilik için ayrı ayrı) tüm işçilerin kolayca görebilecekleri bir yerde camlı ve kilitli bir duyuru panosu bulundurur. Duyuru panosunun anahtarı sendika görevlisinde bulunur. Buraya asılan ilanların sorumluluğu sendikaya aittir.*

*3-Sendika; eğitim semineri, kurs, konferans vb. çalışmaları için işyerinin salon, araç ve gereçlerinden, işverenin önceden onayını almak koşuluyla ücretsiz yararlanır. İşveren salon ve malzemelerin ihtiyacı karşılayacak düzeyde olmasına özen gösterir.*

*4-İşveren çalışanlarının Genel kültür bilgisini arttırmak, bilgi birikim ve okuma*

*alışkanlığı kazandırmak ve güncel olayları takip edebilmeleri amacı ile yemek molalarında ve ara dinlenmelerinde tüm çalışanların okuyup yararlanacağı miktarda yerel ve ulusal gazete ile dergi ve kitap bulundurur...” denilmektedir.*

Söz konusu Toplu İş Sözleşmesinde, sözleşmeye dahil olan bütün personele ilişkin sağlanan menfaatler “4. Ücretler ve Sosyal Haklar” bölümünde yer almaktadır. Dolayısıyla sendikanın yararlanabileceği salon, araç ve gereçler bölümünde sağlanan bir menfaatin sadece sendika temsilcilerine ait olması beklenmektedir. Zira sendika temsilcilerinin dışındaki personele herhangi bir menfaat sağlanmak isteniyor ise ücret ve sosyal haklar bölümünde yer alacaktır. TİS’in 9’uncu maddesinin dört fıkrası geniş yorumlanarak bütün personele yerel ve ulusal gazete temin edilmiştir. TİS’in şirkete ek mali yük getirecek şekilde yorumlanması nedeniyle şirket aleyhine sonuç doğurduğu açıktır. Şöyle ki TİS dönemi olan 2023-2024 yıllarında bazı yerel gazetelerden aylık yaklaşık 49.000 adet olmak üzere 281.000 adete varan yerel ve ulusal gazete alındığı, 2023 yılında 1.399.353 adet gazete alımı yapılarak 4.323.530,22 TL, 2024 yılında 850.642 adet gazete alımı yapılarak 5.744.181,17 TL tutarında ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir. Söz konusu alımlar neticesinde Şirketin toplam 10.067.711,39 TL tutarında zararına neden olunmuştur.

Şirket cevabında özetle; TİS’te yaralan ilgili maddenin başlığı “Sendika Temsilci Odası, Duyuru Panoları, Sendikanın Yararlanabileceği Salon, Araç ve Gereçler” olsa da söz konusu 4’üncü bentte belirtildiği üzere personel hizmet temini kapsamında, İzmir’in çeşitli bölgelerinde görev yapan ortalama 7500 personelin yararlanması için, ilin çeşitli bölgelerine gazete dağıtımının yapıldığı ifade edilmiştir. Şirket cevabında TİS’in ilgili madde başlığının Sendika Temsilcilerine ilişkin olduğu kabul edilmiştir. Şirket cevabına ilişkin diğer açıklamalar ise bulgu içeriğinde yer aldığından ayrıca değerlendirilmemiştir.

Şirketin verimliliğini ön planda tutmadan faaliyet yapılması sonucu Şirketin gereksiz yere harcama yapmasına neden olan Şirket Yönetim Kurulu ve genel müdürü ile alımı gerçekleştiren personelden ilgili tutarın tahsil edilmesi için gerekli hukuki sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

#### **BULGU 14: Şirket Personeli Tarafından Alınan Geçici İşgöremezlik Raporlarına İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması**

Şirket çalışanlarının aylık bazda ortalama %10-%15’nin sistematik bir şekilde geçici iş görmezlik raporu aldığı, ancak şirket tarafından gerekli tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

Şirket ile sendika arasında imzalanan 2023-2024 yıllarını kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin,

“İşe Devam Teşvik Primi” başlıklı 45’inci maddesinde, “*Toplu iş sözleşmesi kapsamına giren işyerlerinde çalışan tüm sendika üyesi işçilere 01.05.2023 tarihinden geçerli olmak üzere; Vardiyasız çalışmalarda fiilen ayda 20 gün ve üzeri çalışanlara (yıllık izinler de çalışmış gibi kabul edilerek) günlük brüt ücretin %9’ u oranında toplam fiili gün üzerinden işe devam pirimi ödenir.*

*Vardiyalı çalışmalarda fiilen ayda 20 gün ve üzeri çalışmalarda (yıllık izinler de çalışmış gibi kabul edilerek) günlük brüt ücretin %12’ si oranında toplam fiili gün üzerinden işe devam pirimi ödenir.*”

“İşten Çıkarılma” başlıklı 22’inci maddesinde, “*İşçinin; iş kazası ve meslek hastalıkları ile ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu sağlık kuruluşlarından aldığı rapor süresince iş akdi fesih edilemez. Ancak diğer durumlarda işçi rapor almayı alışkanlık haline getirmişse ve bu durumda işçinin açık suistimali görülürse disiplin kuruluna sevk edilir.*”

“İkramiye” başlıklı 40’ıncı maddesinde, “*1- İşveren, sendika üyesi işçilere sözleşmenin yürürlük tarihinden itibaren 112 yevmiye tutarında ikramiye vermeyi kabul eder.*

2- İşyerine yeni giren işçiler ve ikramiye tarihleri arasında işyerinden ayrılan işçiler çalıştıkları günler oranında ikramiye almaya hak kazanırlar.

3- İşyeri ile ilişkileri devam eden fakat S.G.K.’ da geçici iş görmezlik raporu alan sendika üyesi işçiler işyerinde çalışmış gibi ikramiyeden yararlanırlar.”

“Hastalık Yardımı” başlıklı 40’ıncı maddesinde, “*1-S.G.K. ile anlaşmalı sağlık kurumlarından hafif işlerde çalışabilir raporu alanların ücretlerinde bir indirim yapılmadan işveren tarafından uygun bir işe verilir.*

2-İşçinin vizitede geçen süreleri için ücretinden kesinti yapılamaz.

3-S.G.K. ile anlaşmalı sağlık kurumlarından normal hastalık, iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle istirahat alanların S.G.K.’ ca ödenmeyen ilk iki gün ücretleri işveren tarafından tam olarak ödenir. Ancak S.G.K.’ ca ödeme yapılmayan işbu iki günlük istirahatler toplamının yılda Sekiz günü geçen bölümü için işveren ödeme yapmaz.

4-İki günün üzerindeki istirahatlerde;

Aşağıda belirtilen mahsup uygulamasına göre, tüm çalışanların istirahatine tekabül eden günlerin ücreti tam olarak ödenir ve S.G.K. prim günleri tam gösterilir, S.G.K. primleri tam yatırılır. Ayrıca istirahatli gün sayısına bakılmaksızın işçiler istirahatli olduğu günlere ait tüm sosyal yardımlardan yararlandırılır. Ancak fiilen çalışma koşuluna göre ödenen sosyal yardımlarda ilgili madde hükümlerine göre işlem yapılır. İş kazası nedeniyle iş görmezliği olan

*işçiye, iş görmezlik süresince, yemek yardımı hariç fiili çalışma günüyle orantılı ödenen, iş riski, prim vb. gibi sosyal yardımlar, iş günleri (hafta tatili, resmi tatil ve bayram günleri hariç) dikkate alınarak, fiilen çalışılmış gibi ödenir.*

*5-Hastalığı nedeniyle işçinin iş akdi fesih edilemez...*

*7- Her iki aylık periyodlarda, aylık çalışma puantajlarında, istirahat raporu bulunmayan (iş kazası ve covid 19 bulaşında pozitif olma raporları hariç), ücretsiz izin kullanmayan veya mazeretsiz göreve gelmeme hali bulunmayan ve ayrıca ilgili periyodlarda Disiplin Kurulu Ceza Cetveli 5.- 8.- 23.- 41.- maddelerinden herhangi birinden disiplin cezası almamış olanlardan,*

*Vardiyalı ve vardiyasız çalışan tüm işçilere, iki aylık periyodlarda ikinci ayın maaşı ile birlikte 3 yevmiye, teşvik primi ödenir. Bu değişiklik 01.05.2023 tarihinden itibaren uygulanacaktır.*

*8.Sözleşmenin yürürlük tarihi başlangıç tarihi olarak dikkate alınarak, iş kazası ve covid 19 bulaşında pozitif olma raporları hariç olmak üzere, 1 yıllık süre içinde raporlu olduğu gün sayısı 6 günü aşmayan ve disiplin kurulu ceza cetveli, 1.maddesi, 2.maddesi, 3.maddesi, 4(a) maddesi, 16.maddesi, 32.maddesi, 37.maddesi ve 51.maddelerindeki İHTAR cezaları hariç olmak üzere, 1 yıllık süre içinde disiplin cezası almayan işçilere aralık maaşı ile birlikte 8 günlük brüt ücreti tutarında teşvik primi ödenir.*

*“Genel Kural” Başlıklı 58’inci maddesinde, “Aşağıdaki maddelerde sözü edilen hafta tatili, ulusal dini bayram ve genel tatil günleri ile bu sözleşmede ücretsiz olduğu belirtilmeyen her türlü izin ve istirahat süreleri (Bu toplu iş sözleşmesinin ‘Hastalık Yardımı’ başlıklı maddesinde belirtildiği şekilde) çalışılmış gibi değerlendirilecek süreler olarak kabul edilerek, bir iş karşılığı olmaksızın işçilerin ücretleri tam olarak ödenir.”*

*Hükümleri yer almaktadır.*

*Şirketin sendika ile imzalamış olduğu Toplu İş sözleşmesinin yukarıda yer alan hükümleri nedeniyle rapor alan personel sürekli teşvik edilmiş, sonrasında ise personelin iş gelmesi için “işe devam primi” adı altında teşvik ödenmeye başlanmıştır. Oysaki toplu iş sözleşmesinde “işçinin rapor almayı alışkanlık haline getirmesi ve bu durumda işçinin açık suiistimalinin görülmesi halinde disiplin kuruluna sevk edileceği” maddesi ise rapor almayı alışkanlık haline getiren hiçbir personel için hemen hemen hiç uygulanmamıştır.*

*Sağlık Bakanlığı tarafından 30.09.2019 tarih ve 23642684-010.04-1618 sayılı Olur’u ile aynı tarihte yürürlüğe giren Sağlık Raporları Usul ve Esasları Hakkında Yönerge’nin kapsamının resmi ve özel tüm sağlık hizmet sunucularını, özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişileri içerdigi belirtilmiştir.*

Yönergenin “Sağlık kurulu raporlarına itiraz işlemleri” başlıklı 36’ncı maddesinde, *“Raporlara; raporu alan kişi, raporu alan kişinin velisi veya vasisi, raporu isteyen kurum tarafından itiraz edilebilir. İlgililer itiraz dilekçesi ve sağlık raporunun tasdikli bir örneği ile birlikte, itiraza konu sağlık kurulu raporunu tanzim eden sağlık hizmet sunucusunun bulunduğu ya da adına rapor düzenlenecek kişinin ikametgâhının bulunduğu ilin il sağlık müdürlüğüne başvurur. İl sağlık müdürlüğü gerektiğinde il dışı hakem hastane görevlendirmesi yapabilir. Bu durumda görevlendirme yapılan hakem hastanesinin bağlı bulunduğu il sağlık müdürlüğüne bilgi verilir.”* ve “İstirahat raporlarına itiraz işlemleri” başlıklı 37’nci maddesinde, *“İstirahat raporlarının fenne aykırı olduğu konusunda tereddüt bulunması hâlinde, kişi hastalık izni kullanıyor sayılmakla birlikte, bağlı bulunduğu kurumca doğrudan Bakanlıkça belirlenen Yönerge eki Ek-12 Hakem Hastane Listesinde yer alan sağlık hizmet sunucularından kişinin bulunduğu yere en yakın aynı veya üst roldeki bir hastaneye sevk edilir ve sonucuna göre işlem yapılır.”* denilmektedir.

Söz konusu yönerge ile şirkete ibraz edilen raporların incelenmesi ve yeniden muayene istenilmesi gibi yetkileri bulunmaktadır. Ancak şirket tarafından herhangi bir rapor için itiraz süreçleri de işletilmemiştir. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “Ücret ve ücretin ödenmesi” başlıklı 32’nci maddesinde *“Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar”* şeklinde tanımlanmıştır. TİS hükümleriyle personel sürekli rapor almaya teşvik edilmiş, rapor almaya teşvik eden hükümlerin TİS’ten çıkarılmasından ziyade personele rapor almaması durumunda işe devam primi ve diğer adlarla menfalar sağlanmıştır. Böylece şirket personelinin işini yapması karşılığı ücret ödenmesi gerçekleşmemiş olmaktadır.

Şirket cevabında özetle, işçilerin sağlık raporları ile ilgili gerektiği durumlarda İl sağlık müdürlüğüne; şirketin ortak sağlık ve güvenlik birimi müdürlüğüne veya disiplin kuruluna şevklerinin yapıldığı, bu bağlamda 9 personelin disiplin kuruluna sevk edildiği ifade edilmiştir. Ancak Şirketin ortalama 7500 çalışanın olduğu, %10-%15’ine tekabül eden ve aylık rapor alan personel sayısının 750-1125 olduğu dikkate alındığında sadece 9 kişinin disiplin kuruluna sevk edilmesinin bulguda belirtilen mevzuat hükümlerinin yerine getirildiği sonucunu doğurmayacağı açıktır.

Şirket çalışanlarının aldıkları geçici iş görmezlik raporlarının incelenerek gerektiğinde yeniden muayene istenilmesi gibi yetkilerin kullanılmasının yanı sıra suistimallere karşı gerekli tedbirlerin alınması sağlanmalıdır.

### **BULGU 15: Kapsam Dışı Personel Niteliği Taşımayan Kişilerin Kapsam Dışı Olarak İstihdam Edilmesi**

Toplu iş sözleşmesinde belirlenen kapsam dışı statüde çalışacak personel olarak yer almayan ünvanlarda kapsam dışı personel çalıştırıldığı görülmüştür.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun “Toplu iş sözleşmesinin hükmü” başlıklı 36'ncı maddesinde toplu iş sözleşmesinde aksi belirtilmedikçe iş sözleşmeleri toplu iş sözleşmesine aykırı olamayacağı, iş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı hükümlerinin yerini toplu iş sözleşmesindeki hükümler alacağı ve toplu iş sözleşmesinde iş sözleşmelerine aykırı hükümlerin bulunması hâlinde ise iş sözleşmesinin işçi yararına olan hükümlerin geçerli olacağı düzenlenmiştir.

Kapsam dışı personel, iş kanunu hükümlerine tabi olarak çalışmakla birlikte toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanamayan çalışanları tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır. Kapsam dışı personel olarak şirkette kimlerin çalışacağı 01.01.2023-31.12.2024 tarihleri arasında uygulanan ve sendika ile şirket arasında yapılan Toplu İş Sözleşmesi'nin “Sözleşmenin Kapsamı” başlıklı 2'nci maddesinde belirtilmiş olup, bu kişiler müdürler, müdür yardımcıları, danışmanlar, ihtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar, İzmir Büyükşehir Belediyesinde görev yapan başkanlık sekreterleri, doktorlar, koordinatörler, İSG uzmanları, TMMOB üyeliğine haiz lisans mezunu teknik personel (mühendis, mimar, şehir planlayıcısı), arkeolog, biyolog, kimyager, veteriner hekim, fizikçi ünvanlarına sahip kişilerden oluşmaktadır.

İhtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar toplu iş sözleşmesinde kapsam dışı personel olarak belirlenmiş olup, bu kişilerin düzenli ücret karşılığı çalıştırıldığı dolayısıyla ihtiyaç halinden ziyade düzenli iş ilişkisinin kurulduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca büro elemanı, büro sorumlusu, halkla ilişkiler görevlisi, halkla ilişkiler tanıtım elemanı, şoför ve tanıtım görevlisi vb. olarak çalışan personelin toplu iş sözleşmesinde belirtilmemesine rağmen kapsam dışı personel olarak çalıştırıldığı görülmüştür. Bu kişilerin “ihtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar” kategorisinde olmadığı anlaşılmaktadır.

Şirket tarafından, 2023 kapsam dışı personel niteliği olmayan 38 kişinin 2024 yılı yılında 18 kişiye düşürüldüğü, mevcut 18 kişinin ise İzmir Büyükşehir Belediyesi Başkanlığından gelen talimatlar doğrultusunda yönetim kurulu kararı alınarak statülerinin kapsam dışı olarak belirlendiği ifade edilmiş ise de bu durum toplu iş sözleşmesinde belirlenen

kapsam dışı statüde çalışacak personel olarak yer almayan ünvanlarda görevlendirme yapılmasının gerekçesi olamaz.

Şirket tarafından istihdam edilen personelin kapsam dışı olarak belirlenmesinde toplu iş sözleşmesi ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin dikkate alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması**

İş Kanunu'nda yıllık olarak en fazla 270 saat fazla çalışma yaptırılabilceği belirtilmesine rağmen, Şirket bünyesinde çalışan işçilere bu sınırlamanın üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma ücreti" başlıklı 41'nci maddesinde, fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınmasının gerektiği ve fazla çalışma süresinin toplamın bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanunun 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği, 41'inci maddesine dayanarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinde de, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olacağı belirtilmektedir. Bu düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekir. Şirket bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olunmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

İş Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu durum, çalışma süresi olan haftada en çok 45 saatin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceğini göstermektedir.

Şirket bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde çok sayıda personele fazla çalışma yaptırıldığı anlaşılmıştır.

Şirket bünyesinde istihdam olunan işçilerin 4857 sayılı Kanun'a uygun olarak fazla çalışma sürelerinin düzenlenmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 17: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

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

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 hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesine 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. 4857 sayılı 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 ikibinaltıyüzaltmışaltı Türk lirası (2024 yılında 2.666 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. Öte yandan 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” başlıklı 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde ise, Kamu kurum ve kuruluşlarının, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma giderlerini asgari seviyede tutmak amacıyla 4857 sayılı İş Kanununda yer alan serbest zaman

ve denkleştirme süresi hükümlerini öncelikle uygulamaları gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. İşçilerin yıllık izin kullanmaması, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde işçilere, kullanmadıkları yıllık ücretli izinleri için son ücretleri üzerinden yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalınabilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirkette görev alan işçilerden 400-500 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 14 personel, 300-400 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 47 personel, 200-300 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 152 personel, 50-200 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 1185 personel olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu durum Şirket açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Şirkete ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 18: Kamu İhale Kanun'a Göre İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olan Şirketin ticari faaliyetleri çerçevesinde Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne göre yapacağı alımlarına ilişkin usul ve esaslarının belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesi ile Kanun kapsamında yer alan idareler sayılmış olup, ilgili idarelerin kullanımında bulunan ve her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri haricinde bu Kanun'a tabi olmayan ve istisna kabul edilen alımlar sayılmıştır. Söz konusu maddenin (g) bendinde istisna kapsamı; *"2'nci maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine*

*garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli ikitrilyon üçyüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımları,” şeklinde belirtilmiştir. Kanun’un yasaklar ve cezalarla ilgili düzenlemeleri ise 58 ile 61’inci maddeleri arasında düzenlenmiş olup, Kanun’un 60’inci maddesinde görevlilerin cezai sorumluluğu açıklanarak, ilgili maddenin son fıkrasında “5’inci maddede belirtilen ilkelere ve 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır” düzenlemesi ile görevlilerin cezai sorumluluğu kapsamı genişletilmiştir. Ayrıca 60’inci maddenin son fıkrasında atıfta bulunulan 5’inci maddede belirtilen ilkeler ile idarelerin bu Kanun’a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.*

Bu çerçevede, 3’üncü maddeye göre istisna tutulan alımlarla ilgili olarak, 4734 sayılı Kanun’da esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin Kanun’un temel ilkelerine, yasak ve ceza hükümleri ile 62’nci maddede yer alan hususlara uyulması zorunluluğu doğmakta ve bu kapsamda temin edilecek ihtiyaçlar için esas ve usul belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 4964 sayılı Kanun’un geçici 1’inci maddesinin ikinci fıkrasındaki; “4734 sayılı Kanunun 3’üncü ve geçici 4’üncü maddelerinde bu Kanunla yapılan değişikliklerden dolayı hazırlanması ve yürürlüğe konulması gereken esas ve usuller, bu Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren otuz gün içinde hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Bu düzenlemelerin yayımlanmasına kadar idareler, 4734 sayılı Kanun’un bu Kanunla değiştirilmeden önce yürürlükte bulunan 3’üncü ve geçici 4’üncü maddeleri gereği hazırlanan ve yürürlüğe konulan esas ve usulleri uygulamaya devam ederler” ifadesi ile 4734 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesine göre istisna tutulan alımlarla ilgili esas ve usullerin belirlenmesine cevaz verilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından Kanun’un 3’üncü maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne göre alımlar yapıldığı ancak alımlara ilişkin usul ve esasların belirlenmediği görülmüştür.

Şirket cevabında, 01.02.2024 tarihli IMS20.a01 doküman no’lu yönerge ile oluşturulduğu belirtilmiştir. Ancak söz konusu maddede genel bir düzenleme yapılmış olup,

yapılan düzenleme 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerini, yasaklama ve ceza hükümlerini kapsamamaktadır.

İstisna kapsamında yapılacak alımlarla ilgili usul ve esasların, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerini, yasaklama ve ceza hükümlerini kapsayacak şekilde hazırlanıp Şirketin yetkili kurullarında görüşülerek yürürlüğe konulması gerekmektedir.

### **BULGU 19: Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi**

Şirketin vergi ve SGK prim borçlarını vadesinde ödememesi sonucu gecikme cezası ödendiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, kurum kazancının tespitinde bu Kanun'a göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizlerinin indirim konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir. Şirket tarafından bu şekilde ödenen gecikme zammı ve faizlerin indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle Şirketin kurum kazancına ilave edilerek vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi Şirketin vergi yükünü arttırmaktadır. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler Şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını artırarak dolaylı olarak Şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır.

Şirket tarafından 2024 yılında Vergi ve SGK primlerinin vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 2.372.247.660,97 TL vergi ana para, 719.488.470,59 TL gecikme zammı olmak üzere 3.091.736.131,56 TL borcunun ve 2.248.546.323,63 TL SGK pirim borcu, 792.962.693,26 TL gecikme zammı ve takip masrafı olmak üzere 3.041.509.016,89 TL SGK borcunun olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla borçların vade tarihinde ödenmemesi nedeniyle katlanılan gecikme zamları ve masraf toplamı olan 1.512.451.163,85 TL kanunen kabul edilmeyen gider yapılmıştır.

Şirket tarafından vergi ve SGK primlerinin ödenmesinde temerrüde düşmeyecek şekilde nakit planlaması yapılarak gecikme zammı olarak ödenen ve kanunen kabul edilmeyen gider olarak hesaplara alınan tutarların ortadan kaldırılmasına yönelik önlemlerin alınması

gerekmektedir.

**BULGU 20: Personel Kıyafet Alımı İhalesinde Yüklenicinin İhale Dışı Bırakılmaması**

Şirket tarafından ihale edilen “İBB Personeli Kışlık ve Yazlık Giyim Malzemeleri Mal Alım İşi”nde, hakkında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunan şirket ortakları nedeniyle istekli ... LTD ŞTİ’nin ihale dışı bırakılması gerekirken teklifinin geçerli sayılarak ihalenin bu kişiye verildiği ve sözleşme imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun, “İhaleye Katılımda Yeterlik Kuralları” başlıklı 10’uncu maddesinin 4’üncü fıkrasının (g) bendinde “İhale tarihi itibarıyla, mevzuatı gereği kayıtlı olduğu oda tarafından mesleki faaliyetten men edilmiş olan”, (h) bendinde “bu maddede belirtilen bilgi ve belgeleri vermeyen veya yanıltıcı bilgi ve/veya sahte belge verdiği tespit edilen”, (j) bendinde ise “17 nci maddede belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilen” isteklilerin ihale dışı bırakılacağı”, “Yasak fiil veya davranışlar” başlıklı 17’nci maddesinde ise “ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmanın” yasak fiil ve davranış olduğu belirtilmektedir.

Kanun’un “İhalelere katılmaktan yasaklama” başlıklı 58’inci maddesinde, “17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2 nci ve 3 üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir.”, Kanunun “Görevlilerin Ceza Sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde ise; “İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükümlenilecek ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. Bu Kanun’a aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.”

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İstenecek belgeler" başlıklı 27'nci maddesinde,“(1) Ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliğin değerlendirilmesinde kullanılmak üzere istenecek belgeler aşağıdaki esaslara göre belirlenir: a) Yaklaşık maliyetine bakılmaksızın her türlü mal alımı ihalelerinde, aday veya isteklinin teklif vermeye yetkili olduğunu gösteren belgelerin istenilmesi zorunludur...”, “İhale üzerinde kalan isteklinin sözleşmeye davet edilmesi” başlıklı 66'ncı maddesinde; “(3) Mücbir sebep halleri dışında, ihale üzerinde kalan istekli, yasal yükümlülüklerini yerine getirerek sözleşme imzalamak zorundadır. Bu zorunluluğa uyulmaması halinde, ihale üzerinde kalan isteklinin geçici teminatı gelir kaydedilerek Kanunun 58 inci maddesi hükümleri uygulanır...”

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun “Belli Hakları Kullanmaktan Yoksun Bırakılma” başlıklı 53'üncü maddesinde; “(1) Kişi, kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûmiyetin kanuni sonucu olarak; a) Sürekli, süreli veya geçici bir kamu görevinin üstlenilmesinden; bu kapsamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinden veya Devlet, il, belediye, köy veya bunların denetim ve gözetimi altında bulunan kurum ve kuruluşlarca verilen, atamaya veya seçime tabi bütün memuriyet ve hizmetlerde istihdam edilmekten,...d) Vakıf, dernek, sendika, şirket, kooperatif ve siyasi parti tüzel kişiliklerinin yöneticisi veya denetçisi olmaktan, e) Bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı, kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten yoksun bırakılır.(2) Kişi, işlemiş bulunduğu suç dolayısıyla mahkûm olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar bu hakları kullanamaz”

Hükümleri yer almaktadır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ve 553'üncü maddenin birinci fıkrasında, yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerin kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir

faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre Türk Ceza Kanunu'nun 53'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi gereğince, kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûm edilmenin kanuni sonucu olarak; kişinin mahkûm olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya "*şirket yöneticisi veya denetçisi olmaktan yoksun bırakılmaktır*". 4734 sayılı Kanun'un kapsamında gerçekleştirilen bir ihalede isteklilerin 10'uncu madde gereği, kayıtlı olduğu oda tarafından mesleki faaliyetten men edilmemesi, maddede belirtilen bilgi ve belgeleri vermesi, yanıltıcı bilgi ve/veya sahte belge vermemiş olması, ihale kararını etkileyecek ve 17'nci maddede belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulunmamış olmaları gerekmektedir. Öte yandan ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmanın yasak fiil ve davranış olduğu anlaşılmaktadır. 17'nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenlerin ihalelerine katılmaktan yasaklanacağı ve çeşitli cezai yaptırımlarla karşılaşacakları, İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar sorumluluklarının olduğu, mal alımı ihalesinde aday veya isteklinin teklif vermeye yetkili olduğunu gösteren belgelerin istenilmesi zorunlu olduğu, istekli, yasal yükümlülüklerini yerine getirerek sözleşme imzalamak zorunda olduğu, bu yükümlülüğe uyulmaması halinde yaptırımlar ile karşılaşacağı anlaşılmıştır.

Yüklenicinin ihale teklifi ekinde yer alan Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğünün adli sicil kaydı sorgulama yazısının incelenmesi sonucunda,

Batman 1. Ağır Ceza Mahkemesinin 25.06.2021 tarihli 2019/85 Esas, 2021/546 Karar sayılı ilamının hüküm kısmında,

*"3-Sanıklar ...üzerine atılı resmi belgede sahtecilik suçunu işledikleri sabit olduğundan, sanıkların eylemlerine uyan 5237 sayılı TCK 204/1 maddesi gereğince suçun işleniş biçimi, suç konusunun önem ve değeri dikkate alınarak takdiren ayrı ayrı 2 YIL HAPİS CEZASI İLE CEZALANDIRILMALARINA,*

*-Sanıkların samimi beyanları, fiilden sonraki ve yargılama sürecindeki davranışları, cezanın sanıkların geleceği üzerindeki olası etkileri lehlerine takdiri indirim sebebi kabul edilerek sanıklara verilen cezadan 5237 Sayılı T.C.K.'nın 62/1 maddesi gereğince takdiren 1/6 oranında indirim yapılarak 1 YIL 8 AY HAPİS CEZASI İLE CEZALANDIRILMALARINA,*

*Sanıkların kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkumiyetinin kanuni sonucu olarak Anayasa Mahkemesinin 08/10/2015 tarih ve 2014/140 E. 2015/85 K. Sayılı kararındaki iptal edilen hususlar ve 7242 sayılı kanun ile yapılan değişiklikler gözetilerek sanıklar hakkında 5237 sayılı TCK'nun 53/1-2-3 madde fıkralarının tatbikine,”*

kararının verildiği görülmüştür. Diyarbakır Bölge Adliye Mahkemesi 12. Ceza Dairesi'nin 22.09.2022 tarihli 2021/2845 Esas, 2022/2577 Karar sayılı ilamıyla istinaf başvurularının esastan reddine karar verildiği, böylece 02.12.2022 tarihli kesinleşme şerh yazısıyla 22.09.2022 tarihinde kesinleştiği anlaşılmıştır. Kesinleşme kararında ayrıca Türk Ceza Kanunu'nun “Belli hakları kullanmaktan yoksun bırakılma” başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a),(d), (e) bentleri kapsamında yasaklama kararlarının bulunduğu, böylece 22.09.2022 tarihinden itibaren 1 yıl 8 ay süreyle söz konusu hakları kullanılamayacağı için ihalenin yapıldığı 05.04.2024 tarihi itibarıyla hakları kullanamama durumları devam etmektedir.

Şirket tarafından gerçekleştirilen “İBB personeli kışlık ve yazlık giyim malzemeleri alımı” içinde ihale üzerinde bırakılan yerli istekli tüzel kişi ... LTD ŞTİ'nin iki ortaklı olduğu ve noter onaylı imza sirküleri ile ticaret odası kayıtlarında her ikisinin şirket müdürleri oldukları, haklarında Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğünün adli sicil kaydı sorgulama yazısında; resmi belgede sahtecilik suçunu işledikleri, adli sicil kaydına esas alınan 25.06.2021 tarihli mahkeme kararında söz konusu suçtan 1 yıl 8 ay hüküm giydikleri, 22.09.2022 tarihli istinaf kararı ile haklarındaki hükmün kesinleştiği, kesinleşme şerhinde Türk Ceza Kanunu'nun 53'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a),(d), (e) bentleri kapsamında yasaklama kararlarının bulunduğu, karara (d bendine) bağlı olarak infaz süresince şirket müdürlüklerinin askıda olduğu, dolayısıyla şirket ticari unvanıyla tüzel kişilik adına ihaleye katılmalarının mümkün olmadığı ayrıca şirket tüzel kişiliği adına vekalet veremeyecekleri, ancak İZELMAN AŞ tarafından 05.04.2024 tarihinde gerçekleştirilen ihaleye üçüncü bir kişiye vekâletname verilmek suretiyle ihaleye katıldıkları, en düşük teklif veren firma olmaları nedeniyle ihalenin üzerlerine bırakıldığı, 28.05.2024 tarihinde sözleşme imzalandığı, yüklenicinin sözleşme hükümlerine riayet etmemesi nedeniyle, 21.08.2024 tarihinde şirkete ihtar yazısı yazıldığı, söz konusu yazının şirketi temsil yetkisi olup/olmadığı bilinmeyen bir kişi tarafından elden alınarak yüklenici firma bilgilerini içeren kaşe ile kaşelenip imzalandığı, 09.09.2024 tarihinde noter aracılığı ile keşide edilen fesih yazısında yüklenicinin, Şirketin ihtarına rağmen yükümlülüklerini yerine getirmediği gerekçesiyle sözleşmenin feshedildiği, kesin teminatının gelir kaydedildiği ancak güncellenmediği, yasaklılık kararı için Bakanlığa

yazıldığı, Bakanlığın yasaklılık kararı verdiği, yüklenicinin Şirket tarafından yapılan ihtarın kendisine temsil etmeye yetkili olmayan bir kişiye yapıldığı gerekçesiyle İdare Mahkemesinde yürütmeyi durdurma kararı için başvurduğu ve 06.03.2025 itibariyle bu davanın henüz sonuçlanmadığı, Şirketin söz konusu ihale kapsamında kıyafetleri alamaması nedeniyle, 4734 sayılı kanunun 3/g hükümlerince yeniden ihaleye çıktığı ve ihalede aynı ürünler için fazla ödeme yapılacağı görülmüştür.

Şirket cevabında özetle, bulgu konusu ihale esnasında istekli firmanın yasaklılık sorgulamasının yapıldığı, herhangi bir yasaklılık durumunun söz konusu olmadığı, firma tarafından sözleşme öncesi getirilen evrakların incelendiği, adli sicil kayıtlarında şirket yetkililerinin adli sicil kayıtlarının olduğunun görüldüğü ancak söz konusu adli sicil kayıtlarının detayları EKAP üzerinden yapılan sorgulamada görülemediği, öngörülebilecek tüm hususların değerlendirilerek yüklenici ile sözleşme imzalandığı, sonrasında sözleşmenin feshedildiği, söz konusu alım ile ilgili Şirketin uğramış olduğu maddi zararın yüklenici firmadan tahsilinin sağlanması için hukuki haklarının kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bulguda ve şirket cevabında belirtildiği üzere İsteklilerin adli sicil kayıtlarında hüküm giymiş olduklarının görülmesine rağmen ilgili mahkemelerden bilgi alınmaksızın tüm hususların değerlendirilerek sözleşmenin imzalandığı yönündeki Şirket görüşüne katılmak mümkün değildir. Cevapta geçen diğer hususlar ise bulgu içeriğinde değerlendirildiğinden ayrıca açıklama yapılmamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak Belediye Başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’na göre ise yönetim kurulu üyeleri ile yönetimle görevli kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmeleri ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında oldukları açıktır. Bu nedenle ihale dışı kalması gereken kişiye ihalenin verilmesinde görevli olan ihale komisyonu, onaylayan ve diğer görevlilerin sorumlulukları bulunmaktadır.

Şirket yönetimi ile Büyükşehir Belediye Başkanlığı’nın söz konusu ihale iş ve işlemlerinde ihmali/kusuru bulunan sorumlularla ilgili gerekli inceleme ve buna bağlı diğer işlemlerin yapılması sağlanmalıdır.

## **BULGU 21: Şirket ile Sendika Arasında İmzalanan Toplu İş Sözleşmelerine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması**

Şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmelerinde yer alan hükümlerin Kanuna uygun olmadığı görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Alkol, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin etkisi altında araç sürme yasağı” başlıklı 48’inci maddesinde, uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri almış olan sürücüler ile alkollü olan sürücülerin karayolunda araç sürmelerinin yasak olduğu, alkollü olarak araç kullandığı tespit edilen sürücülere idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgesinin altı ay süreyle geri alınacağı, alkollü olarak araç kullanma nedeniyle sürücü belgesi geri alınan kişiye son ihlalin gerçekleştiği tarihten itibaren geriye doğru beş yıl içinde ikinci defasında idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgelerinin iki yıl süreyle geri alınacağı, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin kullanılıp kullanılmadığı ya da alkolün kandaki miktarını tespit amacıyla kollukça teknik cihazlar kullanılmasını kabul etmeyen sürücülere idari para cezası verileceği ve sürücü belgesinin iki yıl süreyle geri alınacağı belirtilmiştir. Kişinin ehliyetine el konulması iş yerindeki bir aracı kullanır iken olabileceği gibi özel aracını kullanırken de olabilir. Her iki durumda trafik güvenliğini tehlikeye düşürdüğü gerçeğini değiştirmemektedir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği” başlıklı 33’üncü maddesinin beşinci fıkrasında, Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmelerin Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği belirtilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı” başlıklı 25’inci maddesinde, işçinin işyerine sarhoş yahut uyuşturucu madde almış olarak gelmesi ya da işyerinde bu maddeleri kullanması, işçinin işverenin güvenini kötüye kullanması, işçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi haklı nedenle fesih olarak sayılmıştır.

Şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinin “Gözaltı, tutukluluk ve mâhkumiyet halinde fesih ve tekrar işe alınma” 25’inci maddesinde; *“İşyerinde çalışmakta iken Trafik suçlarından ehliyetleri 2 yıla kadar geri alınanlar, ehliyeti iade edildiği tarihten itibaren 7 gün içinde başvurmaları halinde eski görevlerine iade edilebilirler. Ehliyetlerinin alınması süresi içinde işveren işçiyi, uygun bir işte çalıştırır. Bu sözleşmenin imza tarihinden sonra*

meydana gelecek olaylarda geçerli olmak kaydıyla ve ESHOT personeli dışında; bir sefere mahsus olmak üzere, işyeri dışında trafikçe ehliyetlerine el konulan şoför personel, ilk sefere mahsus olmak üzere 6 aya kadar ehliyetinin geri alınma süresince kendi biriminde var ise uygun bir işte geçici olarak çalıştırılır. Uygun bir işin olmaması durumunda işçi ücretsiz izinli sayılır ve hizmet akdi askıya alınır. Bu durumdaki işçilere hizmet akitlerinin askıya alınması işleminden önce var ise yıllık ücretli izinleri kullandırılır.” Madde hükmünde şoför olarak görev yapan personelin trafik suçlarını işlemesi durumunda başka bir işte çalıştırılması hüküm altına alınmıştır. Bu durum ihtiyaçları sebebiyle şoför olarak istihdam edilen personelin ehliyet yeterliliğini kaybetmesine rağmen dağıtım personeli, temizlik personeli, hizmetli gibi vasıfsız işçi olarak çalıştırılması sağlanmaktadır. Bu maddeye göre ehliyeti alınan kişi işini kaybetmemekte, başka pozisyonda çalışmaya devam etmektedir. Bu kişilerin işe alınma nedeni şoförlük ihtiyacı nedeniyledir. Ehliyeti olmayan kişi şoförlük yapamayacağı için ihtiyaç olunan şoförlük için başka kişiler işe alınmakta, ehliyeti geri alınan kişinin çalıştığı pozisyonda ihtiyaç olmadığı halde bu pozisyonda çalıştırılarak kişi gelir elde etmeye devam etmektedir. Ehliyeti geri alınan kişinin eylemi cezayı ve duruma göre haklı feshi gerektirdiği halde bunun yerine kişi bu eylemi nedeniyle herhangi bir mağduriyet yaşamadan işine devam etmektedir.

Şirket cevabında özetle, “Feshe son çare olarak başvurma” ilkesi gereği, ehliyetini kaybeden personelin iş akdi hemen feshedilmediği, önce alternatif çözümler (örneğin farklı bir görevde çalıştırma) değerlendirildiği, aksi halde mahkemelerin, işe iade kararı verebildikleri, söz konusu mahkeme kararları neticesinde, söz konusu hükümler zamanla Toplu İş Sözleşmesinde yerini aldığı, İş Hukuku’na göre, feshin en son başvurulacak yöntem olması gerektiği, Şirketin personeli farklı bir görevlerde değerlendirerek hem işyerinin menfaatlerini koruduğu hem de geçersiz fesih tazminatı riskini önlediği ifade edilmiştir.

Şirket cevabında mahkeme kararları neticesinde, Toplu İş Sözleşmesine söz konusu hükümlerin konulmasının zarurietü üzerinde durulmuş ise de örnek hiçbir mahkeme kararı sunulamamıştır. Ayrıca Bulgu içeriğinde değinildiği üzere kanuna aykırı bir davranış neticesinde yapılacak/yapılması gereken haklı bir feshin son çare olarak kullanılması gerektiği yönündeki iddialar ise hukuki ve nesnel gerekçelere dayanmamaktadır.

İmzalanan/imzalanacak toplu iş sözleşmelerinde Kanun hükümlerine aykırılık oluşturacak maddelere yer verilmemesi gerekir.

## **BULGU 22: Belediye Şirketleri Arasında İşçi Geçişleri Yapılmasının Hukuki Dayanağının Bulunmaması**

Büyükşehir Belediyesi Başkanı Olur'u ve Şirket yönetim kurulu kararları ile personel temin hizmeti yöntemiyle çalışan işçilerin Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissesine sahip olduğu şirketleri arasında geçişlerinin yapıldığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde "(2) *Bu Yönetmelik hükümleri;*

*... belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ... için uygulanmaz. Ancak, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Kuruma bildirilmesi zorunludur. Bu ilanlar Kurum internet sitesinde ve ilgili kamu kurum ve kuruluşunca uygun görülen iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulur. Kamu kurum ve kuruluşları işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de alır.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik hükümlerinde, Belediye şirketinin yeni personel alımları için işçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumuna bildirilmesinin zorunlu olduğunu düzenleyerek işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak tedbirlerin de alınması gerektiğine yer verilmiştir. Dolayısıyla şirketlerin ilk defa istihdam edilecek işçilerin nitelik ve diğer özelliklerinin Türkiye İş Kurumuna bildirilmesi ile işe alım prosedürlerinin başlatılmasının gerekli olduğu Yönetmelik'le düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici iş ilişkisi" başlıklı 7'nci maddesinde "*Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.*" hükmü yer almaktadır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 125'inci maddesine göre ticaret şirketleri tüzel kişiliğe haizdir. Şirketin tüzel kişiliğinin bulunduğu düşünüldüğünde işçilerin başka bir tüzel kişilik bünyesine naklen geçirilip çalıştırılmasına imkân veren bir düzenleme bulunmamaktadır. Naklen geçiş yapılabilmesine tek izin veren düzenleme 4857 sayılı Kanun'da belirtilen geçici iş ilişkisidir. Geçici iş ilişkisi de Kanunda belirtildiği üzere ancak aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.

Belediye birimlerinde ya da iştiraki şirketlerinde çalışan personelin şirket değişiklikleri birimlerden ya da iştiraki şirketlerden yazılı olarak gelen talepler doğrultusunda Belediye Başkanının oluru ile Şirketle yazışma yapılmakta, Şirket tarafından yönetim kurulu kararı

alındıktan sonra personelin tüm özlük haklarıyla geçişi yapılmaktadır. Şirketten diğerine geçen işçi bütün haklarıyla yeni şirkete devredilmekte, yevmiesini Şirkette aldığı tutar üzerinden alır iken sosyal haklarını yeni geçtiği şirketten almaktadır. Böylece yıllık izin hakları dahil bütün hakları yeni şirkete devredilmiş olmaktadır. Bir kişinin şirket ile olan iş akdi ya kendi veya işveren tarafından feshedilmek suretiyle sonlandırılabilir. Bu bağlamda her şirketin toplu iş sözleşmesi ve işvereni farklıdır. Şirket işçilerinin belediyenin sermayesinde çoğunluk hissesine sahip olduğu belediye şirketleri arasında naklen geçişine izin verilen bir düzenleme bulunmadığından dolayı belediye şirketleri arasında işçi geçişleri yapılmasının hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

Şirket cevabında özetle, “geçiş” adı verilen işçi görevlendirmelerini engelleyen bir yasal düzenleme bulunmadığı, bu uygulamanın temel nedenin kamu menfaati olduğu; yetmişmiş iş gücü varken yeni eleman alınıp eğitilmesi, zaman ve maliyet açısından kamu zararına olacağından, mevcut çalışanların performansı dikkate alınarak ihtiyaç duyulan şirkette görevlendirilmelerinin yapıldığı, geçişlerin SGK ve İŞKUR'a bildirilerek yasal prosedürlere uygun şekilde gerçekleştirildiği, işçilerin kazanılmış haklarının korunduğu ve İş Kanunu hükümlerinin uygulandığı, şirketin yönetim kurulunun TTK'ya göre bu süreçte yetkili ve sorumlu olduğu ayrıca, 5216 ve 5393 sayılı Kanunlar uyarınca, belediyenin mal varlığının takibi ve denetiminin Büyükşehir Belediye Başkanı'nın yetkisinde olduğu, bu kapsamda, belediye şirketlerindeki personel hareketlerinden haberdar olmasının gerektiği ancak işlemlerin şirket yönetimi tarafından yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Şirket cevabının değerlendirilecek bir tarafı bulunmamaktadır. Zira cevapta sürecin nasıl işlediği anlatılmıştır. Bulgunun içinde geçişin nasıl olduğu anlatılarak bunun hukuken mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediye Başkanının onayından sonra Şirket yönetim kurulu kararları ile belediye şirketleri arasında geçişi yapılan işçilerin naklen geçişine izin veren bir düzenleme bulunmaması nedeniyle hukuken mümkün olmadığı, bu şekilde yapılan geçişlerden Belediye Başkanı ile yönetim kurulu üyelerinin sorumlu olacağı dikkate alındığında bundan sonra şirketler arasında işçi geçişlerinin yapılmaması sağlanmalıdır.

### **BULGU 23: Şirketin Hukuk Biriminde Görevli Yeterli Sayıda Avukatı Bulunmasına Rağmen Hukuki Danışmanlık Hizmeti Alınması**

Şirketin avukatlık/hukuki danışmanlık hizmetini iş akdi kapsamında istihdam ettiği iki

avukatının yanı sıra iki adet te üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle istihdam edilen toplam dört adet avukatının olmasına rağmen hukuki danışmanlık hizmeti aldığı ve bu hizmet alımının ilgililerle doğrudan sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; *"Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar."* hükmü yer almaktadır. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

6102 sayılı Kanun'un 374'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetimin kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu, "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinde, Şirketin üst düzeyde yönetimi ve bunlarla ilgili talimatların verilmesinin ve yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergelere ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmediklerinin üst gözetiminin yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

Şirketin iş akdi ile istihdam ettiği iki adet, üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle istihdam edilen iki adet olmak üzere dört adet Avukatının bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesinin bir diğer şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde kurulan Koordinasyon Kurulundan mali, hukuki ve insan kaynakları koordinasyon hizmeti aldığı ve aylık hakediş şeklinde ödeme yaptığı, hukuki koordinasyon hizmeti kapsamında genel itibarıyla; şirketler arasında hukuki konularda eşgüdüm sağlanması ve Şirket bünyesindeki avukatlar tarafından net bir görüşe varılamayan hukuki konularda görüş istendiği, şirketin faaliyet gösterdiği en temel alanın personel temini olduğu ve karşılaştığı davaların büyük çoğunluğunun iş davaları olduğu, ayrıca uzmanlık gerektiren davalarla karşılaşmadığı dikkate

alındığında söz konusu danışmanlık hizmetinde yer alan hukuki danışmanlık hizmetini hangi gerekçeyle aldığı anlaşılamamıştır.

Şirketin iş akdiyle çalışan iki avukatın yıllık maliyetinin 2.747.710,46 TL, tespit edilemeyen vekalet ücretleri ve sözleşme ücreti maliyeti olan 972.257,60 TL olan iki avukat ile birlikte şirketin en az yıllık 3.719.968,06 TL Avukatlık hizmet maliyetinin olmasına ve davaların büyük çoğunluğunun İş Mahkemeleri davaları olduğu ve bunlarında çoğunluğunun şirket aleyhine sonuçlandığı dikkate alındığında aylık hakediş olarak Koordinasyon Kuruluna ödenen toplam 530.387,40 TL'nin şirket kaynaklarından karşılanması basiretli bir iş adamı davranılmadığı gibi şirket yönetiminde özen yükümlüğünün yerine getirilmediğini de göstermektedir. Bu bağlamda ihtiyaçtan ziyade farklı gerekçeyle hizmet alımı yapılmasının şirket kaynaklarının verimli kullanılmamasına neden olmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun'a tabi olduğu, "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır. Şirketin 4734 sayılı Kanun'a tabi olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır. Şirketin Belediye şirketi olan diğer bir şirketten direkt olarak hizmet veya mal alımı yapması 4734 sayılı Kanun'a göre mümkün değildir.

Şirket cevabında danışmanlık hizmetinin gerekçeleri açıklanmış ve sözleşmenin 01.04.2025 tarihi itibarıyla sonlandırıldığı belirtilmiştir. Takip eden dönemlerde mevcut uygulamanın devam edip etmediğinin kontrolü sağlanmalıdır.

Hizmet alımına ihtiyaç duyulması durumunda somut olarak belirleme yapıldıktan sonra 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ihale usulleri veya doğrudan temin suretiyle hizmetin temin edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 24: Şirketin İşletilmesini Devraldığı Yol Kenarı Parkomat Yerlerinde Gelir Kaybına Neden Olunması**

Şirketin Büyükşehir Belediyesinden işletmesini devraldığı yol kenarı parkomatlı park yerlerine ilişkin tahsilatın yapılmasında gelir kaybına neden olunduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden de Büyükşehir Belediyesi 41 adet lokasyondaki 1.430 adet araçlık yol kenarı parkomatlı park yerlerinin tasarruf yetkisi Büyükşehir Belediyesine ait olduğu halde, meclis kararıyla şirketin işletmesine devredilmiştir. İlave olarak şirketin ecrimisil ödediği yol kenarı park yerleri de bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 24.11.2023 tarih ve 97509404.301.05.1234 sayılı kararıyla kabul edilen 2024 yılı Bütçe Kararnamesinin eki Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı Gelir Tarifesinde Açık Alan Otoparkları 0-12 saat 70,00 TL, 12-24 saat 140,00 TL olarak belirlenmiştir. Uygulamada yol kenarı otoparklarında görevli kişilerce araç park edildiğinde 0-12 saat arası olan 70,00 TL ücret girişte tahsil edilmektedir. Kesilen fişte aracın park ettiği giriş ve çıkış saat bilgileri yer almamaktadır. Ancak kesilen fişteki saat bilgisi aracın giriş saati olarak kabul edilmektedir. Örneğin bir kişi aracını yol kenarına park edip bir hafta boyunca park yerinden çıkmadığında görevli kişinin insiyatifine/sürücünün beyanına bağlı olarak 70,00 TL park ücreti ödemektedir. Oysa yapılması gereken aracın park ettiği tarih ve saat ile parktan ayrıldığı tarih ve saatin otopark görevlisi makinesine girilerek kalınan süreye göre ücretin alınmasıdır. Bunun için otopark ücret makinelerinin buna uygun olması ve görevli personelinde dikkatli olması gerekir. Diğer taraftan meclis kararıyla yol kenarı otoparkı olarak belirlenip işletmesi İZELMAN AŞ'ye devredilen bazı alanların personel yetersizliği nedeniyle kapalı tutulduğu anlaşılmıştır. Şirketin personel eksikliğini gidererek söz konusu alanların ücret karşılığı işletilmesi veya personel yetersizliğinin giderilmemesi/giderilememesi durumunda ise, 5216 sayılı 26'ncı madde hükmü gereği söz konusu yerlerin 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre şirket tarafından üçüncü kişilere devri yapılarak gelir elde edilmelidir.

Şirketin yol kenarı otoparkında kalınan süreye göre ücreti almaması ve meclis kararıyla yol kenarı otoparkı olarak belirlenip işletmesi şirkete devredilen bazı alanların kapalı tutulması nedeniyle şirketin gelir kaybı söz konusudur.

Şirket tarafından personel eksikliği ve/veya vardiyalar arası iletişimsizlikten kaynaklanan eksik tahsilat yapılmasının münferit olduğu, yol kenarı otoparklarında kullanılmakta olan yeni nesil ödeme kaydedici cihazlara otopark otomasyonu yazılım programı yüklendiği, yol kenarı otoparklarda girişte ödemeli tek tarife uygulandığı, kullanıcılara verilen yazar kasa fişi üzerinde sadece giriş saati gözüktüğü, otoparkta uzun süre kalan araçların takibinin otopark görevlileri ve ayrıca otopark şefleri tarafından da yapıldığı, bu konuda daha hassas olunması gerektiği ile ilgili otopark personellerine verilen eğitimler devam ettiği, uygulamada uzun süre ücret ödemeksizin otoparkta kalan araçlarla ilgili olarak 2024 yılı Kasım ayı itibarıyla otopark fişleri üzerinde uyarı yazısı yer aldığı, söz konusu araçların sileceklerine konulan uyarı metninin önemli ölçüde faydalı sonuçlar doğurduğu, yol kenarı otoparklarında çıkışta ödemeli ve süre sınırlamalı çoklu fiyat tarifesine geçişin tüm yönleriyle değerlendirmeye alındığı, şirketten çok sayıda personelin emekli olduğu, personel yetersizliğinden dolayı getirisi yüksek olmayan otoparklar geçici olarak kapatılabildiği, devredilmiş otopark alanları için yapılan protokollerin ilgili maddeleri gereği şirketin üçüncü kişilere devir hakkının bulunmadığı, bu aşamada mevcut haklar çerçevesinde ihale açılmasının hukuken mümkün olmadığı, işletmeye açılmayan otoparklar açısından Büyükşehir Belediyesine iade edilmesi veya personel eksikliklerinin giderilmesi seçenekleri hepsi birlikte değerlendirilerek çözüm üretme çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Şirket cevabında yapılan protokollerin ilgili maddeleri gereği şirketin üçüncü kişilere devir hakkının bulunmadığı ifade edilmiştir. Protokollere göre şirketin kendisine devredilen yol kenarı otoparkların tamamını işletmesi gerekir. Hangi gerekçeyle olursa olsun işletilmemesi protokole aykırılık oluşturmalarının yanında gelir kaybına neden olmaktadır. İşletmenin olmaması durumunda protokolün feshi sağlanarak söz konusu yerlerin işletilmesinin nasıl olacağına Büyükşehir Belediyesi karar vermelidir. Cevapta personel yetersizliğinden dolayı getirisi yüksek olmayan otoparklar geçici olarak kapatılabildiği ifadesi gerçeği yansıtmamaktadır. Bazı yol kenarı otoparkları personel yetersizliği nedeniyle uzun süre işletilememektedir.

Yol kenarı otoparklarında aracın kaldığı saate göre ücret alınması için gerekli altyapının oluşturulması ve görevlilerin aracın park ettiği tarih ve saat ile parktan ayrıldığı tarih ve saat bilgilerine yer vermesi, personel eksikliği nedeniyle işletilmeyen/işletilemeyen yol kenarı

otoparklarının söz konusu eksikliğinin giderilerek işletmesinin yapılması, personel yetersizliğinin giderilmemesi/giderilememesi durumunda şirket ile olan protokollerin yenilenerek 5216 sayılı 26'ncı madde hükmü gereği söz konusu yerlerin 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre şirket tarafından üçüncü kişilere devri yapılarak işlettilmesi veya Büyükşehir Belediyesi tarafından ihale edilerek işlettilmesi, bu bağlamda Şirketin gelir kaybının önlenmesi için gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

#### **BULGU 25: Şirket Tarafından Belediye Çalışanlarına İndirimli Ücret Belirlenmesi**

Şirket tarafından işletilen anaokullarında herhangi bir kanuni dayanak bulunmaksızın özel olarak Büyükşehir ve ilçe Belediye personeline indirim yapıldığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, "*Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.*

(...)

*Bakanlar Kurulu birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir. ...",*

hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi gereğince Büyükşehir Belediyesi şirketinin işlettiği anaokullarında herhangi bir kişi veya kuruma indirimli tarife uygulanması ancak Bakanlar Kurulunca (Cumhurbaşkanı Kararı) muafiyet tanınması ile mümkün olup, bu konuda alınmış bir karar bulunmamaktadır. Maddeye göre mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği ticarî indirimler yapılması mümkündür. Örneğin tüm kamu çalışanlarına belediye personeli ile aynı miktar ve oranda indirim yapılması

ticari indirim olarak değerlendirilebilecek iken, sadece Büyükşehir ve İlçe Belediyesi çalışanlarına indirim yapılması ticari amaçlı bir indirim olarak değerlendirilemez. Büyükşehir ve ilçe Belediye çalışanlarına yapılan indirimin ticari değil kendilerine yönelik subjektif bir indirim olduğu açıktır. 4736 sayılı Kanun'un amacı kurumların/kurum şirketlerinin kendi çalışanlarına yönelik yaptığı pozitif ayrımcılığı önlemektir. Uygulanan indirim ticari değil bizzat pozitif ayrımcılığa dayanan subjektif bir indirimdir. Büyükşehir ve İlçe Belediyesi çalışanlarına indirim uygulanacağı şeklinde alınan karar 4736 sayılı Kanun'a aykırıdır. Kanunda Belediye çalışanına yönelik indirimli ücret belirlemesine izin veren hiçbir düzenleme olmadığı gibi, aksine yasaklayan düzenleme bulunmaktadır.

2024-2025, 2024-2023 ve 2023-2022 öğretim yıllarında anaokullarında uygulanacak ücretler Şirket Yönetim Kurulu kararlarıyla belirlenmiştir. Ücretlerin belirlendiği yönetim kurulu kararları incelendiğinde, 2024-2025 öğretim yılında Büyükşehir Belediye personeline aylık ücretin %50'si, ilçe belediye personeline üç ilçe haricinde se %25'i oranında indirim uygulandığı, 02.10.2024 tarihli yönetim kurulu kararıyla 01.11.2024 tarihinden itibaren ilçe belediye personeli indirimi kaldırılmıştır. 2023-2024 ve 2022-2023 öğretim yıllarında da Büyükşehir Belediye personeline aylık ücretin %50'si, ilçe belediye personeline üç ilçe haricinde %25'i oranında indirim uygulanmıştır. Normal ücret yerine Büyükşehir personeli ile ilçe Belediye personeline özel olarak belirlenen ücret üzerinden hizmet verilmesinin yukarıda yapılan açıklamalara aykırı olduğu açıktır.

Şirket cevabında özetle, ilçe belediyesi personeline uygulanan indirimin 01.11.2024 itibariyle sonlandırıldığı, hâlihazırda yalnızca İzmir Büyükşehir Belediyesi personeline yönelik indirim uygulandığı, bu uygulamanın şirketin kuruluş amacı, sosyal sorumluluk anlayışı ve çalışan desteği politikaları doğrultusunda kamusal bütünlük gereği şekillendiği, söz konusu indirim uygulamasının Şirket ile ilgili sendikalar arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmelerinde de yer aldığı, bu bağlamda şirket çalışanlarının çocuklarına yönelik eğitim hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak amacıyla sağlanan indirimin, sosyal hak olarak tanımlandığı, öte yandan bu uygulamanın ticari mantıkla değerlendirilmesinin mümkün olduğu, kontenjan doluluk oranları, gelir-gider dengesi ve hizmetin sürdürülebilirliği göz önüne alındığında, bu uygulamanın işletmecilik gereği yapılan ticari bir indirim olarak da yorumlanabileceği, şirket tarafından yapılan bu uygulamanın; herhangi bir özel kişi veya gruba subjektif avantaj sağlamayı amaçlamadığı, Sayıştay Başkanlığının değerlendirmesi dikkate alınarak, ilgili mevzuat çerçevesinde uygulamaların gözden geçirildiği ve bundan sonraki süreçte de mevzuata tam uyumlu şekilde sürdürüleceği ifade edilmiştir. Şirket cevabı objektif ve nesnel gerekçelere

dayanmadığı gibi bulgu içeriğinde söz konusu uygulamanın mevzuata uyarlılığının bulunmadığına ilişkin yeterince değerlendirme yapıldığından ayrıca açıklama yapılmamıştır. Öte yandan Şirket cevabının son cümlesinde mevzuata tam uyum sağlanacağı yönündeki değerlendirme de yerinde görülmüştür.

4736 sayılı Kanun’a aykırı olarak belirlenen ücret tarifesine son verilmesi ile bu şekilde belirlenen tarife sonucu ilgili ve önceki yıllarda oluşan gelir kayıplarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması gerekir.

#### **BULGU 26: Bağımsız Denetim Hizmetinin Doğrudan Alınması**

Bağımsız denetim hizmet alımının ilgiliyle doğrudan sözleşme imzalanarak alındığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 397 ile 406’ncı maddelerinde anonim şirketlerin denetimine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun’a tabi olduğu, “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun’un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19’uncu maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Şirketin 4734 sayılı Kanun’a tabi bir şirket olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır. Bağımsız denetim hizmet alımının doğrudan ilgili ile sözleşme imzalanarak temin edildiği anlaşılmıştır.

Şirket tarafından mali konuların ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu yapılabilecek nitelikte olmadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı bir ilişki olduğu, 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesi kapsamında görevlendirme yapılmadığı, her bir bağımsız

denetim şirketinin zaten özel yasalarla denetlendiği ve Kamu Gözetim Kurumu gözetiminde ve uluslararası standartlara uygun çalıştıkları, yapılan ücret ödemesinin bağlı bulundukları odanın belirlediği asgari ücret tarifesi tutarı olduğu, mali yönden kontrol ve işlevin daha kapsamlı olması olanağını sağladığı, söz konusu işlemin mevzuata uygun olduğu ve alınan hizmeti daha nitelikli hale getirdiği ifade edilmiştir. Bağımsız denetçiler Kamu Gözetim Kurumu tarafından yetkilendirilmektedir. Bağımsız denetçilerin uyacakları kurallar ve yaptırımlarda belidir. Bu nedenle idare cevabında çeşitli gerekçeler ileri sürülerek hizmet alımının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygun olarak yapılamayacağını söylemenin hukukten geçerli bir tarafı bulunmamaktadır.

Şirketin hizmet alımının Kamu İhale Kanun'unun öngördüğü usullerde veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 27: Personel Alım Süreçlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması**

Şirketin gerçekleştirdiği personel alımlarının, ihtiyaç analizi yapılmadan ve yönetim kurulu tarafından personel alım sürecine ilişkin yetki verilmeden personel istihdamına gidildiği, personel temin hizmeti kapsamında yapılan alımlarda Büyükşehir Belediye Başkanı Olur'u ile personel alımı yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 374'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetimin kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu, "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinde, Şirketin üst düzeyde yönetimi ve bunlarla ilgili talimatların verilmesinin yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 83'üncü maddesiyle getirilen ve 08.03.2018 tarih ve 30354 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 78'inci maddesiyle aynen kabul edilen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (e) fıkrasının birinci bendi kapsamında personel temin hizmeti veren bir şirkettir. Şirketin gerek kendi bünyesine dahil ettiği personele yönelik gerekse de dış birimlere sağladığı

personel temin hizmeti kapsamındaki işe alım süreçleri incelendiğinde; Şirket genel müdürlüğüne yönelik personel ihtiyacının birim müdürleri tarafından belirlenip personel eksiklerinin yönetime bildirildiği, bunun üzerine Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı ile irtibata geçildiği, pozisyon için özgeçmiş havuzunda uygun özgeçmiş varsa Şirkete gönderildiği, sonrasında mülakat yapıldığı ve personel alım sürecinin başlatıldığı, alınacak personel sayısına yönetim kurulunun karar verdiği ifade edilmiştir. Personel temin hizmeti sağlanan kuruluşlarda ise özgeçmiş havuzundan seçilen özgeçmişlerin personel alımı yapacak kurum ve Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı tarafından kurulan komisyon tarafından değerlendirildiği, uygun adayların listesinin Büyükşehir Belediye Başkanı imzalı olarak gönderildiği ve işe alım sürecinin başlatıldığı, bu kuruluşlara sözleşme sayısına göre personel alımı yapıldığı belirtilmiştir.

Şirketin son 3 yılda işe başlattığı personel sayısı ve son 3 yılda çalışan ortalama personel sayısını gösterir tablolar aşağıdaki gibidir;

#### Son 3 Yılda İşe Alınan Personel Sayısı

| Kurumlar       | 2022       | 2023        | 2024        |
|----------------|------------|-------------|-------------|
| Genel Müdürlük | 71         | 183         | 196         |
| İZSU           | 131        | 17          | 105         |
| İBB            | 196        | 335         | 196         |
| ESHOT          | 207        | 552         | 638         |
| <b>Toplam</b>  | <b>605</b> | <b>1087</b> | <b>1135</b> |

#### Son 3 Yılda Şirkette Çalışan Ortalama Personel Sayısı

| Kurumlar       | 2022        | 2023        | 2024        |
|----------------|-------------|-------------|-------------|
| Genel Müdürlük | 700         | 789         | 871         |
| İZSU           | 673         | 673         | 724         |
| İBB            | 2152        | 2312        | 2412        |
| ESHOT          | 3852        | 3831        | 4027        |
| <b>Toplam</b>  | <b>7377</b> | <b>7605</b> | <b>8034</b> |

Şirketin genel müdürlük bünyesine yeni alınacak personel ihtiyacının belirlenmesine yönelik herhangi bir ihtiyaç analizi yapılmadan personel alımlarının gerçekleştirildiği görülmüştür. 2024 yılı içerisinde alınan yönetim kurulu kararları incelendiğinde, yönetim kuruluna müdürlükler tarafından sunulan personel ihtiyacına ilişkin herhangi bir analiz raporunun bulunmadığı, yönetim kurulu tarafından personel alımının başlatılmasına yönelik bir kararın bulunmadığı, alınan yönetim kurulu kararlarının personel alım süreci bittikten sonra ilgili personellerin işe girişlerinin yapılmasına yönelik olduğu görülmüştür. Şirket tarafından 2024 yılında 196 işçinin Şirket Genel Müdürlüğü için, 939 işçinin ise personel temin hizmeti sağlanan Büyükşehir Belediyesi ile bağlı kuruluşları ve şirketleri için alındığı görülmüştür.

Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla ödenmeyen 2.342.991.059,71 TL vergi borcu, 2.185.327.759,12 TL Sosyal Güvenlik Kurumu borcu ile vadesi geçmiş 742.590.710,19 TL vergi ve SGK borcunun olduğu ve finansman sıkıntısı içinde olduğu dikkate alındığında yeni personel alımlarında ihtiyaç analizi yapılması suretiyle personel alımının yapılması uygun olacaktır.

Şirketin genel müdürlük bünyesine yeni personel alım süreçlerinde; personel ihtiyacına yönelik analiz yapılmadığı, yönetim kurulu tarafından yeni personel alımına ilişkin sürecin başlatılması için karar alınmadığı, yönetim kurulu tarafından alınan kararların personel alım süreci bittikten sonra ilgili personellerin işe başlatılmasına yönelik olduğu, Şirketin vadesi geçmiş vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeme zorluğu içinde iken yeni personel alımına girdiği, bu durumun Şirketin maliyetlerini artırdığı ve Şirket açısından sürdürülebilir bir durum olmadığı, personel temin hizmeti kapsamında alınacak personellerin değerlendirilmesinin ise belediye daire başkanlığı bünyesinde gerçekleştirildiği, işe alıma ilişkin olurların Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından verildiği, ancak Şirketi yönetim ve temsil etme görevinin yönetim kurulunda ait olduğu dikkate alındığında söz konusu uygulamanın hukuki bir dayanağının olmadığı değerlendirilmektedir.

Şirketin gerçekleştireceği personel alımlarının ihtiyaç analizi yapılarak ve 6102 sayılı Kanun'a uygun hareket edilerek yapılması sağlanmalıdır.

**BULGU 28: Şirkete Devri Gerçekleştirilen Çok Katlı Otoparklar İçerisinde Elektrikli Araç Şarj İstasyonlarının Kurulması ve İşletmeciliğinin Devlet İhale Kanunu'na Göre Verilmemesi**

Büyükşehir Belediyesinin kendi şirketine devrettiği çok katlı otopark alanları içerisinde yer alan toplam 53 adet elektrikli araç şarj istasyonunun kurulması ve işletilmesi işinin üçüncü kişilere kiralanmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılmadığı görülmüştür

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki sosyal tesisler ile büfeleri işletebileceği, ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği, ancak bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından çeşitli tarihlerde alınan kararlar ile 17 adet çok katlı otoparkın işletilmesinin devri şirkete verilmiştir. Söz konusu otoparklar içerisinde ilk defa 2020 yılında yirmi dört adet şarj istasyonu kurulup işletilmesi için şirket ile...AŞ arasında iki yıllığına doğrudan protokol yapılmış, sürenin dolması sonucu 2022 yılında yapılan ek protokol ile süre bir yıl uzatılmış ancak 2023 yılından sonra herhangi bir sözleşme olmaksızın kullanılmaya devam edilmiştir. 2023 yılında ise kalan 17 adeti için şirket ile ...AŞ arasında ve 12 adeti için ise şirket ile ...AŞ arasında protokol imzalanmıştır. Söz konusu iki protokolün bitiş tarihi ise 31.12.2024'tür.

Elektrikli araç şarj istasyonunun kurulması ve işletilmesi işi üçüncü kişilere sözleşme imzalanarak kiraya verilmiş ise de 2886 sayılı Kanun hükümleri işletilerek kiralama yapılmamıştır. Devredilen şirket tarafından otoparkın toplu olarak üçüncü kişiye devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılması söz konusu olduğu gibi otoparkın içinde yer alan herhangi bir unsurun ya da otoparkın bir parçasının Belediye şirketi tarafından işletilmeyip üçüncü şahıs tarafından işletilmesine karar verilmesi durumunda da söz konusu kısmın devrinin/kiralanmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yer alan "bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu" hükmü gereği kiralamada 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir. 2886 sayılı Kanun'a göre uygulanan ihale süreci, yaptırımları, ihtilaf halinde uygulanacak kurallar ve hukuki sonuçları farklı olduğundan dolayı kamu yararı ve hizmet gereği şirketin bu tür uygulama yapması 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine uygun hareket etmemenin gerekçesi olamaz.

Şirket cevabında; elektrikli şarj istasyonu kurulması ve işletmesi işi için firmalara teklif formu ileildiği, sonrasında alım usulü gereği tekliflerin iptal edildiği, sonrasında 2886 sayılı kanunun 51. Maddesi (g) bendine göre pazarlık usulü ile ihale edildiği ve ilanların Şirketin internet sitesinde yayımlandığı ifade edilmiştir. Ancak şirket tarafından herhangi bir belge sunulmamıştır. Yapılan ihalelerin mevzuata uygun olup olmadığının takibi sonraki denetimlerde sağlanmalıdır.

Şirkete meclis kararıyla işletmesi devredilen otoparklardaki elektrikli araç şarj istasyonunun kurulması ve işletilmesi işinin üçüncü kişilere devrinin/kiralanmasının ihale şartnamesi düzenlenerek ihale yoluyla şeffaf, rekabete uygun ve saydamlığı sağlayacak şekilde sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek biçimde 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre verilmesi gerekmektedir.

**BULGU 29: Giderlerin, Kuruluşun Ticari Hedefleri ile Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması**

Şirketin ticari hedefleri ile ilişkili olmayan, mali durumu ile orantısız harcamalarda bulunulduğu görülmüştür.

26.01.2024 tarih ve 1189 sayılı yönetim kurulu kararında, “İzmir Büyükşehir Belediyesi ve şirketimiz işbirliğinde, robotik, kodlama, takım dayanışması, iletişim alanlarında gençlerin becerilerini geliştirme odaklı, 10-11 Şubat 2024 ve 24-24 Şubat 2024 tarihlerinde gerçekleştirilecek olan First Lego League (FLL) Yerel Turnuvaları ve 16-17 Mart 2024 tarihlerinde gerçekleştirilecek olan First Lego League (FLL) Ulusal Turnuvası kapsamında gerekli tüm ihtiyaçlar için organizasyon hizmetinin satın alınması,” ve 09.04.2024 tarih ve 1218 sayılı yönetim kurulu kararı toplantısında, “İzmir Büyükşehir Belediyesi ev sahipliği, İZFAŞ organizatörlüğü ve İZELMAN desteği ile 19-28 Nisan 2024 tarihleri arasında Kültürpark'ta düzenlenecek olan İZKİTAP - İzmir Kitap Fuarı kapsamında; davet edilen konuk yazarların ulaşım, konaklama ve kaşe bedellerinin ödenmesi, fuar alanının Tak montaj ve demontaj hizmeti, özel tasarım fotoğraf çekim alanları ile fotoğraf kabinleri oluşturulması, kapanış kokteyli ve yemek hizmetleri vb. hizmetlerin temin edilmesi,” kararları alınmıştır.

10-11 Şubat 2024 ve 24-25 Şubat 2024 tarihleri arasında gerçekleştirilen First Lego League Yerel 1-2 Turnuvaları kapsamında organizasyon hizmetinin (Tanıtım alanı ve stant kurulum hizmetinin alınması, alanın halı ile kaplanması, ve İşçiliği, Ses Sistemi, Reji, Katılımcı Catering ve ikramları, dijital baskı, ambulans hizmeti, masa ve sandalye temini, Temizlik Malzeme Temini) alımı için KDV dahil 8.400.000.00 TL ile 19-28 Nisan 2024 tarihleri arasında gerçekleştirilen İzkitap Fest Kültürpark kapsamında, organizasyon hizmetinin (alan kurulum kiralama, tak kurulum kiralama, özel tasarım ışıklı reklam panosu, okuma robotu, totem pano kurulum kiralama ve photoboot alanı kurulum kiralama, Üçgen Bayrak basım montaj ve demontaj, Beach Flag Bayrak basımı montaj ve demontaj, Gala kokteyl ve yemek ikramı hizmeti, Özel etkinlik organizasyon) alımı için KDV dahil 8.386.800,00 TL harcama yapılmıştır.

Şirket 6102 sayılı Kanun kapsamında faaliyetlerini yürüten ve işlemlerini bu amaç doğrultusunda gerçekleştiren ticari bir kuruluştur. Her ne kadar İZELMAN AŞ'nin Şirket esas sözleşmesinde özel eğitim, reklam ve yayıncılık faaliyetleri bulunsu da söz konusu kitap fuarında satılan kitapların maliyetleri düşüldüğünde zarar edildiği, kodlama etkinliğinde ise herhangi bir gelir elde edilmediği, her iki organizasyon için toplam 16.786.800,00 TL harcama

yapıldığı dikkate alındığında yapılan gider ile elde edilen gelir arasında büyük orantısızlık olduğu görülecektir.

Belediyeler, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kurulmuş olan kamu tüzel kişileridir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre, kültür, sanat alanındaki hizmetleri yapma veya yaptırma görevi belediyelerin görev ve sorumluk alanlarında bulunmaktadır.

Şirketin faaliyetlerine yönelik yapılan incelemede, personel temin hizmeti ve araç kiralama hizmetlerinden kar elde ettiği, onun dışındaki faaliyetlerinden zarar ettiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, yönetim kurulu kararı ile şirketin özellikle zarar ettiği yayıncılık ve eğitim faaliyetlerinde Belediye tarafından yapılması gereken giderlerin şirket tarafından ödenmesi sebebiyle zarar daha büyük boyutlara ulaşmıştır. Bu durum ise Şirketin basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediğini göstermektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Şirketin 2023 yılında 307.113.796,88 TL dönem zararı olduğu, diğer Belediye şirketlerinden toplam 494.270.929,67 TL borçlandığı dikkate alındığında Büyükşehir Belediyesince ödenmesi gereken harcamaları yapması ve bu işten zarar etmesi 6102 sayılı Kanun kapsamında kurulan şirketin kar odaklı bir anlayış içerisinde hareket etmediğini göstermektedir.

Şirketin karlılık esaslarını ön planda tutarak yürüteceği faaliyetlerde ticari kazanç ya da kayıpların değerlendirilmesi suretiyle harcamaların yapılması, bu kapsamda davranmayarak gerçekleştirdiği etkinlikler sonucu şirketin uğradığı zararın ilgili kişilerden tahsil edilmesi için gerekli hukuki sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

**BULGU 30: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yürürlüğe Konulan İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile Yönergeye Göre Oluşturulan Kurulun Düzenlemelere Uygun Olmaması**

Şirkete ilişkin bazı iş ve işlemlere görüş ve/veya karar veren ve başka bir Belediye Şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde İştirakler Koordinasyon Kurulu oluşturulduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak Belediye Başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nda, anonim şirketlerde genel kurul ve yönetim kurulu olmak üzere iki organın bulunduğu, anonim şirketin zorunlu organı olan genel kurulun şirket pay sahipleri ile pay sahiplerinin yetkilendirdiği temsilcilerin katılımıyla oluştuğu, şirket organlarının seçimi, şirketin elde ettiği kazancın paylaşılması, şirketin esas faaliyetlerine ilişkin olmak üzere birçok konuda karar alma yetkisine sahip organın genel kurul olduğu, anonim şirketin, yönetim kurulu tarafından yönetileceği ve temsil olacağı belirtilerek yönetim kurulunun şirketin, idare ve temsil organı olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla anonim şirketlerde genel kurulun ve yönetim kurulunun nasıl teşkil edileceği ile görev ve yetkileri 6102 sayılı Kanun ile yürürlükte olan diğer düzenlemelerde açık olarak belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının altında şirketler ve kuruluşlar şube müdürlüğü bulunmaktadır. 15.11.2024 tarih ve 1135 sayılı meclis kararı ile İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı oluşturulmuş ise de 2024 yılında söz konusu Başkanlığın Çalışma Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik/Yönerge yürürlüğe konulmamıştır. Dolayısıyla 2024 yılında İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğü Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge yürürlükte. Söz konusu Yönerge’nin “Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğünün görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde, Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin üzerinde koordinasyon sağlamaya yönelik görev, yetki ve sorumluluklarının bulunduğu belirtildikten sonra, şirketlerin sermaye taahhütlerini takip ederek bununla ilgili gerekli iş ve işlemleri ve ödemeleri yasal mevzuat çerçevesinde yapmak, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin çalışmalarını, şirketlerin verecekleri raporlar ve belgeler aracılığıyla izlemek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu

iştiraklerin ekonomiklik ve verimlilik esaslarına göre idaresi, planlanması, programlanması ve işletilmesini sağlamak üzere, Belediye ile şirketler arasında etkin haberleşme, bilgi alışverişi, borç- alacak ilişkisi, personel vb. konularda raporlama faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin olağan ve olağanüstü genel kurul toplantılarına katılarak genel kurul kararlarını takip etmek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin günlük mali durum, nakit ihtiyacı, insan kaynakları mevcut durumu, personel hareketleri ve benzeri işlemlerin bilgi akışını takip etmek, bu bilgileri tablolar halinde üst yönetime sunmak, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin bilançolarını gerektiğinde temin ederek üst yönetime sunmak görev olarak belirtilmiştir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesi bünyesinde İç Denetim Birim Başkanlığı ile Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin 07.09.2020 tarih ve 589 sayılı yazısı ekinde Büyükşehir Belediyesi Şirketler Koordinatörlüğünün görev, yetki ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Şirketler Koordinatörlüğünün görev, yetki ve sorumluluklarının;

\* Belediye şirketleri için ortak mali işler standartlarını belirlemek ve uygulanmasını takip ederek, faaliyet sonuçları üzerinden mali analiz ve değerlendirmeler yapmak ve raporlayarak Belediye şirketlerince hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirmek ve onaylamak olduğu,

\* Şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip edilmesini, yönetilmesini temin etmek olduğu, (Kur, faiz, alacak, mevzuat vs.)

\* Şirketlerin stratejik yatırım kararlarını değerlendirmek, öneri sunmak, bu amaçla analiz ve raporlar hazırlatıp makam onayına sunmak olduğu,

\* İnsan Kaynakları uygulamaları alanında şirketler arasında yeknesaklığın sağlanması için çalışma yapmak, Toplu İş Sözleşme görüşmelerine katılarak katkıda bulunmak olduğu,

\* Şirketler Koordinatörlüğü bünyesinde oluşturulan iç denetim programını hazırlamak, iç denetçiler vasıtasıyla uygulamaların iç ve dış mevzuata uygunluğunu denetlemek, raporlamak, düzeltilmesini sağlamak olduğu,

\* Mali müşavirler, bağımsız dış denetçiler ve hukuk müşavirlerinin Şirketler Koordinatörlüğüne karşı sorumlu olduğu, şirketlerin vergi planlamalarına nezaret ederek, şirketlerin müşavirlerle ihtilafa düşmesi halinde nihai karar merciinin Şirketler Koordinatörlüğünün olduğu,

\* Şirketler Koordinatörlüğü organizasyonunun İztarım AŞ bünyesinde oluşturulacağı ve ayrı bir bütçe yapılarak cari giderlerinin bir dağıtım anahtarı vasıtasıyla İzmir Büyükşehir Belediyesi şirketlerine yansıtılacağı,

anlaşılmaktadır.

02.05.2024 tarihli Başkanlık oluru ile “İzmir Büyükşehir Belediyesi İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge” yürürlüğe konularak 07.09.2020 tarihli 589 sayılı Başkanlık yazısı ile yürürlüğe konulmuş olan “Şirketler Mali Koordinatörlüğü Görev Tanımı ve Organizasyon Şeması” yürürlükten kaldırılmıştır. 02.05.2024 tarihli Başkanlık oluru ile yürürlüğe konulan Yönergeye göre İştirakler Koordinasyonu Kurulu’nun Genel Sekreter, Hukuk uzmanlık alanında koordinatör üye, İşletme ve/veya endüstri mühendisliği uzmanlık alanında koordinatör üye, Muhasebe ve malî işler uzmanlık alanında koordinatör üye ve İç denetim alanında koordinatör üyeden oluşacağı belirtilmiştir.

Yönergenin “Kurulun Görev ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde Koordinasyon Kurulu’nun görevleri; “iştiraklerin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresini, plânlamasını, programlanmasını ve işletilmesini sağlamak, Belediye ile şirketler arasında etkin haberleşme, raporlama ve bilgi alışveriş faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmek, Belediye iştiraki şirketlerin yükümlülüklerinin ve risklerinin konsolide olarak takibini yapmak, mevcut kaynaklarının geliştirilmesi, atıl kaynakların harekete geçirilmesi, gelişen kaynakların Belediye’nin ihtiyaçları ve toplum yararı kriterine göre kullanılmasının sağlanması konularında gerekli çalışmaları yapmak, Belediye iştiraki şirketlerin finans, muhasebe, bütçe, risk yönetimi, vergi, hukuk, sigorta ve finansal raporlama faaliyetlerini koordine etmek, Belediye iştiraki şirketler için ortak malî işler standartlarını belirlemek ve uygulanmasını takip etmek, Belediye şirketleri ile ulusal ve uluslararası banka ve finansal kuruluşlar ile ilişkileri geliştirmek ve koordine etmek, şirketlerce hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirmek ve onaya hazırlamak, bütçe gerçekleştirmelerini üç aylık periyotlarda takip etmek, şirketlerin nakit akışlarını periyodik raporlar üzerinden takip etmek, muhtemel finansman ihtiyaçlarının karşılanması için rapor ve öneri hazırlamak, şirketlerin vergi planlamalarına refakat etmek, şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip edilmesini, yönetilmesini koordine etmek, şirketlerin stratejik yatırım kararlarını ve önerilerini değerlendirmek, geliştirmek, bu amaçla analiz ve raporları koordine ederek onaya hazırlamak, şirketlerin sigorta ihtiyaçlarını ve bunların teminat altına alınmasını koordine etmek, İnsan

Kaynakları uygulamaları alanında şirketler arasında yeknesaklığın sağlanması için çalışma yapmak, Toplu iş sözleşmelerine katkıda bulunmak, görüşmelere katılmak, şirketlerin iç denetim programını ve organizasyonunu hazırlamak, İç Denetçiler vasıtasıyla uygulamaların mevzuata uygunluğunu denetlemek, raporlamak, düzeltilmesini sağlamak, şirketlerin dış denetimlerini yapacak bağımsız denetçi ve yeminli malî müşavirlik seçimlerine onay vermek, dış denetim raporlarını incelemek, şirketlerin genel kurul ve yönetim kurulu toplantı ve kararları ile temsil ve ilzam yetkilerini kontrol etmek, standart uygulamalara dönüştürmek, şirketlerin taşınmaz, taşıt vasıtaları satın alma, kiralama ihtiyaçlarını ve kararlarını kontrol etmek, Belediye Başkanı onayına sunmak, İnsan kaynakları, işçi sağlığı ve iş güvenliği uygulamaları alanında şirketler arasında standardın sağlanması için çalışma yapmak, işletme verimliliği, işçi sağlığı, iş güvenliği, kişisel verilerin korunması gibi konularda müşterek eğitim toplantıları ve materyalleri sağlamak ile Belediye Başkanının iştiraklerle ilgili vereceği diğer görevleri yerine getirmek olarak” şeklinde sayılmıştır.

Gerek 07.09.2020 tarihli 589 sayılı Başkanlık yazısı ile yürürlüğe konulmuş olan “Şirketler Mali Koordinatörlüğü Görev Tanımı ve Organizasyon Şeması” ve gerekse de 02.05.2024 tarihli Başkanlık olur ile yürürlüğe konulan Yönergeye göre İştirakler Koordinasyonu Kurulu’nun görevlerinin aynı/benzer nitelikte olduğu görülmektedir. Koordinatörlük/ İştirakler Koordinasyon Kurulunun İZTARIM AŞ bünyesinde olduğu ve sekreteryaya işlerinin de yine bu şirket tarafından sağlandığı anlaşılmaktadır. İZTARIM AŞ ile İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissedar olduğu şirketler arasında koordinasyon sözleşmesi imzalanmıştır. Koordinasyon sözleşmesinde; İZTARIM AŞ bünyesinde oluşturulan Şirketler Koordinatörlüğü’nün İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissedar olduğu şirketler arasında koordinasyonu sağlamasına yönelik destek vereceği, şirketlerin işleyişi ile ilgili tüm ihtiyaçlarını içerebilecek mali, hukuki ve insan kaynakları konularında inceleme, araştırma yapabileceği ve benzer konularda destek olacağı belirlenmiştir. İmzalanan sözleşmenin maddelerinde ayrıca sözleşme bedeli ve ödenmesi ile tarafların yetki ve sorumlulukları yanında diğer hususlara yer verilmiştir.

6102 sayılı Kanun’a göre, 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, diğer bir anlatımla yönetim kurulunun şirketin mali tablolarını hazırlamakla görevli organ olduğu, şirket bağımsız denetçisinin şirket genel kurulunca seçileceği, şirketlerin vergi ödev ve sorumluluklarının ise vergi mevzuatı

çerçevesinde yerine getirmeye yetkili ve sorumlu organın yönetim kurulu olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle,

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yetkilendirilen Şirketler Koordinatörlüğünün; mali müşavir, bağımsız dış denetçilerinin koordinatöre karşı sorumlu olduğu, şirketin vergi planlamalarına nezaret edeceği ve şirketin müşavirlerle ihtilafa düşmesi halinde nihai karar merciinin şirketler koordinatörlüğünde olduğu, şirket için ortak mali işler standartlar belirleyerek ve uygulanmasını takip etmesi, faaliyet sonuçları üzerinden mali analiz ve değerlendirmeler yaparak raporlaması, şirket tarafından hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirerek onaylamasına ilişkin yetkilendirilmesinin 6102 sayılı Kanun ve vergi mevzuatı kapsamında hukuka uygun olmadığı,

Şirket Koordinatörlüğü tarafından şirketin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip edilmesini, yönetilmesini temin etmek (Kur, faiz, alacak, mevzuat vs.) olarak belirtilmiş ise de, 6102 sayılı Kanun'un "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinde, borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulunun 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 yükümlü olduğu, diğer şirketlerde ise bu komitenin denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurularak ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda vereceği, komitenin yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumun değerlendirilerek, varsa tehlikelere işaret ederek çareleri göstereceği ve raporun denetçiye de yollanacağını belirtildiği, bu bağlamda şirket yönetimi ve denetimi ile ilgili yasal olarak bir görevi olmayan ve Belediye Başkanı tarafından görevlendirilen Koordinatörün şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizlerini yapması ve tespit edilen riskleri takip ederek yönetmesinin hukuki dayanağının bulunmadığı,

sonucuna varılmıştır.

Şirketin genel kurul ve yönetim kurulu organları ile Büyükşehir Belediyesi Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğü, Büyükşehir Belediye Başkanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığı aracılığıyla koordinatöre verilen görevlerin gerçekleştirilebilmesi mümkündür. Hukuken var olan organ ve birimler aracılığıyla bunların yapılması mümkün iken, hukuki dayanağı olmayan ve Başkan tarafından görevlendirilen koordinatörlük eliyle bu tür işlemlerin yapılması paralel ve fiili yapı oluşturmaktadır. Şirkette sorumluluk ilgili organlarda

olduğu halde, kararlarda imzası olmayan koordinatörün talebi ile alınan kararlardan sorumlu olmaları ayrıca tartışma konusudur. Her ne kadar imzayı atanların sorumlu olduğu ifade edilebilir ise de koordinatörün/kurulun bulunduğu konum dikkate alındığında yönetim kurulu üyelerinin gelen talebin aksine karar alabilmeleri fiili olarak mümkün görünmemektedir.

Her ne kadar koordinatörlüğün/İştirakler Koordinasyon Kurulunun Büyükşehir Belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak görev ve yetkisi kapsamında görevlendirildiği ve şirketlerin verimliliğinin artırılmasının amaçlandığı ifade edilebilir ise de bu amacın yukarıda belirtilen Büyükşehir Belediyesinin birimleri ve şirketin organları ile de sağlanması mümkündür. 6102 sayılı Kanun'da şirketin yönetim kurulu tarafından yönetileceği açık olduğundan dolayı şirket yönetim kurulu üyesi olarak görevlendirilen kişilerin niteliklerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Nihai olarak koordinatörlüğün/İştirakler Koordinasyon Kurulunun yaptığı işlemlerin niteliği uygun yönetim kurulu üyeleri tarafından da yapılması mümkündür. Şirketin faaliyetlerini yürütürken yapacağı iş ve işlemleriyle sorumlu ve yetkili olan organlarının genel kurul ve yönetim kurulu olması karşısında şirketler koordinatörlüğüne/İştirakler Koordinasyon Kuruluna yer verilmesi, bu organın talebi ve onayı ile işlem yapılmasının 6102 sayılı Kanun'a uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Şirket tarafından, İştirakler Koordinatörlüğünün kuruluş gerekçesi ve amacı açıklandıktan sonra, İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak ortak olduğu iştirakleri ile İştirakler Koordinasyon Kurulu arasında hukuksal bir bağ bulunmadığı, kuruluş amacında yer alan konular ile ilgili olarak yeknesaklık sağlanması amacı ile fonksiyonel bir ilişki bulunduğu, Büyükşehir Belediyesi tarafından gönderilen 27.03.2025/2494097 sayılı yazısında; İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15/11/2024 sayılı kararı ile "İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı"nın kurulmuş olduğu ve ilgili Yönetmeliğin kabulü uyarınca Belediye iştiraklerinin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresi, plânlaması, programlanması, işletilmesi görev ve sorumluluğunun "İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı"na tevdi olunduğu aynı yazıda Belediye iştiraklerinin iç denetim sistemlerini düzenlemek, izlemek, geliştirmek, uyumlaştırmak ve koordine etmek, özellikle de iç denetim - teftiş - hukuk birimleri arasındaki koordinasyonun işleyişini denetlemek, iç denetim birimleri ile hukuk birimleri arasında işbirliğini sağlamak üzere "İzmir Büyükşehir Belediyesi İştirakler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında" 28.03.2025 Tarihli Başkanlık Yönergesinin kabul edildiği, buna göre; Büyükşehir Belediye Başkanının başkanlık ettiği İştirakler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulu'nda Büyükşehir Belediyesi

Teftiş Kurulu Başkanı, Büyükşehir Belediyesi İç Denetim Birim Başkanı, Büyükşehir Belediyesi 1. Hukuk Müşaviri ve Büyükşehir Belediyesi İştirakleri Hukuk Müşavirinin yer aldığı, Kurul'un temel işlevi ve görevinin; 5216 sayılı Kanun'un 18'nci maddesi uyarınca Belediyenin iştirak ve işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini ve kontrolünü sağlamak üzere Büyükşehir Belediye Başkanı'na refakat etmek olduğu, Kurul üyelerimim, Belediye ve iştirakleri arasındaki yönetim ve denetim koordinasyonunu sağlamak üzere kendi görevleriyle eş zamanlı ikinci görevlendirme yöntemiyle Kurul'da görev aldıkları, bu görevleri sebebiyle kendilerine ücret vb. ödeme yapılmadığı, açıklanan sebeplerle; Belediye Başkanının başkanlık ettiği İştirakler Koordinasyon Kurulu'nun oluşumu ve ilgili Başkanlık Yönergesinin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na uygun olduğu ifade edilmiştir.

Şirket cevabında sürece ilişkin bilgi verildikten sonra bazı açıklamalar yapılmıştır. Cevapta belirtilen ifadelere ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup ilave açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır. Cevapta 2024 yılı Ekim ayında oluşturulan İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı ve ilgili Daire Başkanlığının temel uygulamalarına yön vermek, ilkesel ve tavsiye niteliğinde kararlar vermek ve işbu rapor kapsamında belirtilen diğer eleştiri ve bulguların önüne geçebilmek amacı ile sadece tavsiye nitelikli kararlar doğrultusunda ortak hukuki ve denetim çalışmaları öngörmek amacı ile İştirakler ve Şirketler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulunun 28.03.2025 tarihinde oluşturulduğu ifade edilmiştir. Ancak bahsedilen Kurulun nasıl bir fonksiyona sahip olduğu konusundaki bilgi ancak 2025 yılı denetiminde ortaya çıkacaktır. Kamu idaresi cevabından İştirakler Koordinasyon Kurulunun kaldırılıp kaldırılmadığı anlaşılamamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda belirtilen genel kurul ve yönetim kurulu görev ve yetkilerine göre işlem yapılması için gerekli tedbirlerin alınmasına özen gösterilmelidir.

### **BULGU 31: Şirketin Avukatlık Hizmet Temininde Ölçütün Olmaması ile Hizmet Alımının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Gerçekleştirilmesi**

Şirketin avukatlık hizmet temininde ölçüt bulunmadığı, hizmet satın alınmasında herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan üçüncü kişilerle sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür.

Avukatlar yaptıkları hizmetin karşılığı olarak ücret almakta olup, avukatın alacağı ücret, avukatlık ücret sözleşmesine bağlanan “avukatlık ücreti” ve mahkemece “Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi”ne dayanılarak hükmedilen “vekâlet ücreti” olmak üzere iki türdür. “Avukatlık

ücreti” avukat ile müvekkil arasındaki özel ilişkiye dayanan, tarafların kendi aralarında düzenleyecekleri bir sözleşme ile saptanan ücret olup mahkeme tarafından hükmedilen vekâlet ücretinden farklı bir ücrettir. “Vekâlet ücreti” mahkeme kararıyla Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi’ne göre hükmedilen yargılama gideri niteliğindedir. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 163’üncü maddesine göre belirlenen “avukatlık ücreti” vekil ile müvekkil arasında sözleşmeyle serbestçe düzenlenip belli bir hukuki yardımı ve meblağı yahut değeri kapsamaktadır. 1136 sayılı Kanun’un 164’üncü maddesinin dördüncü fıkrasına göre “vekâlet ücreti” avukatlık asgari ücret tarifesinin altında kararlaştırılamaz. Sözleşme özgürlüğü devletin, kişilerin istedikleri hukuki sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve bu bağlamda kişilerin belli hukuki sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukuki sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması anlamına gelmektedir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Anayasa’nın 48’inci maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapma serbestisinin yanı sıra yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içermektedir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 324’üncü maddesinin bir numaralı fıkrasında yer alan *“Harçlar ve tarifesine göre ödenmesi gereken avukatlık ücretleri ile soruşturma ve kovuşturma evrelerinde yargılamanın yürütülmesi amacıyla Devlet Hazinesinden yapılan her türlü harcamalar ve taraflarca yapılan ödemeler yargılama giderleridir”* hükmü gereğince “vekâlet ücreti” yargılama giderlerinden sayılmaktadır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun yargılama giderlerinin kapsamının belirtildiği 323’üncü maddesinin bir numaralı fıkrasının (ğ) bendinde de vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücretinin yargılama gideri niteliğinde olduğu hükme bağlanmaktadır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanun’un 330’uncu maddesinde yer alan *“Vekil ile takip edilen davalarda mahkemece, kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücreti, taraf lehine hükmedilir”* hükmü gereğince “vekâlet ücreti” davada haklı çıkan taraf lehine hükmedilmektedir. Anılan maddenin gerekçesinde, *“bu düzenlemede geçen ücretin avukat ile müvekkil arasında yapılan sözleşmeden kaynaklanan avukatlık ücreti olmayıp, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca hükmedilen vekâlet ücreti olduğu, dolayısıyla bu ücretin, davayı kazanan taraf lehine yargılama gideri kapsamında hükmedilmesi gerekir”* denilmektedir.

6100 sayılı Kanun’un 71’inci maddesine göre dava ehliyeti bulunan herkes davasını kendisi veya tayin ettiği vekil aracılığıyla açabilir ve takip edebilir. Davacı veya davalının davayı vekil aracılığıyla takip etmeleri kendi iradelerine bağlıdır.

Tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücretinin avukata ait olacağını öngören kural emredici hukuk kuralı olmayıp tamamlayıcı bir hukuk kuralıdır. Bu bağlamda kuralın tarafların özgür iradeleri ile düzenleyecekleri avukatlık sözleşmelerinde ücret kararlaştırılırken dava sonunda karşı tarafa yüklenecek “vekalet ücretinin” avukatlık ücretine dâhil edilip edilmeyeceği hususunu gözeterek düzenleme yapmalarını engellemediği açıktır. Anayasa Mahkemesinin, 3/3/2004 tarihinde bu yönde verdiği E.2002/126, K.2004/27 sayılı ve E.2004/8, K.2004/28 sayılı kararlarından sonra uygulama da bu şekilde gelişmiş, çıkan uyuşmazlıklar hakkında Yargıtay tarafından verilen kararlarda bu husus açıkça benimsenerek içtihat niteliğini kazanmıştır. Hukuki yardım alanla avukat arasındaki vekalet ücretine ilişkin sözleşmede düzenleme yapılmasına engel bir durum bulunmamaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun’a tabi olduğu, “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde ise idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun’un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19’uncu maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Şirketin 4734 sayılı Kanun’a tabi olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Şirketin avukatlık/hukuki danışmanlık hizmetini iş akdi kapsamında istihdam ettiği iki avukatının yanı sıra, iki adette üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle karşıladığı görülmüştür. Şirketin hangi avukatlar ile tam zamanlı hizmet sözleşmesinin devam edeceğine, sözleşmeli avukatlardan hangilerinin sözleşmelerinin sona ereceğine, hangi avukatlar ile avukatlık sözleşmesi imzalanacağına Büyükşehir Belediyesi İşletme ve İştirakler Kurulu tarafından tavsiye kararı alınarak ilgili şirketlere Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri İşletme ve İştirakler Kurulu Başkanı sıfatıyla bilgi ve gereği rica edilmektedir.

Şirketin tam zamanlı hizmet sözleşmesiyle iki avukatı olduğu halde, ayrıca şirket tarafından iki kişiden avukatlık hizmet alımı yapılmıştır. Avukatlık hizmet alımı karşılığı ücret ödenmesinin yanı sıra kazanılan davanın vekalet ücreti de avukata ait olmaktadır. Şirketin avukatı/avukatları olduğu halde, şirkete ait hakkın kullanımının hangi gerekçeyle verildiği, verilme sırasında hangi temel ölçütlerin kullanıldığı tespit edilememiştir. Tam zamanlı avukatların bir kısmının hizmet sözleşmesinde vekalet ücreti ile ilgili sözleşmede hüküm bulunmamaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere vekalet ücreti tarafın hakkıdır. Tarifeye bağlı hükmedilen vekâlet ücretinin avukat ile yapılan sözleşmede ücreti belirlenirken dava sonunda kazanılan “vekalet ücretinin” avukatın olduğuna ilişkin hüküm olmadığı dikkate alındığında, bu ücretin ilgili şirkete ait olması gerekir. Tam zamanlı ücret karşılığı çalıştırılan avukata kazanılan vekalet ücretinin tamamının herhangi bir ölçüt ve sınırlamaya tabi olmadan verilmesi durumunda öngörülemez bir miktar avukata ödenmiş olacaktır. Bu nedenle tam zamanlı ücret karşılığı çalıştırılan avukata kazanılan vekalet ücretinin bir ölçüt çerçevesinde verilmesi için sözleşmelerinde buna ilişkin hükme yer verilmesi uygun olacaktır.

Diğer taraftan şirketin tam zamanlı hizmet sözleşmesi ile çalıştırılan avukatları olduğu halde hangi gerekçeyle dışarıdan hizmet satın alındığı anlaşılamamıştır. Şirketin hakkın kullanımına ilişkin katlandığı giderin ve elde ettiği faydanın iyi değerlendirilerek gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir. Şirketin kazandığı vekalet ücreti ile ilgili kayıtları oluşturması ve bilgileri dahilinde işlem tesis edilmesi takip açısından önemlidir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı, tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir hakkın kullanımının verilmesinde, genel ve objektif ölçütler kullanılarak saydamlık ile özen yükümlülüğüne uygun hareket edilmesi gerekir. Şirketin avukatlık hizmetinin ihtiyaçlar doğrultusunda belirlenmesi, kişilerle yapılan sözleşmelere açıkça vekalet ücretinin kime ait olduğunun yazılması, vekalet ücreti verilmesinin öngörülmesi durumunda buna ilişkin ölçütün belirlenmesi gerekir.

Şirket tarafından, anlaşmalı olunan avukatlık ofislerinin; Şirketin tarafı olduğu davaları, arabuluculuk görüşmelerini, icra takip dosyalarını, ihtarname ve ihbarnameleri ve genel olarak vekaletname ibrazı ile takibi gereken iş ve işlemleri takip ettiklerini, her iki hizmet sözleşmeli avukatın yürüttüğü derdest olan dava ve icra takibi sayısının yaklaşık 600 adet olduğu, Şirket

bünyesinde yer alan hukukçuların; Şirket içinde yalnızca danışman olarak değil, aynı zamanda müzakereci ve yönetici olarak görevler üstlendikleri, Genel Müdürlük nezdinde veya diğer birimlerde oluşan hukuki sorunlarla ilgili görüş verdikleri, mal veya hizmet alımlarında hazırlanan sözleşme/ teknik şartnamelerin kontrollerini yaptıkları ve buna benzer görev(ler) üstelenerek hizmet sundukları, hukukun ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu yapılabilecek nitelik taşımadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı hukuk desteği için 1136 sayılı Avukatlık Kanunu kapsamında uygulamaların yapıldığı ve aynı yasa çerçevesinde emredici nitelik taşıyan davayı kazanma durumunda karşı taraftan vekalet ücreti alınması hükmünün uygulandığı, 1136 sayılı Kanun'un 163 ve izleyen maddeleri çerçevesinde uygulama yapıldığı, avukatlara yapılan ücret ödemesi, bağlı olunan ilgili il barosu tarafından belirlenen tavsiye niteliğinde asgari ücretten yüksek olmadığı ve bu durumun şirket menfaatine uygun olduğu ifade edilmiştir.

Avukat ve müvekkil arasında güven ilişkisi ve sır saklama mükellefiyeti genel kuraldır. Şirketlerin avukatı/avukatları olduğu halde şirkete ait hakkın makul ve nesnel ölçütler olmaksızın direkt olarak üçüncü kişilere verilmesinin kabul edilebilir bir yönü bulunmamaktadır. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlara ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup ilave açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Tam zamanlı iki avukatı olmasına karşın -çok özelliği olan durumlar haricinde- ücret ve vekalet ücreti karşılığı veya sadece vekalet ücreti karşılığında hizmet satın alınmaması, hizmet satın alınmasının zorunlu olduğu durumda Kamu İhale Kanun'unun öngördüğü usullerde veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi, tam zamanlı ücret karşılığı Şirket bünyesinde çalıştırılan avukata karşı taraftan kazanılan vekalet ücretinin verilmesi halinde ölçüt ve sınırlamaya yer verilmesi, Şirkete ait hakkın kullandırılmasında basiretli kişi gibi davranılarak objektif ölçütlerin kullanılmasına dikkat edilmesi, davalarla ilgili vekalet ücreti ve yargılama giderlerine ilişkin kayıt düzeninin oluşturulması gerekir.

### **BULGU 32: Toplu İş Sözleşmesinde Liyakat İlkesi ile Bağdaşmayacak Hükümlere Yer Verilmesi**

Şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinde yer alan hükümlerin liyakat ilkesi ile eşit davranma ilkesine aykırı olduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun “Eşit davranma ilkesi” başlıklı 5'inci maddesinde: “İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.” hükmü yer almaktadır.

Toplu iş sözleşmesinde, dışarıdan yapılacak personel alımlarında, personel çocuğunun ilgili şirketçe aranan vasıf ve diğer tüm koşulları taşıması şartıyla, işe alım süreçlerinde öncelik tanınacağı, bu maddenin toplu iş sözleşmesinin imza tarihinden itibaren ve ayrıca ilgili personelin emekli olması şartıyla geçerli olduğu hükmü yer almaktadır.

Toplu iş sözleşmesinde yer alan bu hükümle Şirketin ihtiyaç duyduğu pozisyonlardan ziyade söz konusu kişilerin işe alınması zorunlu hale getirilmektedir. Hangi gerekçeyle olursa olsun Şirketin ihtiyaç duymadığı kişiyi almaya zorlayan toplu iş sözleşmesi hükmünün kabul edilebilir bir yönü bulunmamaktadır. Yine toplu iş sözleşmesinde yer alan “aranan vasıflara uygun olan işçi çocukları, bu toplu iş sözleşmesinin imza tarihinden geçerli olmak kaydı ve işçinin emekli olması şartı ile işe alım süreçlerinde değerlendirmeye tutulması esastır.” şeklindeki ifadenin avantaj sağlamadığı gibi bir anlam çıksa da uygulamada diğer kişilere nazaran personel çocuklarının işe alımlarının bu maddeye istinaden yapıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim toplu iş sözleşmesinde yer alan hükmün toplu iş sözleşmesinin imza tarihinden geçerli olmak kaydı ve işçinin emekli olması şartı ile işe alımda öncelik tanınacağı açıkça yer almıştır. Böylece ihtiyaç duyulan pozisyonlardan ziyade emekli olan kişinin çocuğuna uygun pozisyon oluşturularak işe alım yapılması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu madde olmadan da aranan vasıf ve diğer tüm koşulları taşıyan diğer kişiler gibi personel çocuklarının da işe alım süreçlerinde değerlendirmeye tabi tutulmasını engelleyen bir durum söz konusu değildir. Bu anlamda toplu iş sözleşmesinde böyle bir maddenin olmasını haklı kılan bir durum da

bulunmamaktadır. Toplu iş sözleşmesinde yer alan bu hükümle sahip olunan kaynaklar ekonomik ve verimli kullanılmamış olmaktadır. İhtiyaç sahibi kişilere Büyükşehir Belediyesi/Belediye ile kamu kurumları yardım etmektedirler. Bu nedenle ölen işçinin eş ve çocuklarının yardıma ihtiyacı olması durumunda aynı kurumlardan yardım alması mümkündür. TİS’de personel eş ve çocuklarına avantaj sağlayan hükmün bulunması evrensel kural olan liyakat ve eşitlik ilkesine uygun düşmemektedir.

Şirket tarafından toplu sözleşme maddelerinden bahsedilerek işçi alımlarında birimlerin ihtiyacı doğrultusunda ve aranan şartları taşıması durumunda değerlendirme yapıldığı ifade edilmiştir. Şirket cevabında birimlerin ihtiyacı doğrultusunda ve aranan şartları taşıması durumunda değerlendirme yapıldığı belirtilmiş ise de uygulamada ihtiyaç ölçüsü gözetilmeksizin bu maddelere istinaden işlem yapılmaktadır. Bu madde olmadan da aranan vasıf ve diğer tüm koşulları taşıyan diğer kişiler gibi personel çocuklarının da ihtiyaca binaen işe alım süreçlerinde değerlendirmeye tabi tutulabilir. Bu nedenle toplu iş sözleşmesinde ayrıcalık sağlanmasına neden olan maddenin olmasını haklı kılan bir durum söz konusu değildir.

İmzalanan toplu iş sözleşmesine çalışan kişilerin eş ve çocuklarının işe alınmasını zorunlu kılan veya öncelik tanıyan maddelerin konulması liyakat ve eşitlik ilkesine uygun olmadığından dolayı bu ve benzeri hükümlerin toplu iş sözleşmelerinde yer almaması sağlanmalıdır.

### **BULGU 33: Yapılandırılmış SGK Borcu Nedeniyle Tahakkuk Eden Vade Farkı Tutarının Tahakkuk Kaydının Yapılmaması**

Vadesi geçmiş Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının 6183 Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında Tecil edilmesi nedeniyle tahakkuk eden tecil faizi tutarının tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

(1) Sıra Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde gelecek aylarda/yıllarda ödemesi yapılacak ve kesinlikle belgeye dayalı gider tahakkuklarının izlenmesi için 381-Gider Tahakkukları ve 481-Gider Tahakkukları hesaplarının kullanılacağı açıklanmıştır. 6183 Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Tecil” başlıklı 48’inci maddesine göre Amme borcunun vadesinde ödenmesi veya haczin tatbiki veyahut haczolunmuş malların paraya çevrilmesi amme borçlusunu çok zor duruma düşürecekse, borçlu tarafından yazı ile istenmiş

ve teminat gösterilmiş olmak şartıyla, alacaklı amme idaresince veya yetkili kılacağı makamlarca; amme alacağı 36 ayı geçmemek üzere ve faiz alınarak tecil edilebilmektedir.

Şirketin 3.041.509.016,89 TL vadesi geçmiş SGK borcunun 6183 sayılı Kanun kapsamında 36 taksitle ödenmek üzere Tecil ettirildiği, bunun sonucunda hesaplanan toplam 1.955.850.315,64 TL tecil faizine ilişkin muhasebe kaydının yapılmadığı, sadece taksit ödeme gününde taksit tutarı kadar gider kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Tecil nedeniyle tahakkuk eden toplam 1.955.850.315,64 TL tecil faizi tutarından 2024 yılına isabet eden 18.781.715,85 TL'nin 381 Gider Tahakkukları Hesabına, 2024 Yılından Sonra Ödenecek 1.937.068.599,79 TL'nin ise 481 Gider Tahakkukları Hesabına tahakkuk kayıtlarının yapılmaması bilançoda hataya yol açmaktadır.

Şirket cevabında özetle, yapılandırma ile ilgili gecikme zammı ve tecil faizinin gider tahakkukunun yapılması kar/zarar hesaplarını ilgilendirmedeği, yeni ve genel bir yapılandırma mevzuatının yürürlüğe girmesi durumunda mevcut yapılandırmanın yenisiyle revize edileceği ve tecil faiz rakamlarının tümüyle değişebileceği, gider tahakkuku yapılması ile ilgili bir zorunluluk bulunmadığı ifade edilmiştir. Ancak bulgu içeriğinde söz konusu kayıtların yapılma gerekçeleri açıklandığı gibi temel muhasebe ilkelerinden olan; tam açıklama, dönemsellik, tutarlılık, özün önceliği ve ihtiyatlılık kavramları çerçevesinde de söz konusu muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Şirket düşüncesi ile hareket edildiğinde kar/zarar hesaplarını ilgilendirmeyen hiçbir hususun muhasebe kayıtlarında yer almaması gerektiği sonucu doğacaktır. Kaldı ki bu sonuca da katılmak mümkün değildir.

Tecil sonucu tahakkuk eden tecil faiz tutarlarının tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 34: Yönetim Kurulu Tarafından Şirketin Yönetilmesinde İhtiyaç Duyulan Yönergelerin Çıkarılmaması**

Şirketin çalışma usul ve esaslarına etki edecek ve/veya Şirketin iç işleyişinde gerekli olan yönergelerin yönetim kurulu tarafından çıkarılmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 374'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetimin kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için

gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu, “Devredilemez görev ve yetkiler” başlıklı 375’inci maddesinde, Şirketin üst düzeyde yönetimi ve bunlarla ilgili talimatların verilmesinin ve yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergeler ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmediklerinin üst gözetiminin yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

Şirketlerde ise yönetmelik çıkarma yetkisi bulunmamakla birlikte iç yönerge şeklinde düzenlenen ve şartları, sınırları yönetim kurulunca belirlenen düzenlemeler şirketin düzenli bir şekilde yönetilmesi için gerekli olan yazılı talimatlardır. Nitekim 6102 sayılı Kanun’un 375’inci maddesinde yer alan yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergeler ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmedikleri ifadesi iç yönergelerin çıkarılacağı anlamına gelmektedir.

Şirket yönetim kurulu tarafından personele verilen avansların mahsubu, avans olarak verilebilecek tutarların üst sınırı, personel yollukları, temsil tören giderlerine ilişkin usul ve esaslar, kişi borçlarına ilişkin uygulanacak usul ve esaslar gibi konularda ihtiyaç duyulan hususlara ilişkin gerekli iç yönergelerin hiçbirinin çıkarılmadığı anlaşılmıştır. Şüphesiz yönetim kurulunun şirkete ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesinin gereği olarak gerekli iç yönergeleri çıkarması şirket için önleyici tedbirlerin alınmasına fayda sağlayacaktır. Şirket yönetim kurulu tarafından çıkarılmış hiçbir yönergenin bulunmaması, Şirket bünyesinde yürütülen faaliyetler neticesinde ortaya çıkan sorunlar karşısında sistem odaklı ve yazılı talimatlar çerçevesinde müeyyideleri ve sınırları belli olan bir yapı oluşmasına müsaade etmemekte, iyi yönetime ilişkin standartların oluşmasını engellemektedir.

Şirketin çalışma usul ve esaslarına etki edecek ve/veya Şirketin iç işleyişinde gerekli olan iç yönergelerin yönetim kurulu tarafından çıkarılması gerekmektedir.

### **BULGU 35: Şirket Satış Politikasının Şirket Zararını Arttıracak Şekilde Belirlenmesi**

Şirket tarafından yürütülen faaliyetlerden personel temin hizmeti sunulması ve araç kiralaması dışındaki bütün faaliyetlerden zarar edilmesine rağmen zararın azaltılması için gerekli tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Aşağıda yer alan tablo incelendiğinde şirketin personel temini kapsamında yürütülen faaliyetlerinin dışında sadece araç kiralaması işinden kar elde ettiği tespit edilmiştir. Buna karşın şirket yönetiminde: zararın sebeplerine, doğabilecek risklere ve şirket faaliyetlerinin sürdürülebildiğine ilişkin herhangi bir araştırma ve tedbir almadıkları görülmüştür.

Şirket cevabında, Büyükşehir Belediyesinin görev ve yetkilerinden bahsedilerek, Şirketin de Belediye’nin hizmetlerinin görülmesinde aracı olduğu, kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlerin kar amacı taşımadığı, Şirket her ne kadar TTK hükümlerine göre kurulmuş olsa da Şirketin asıl gayesinin kamu hizmetinin kent halkına ulaştırılması olduğu ifade edilmiştir. Bulgu içeriğinde gereken açıklamalar yapılmış olup Şirket cevabının sübjektif ve hukuki dayanaktan yoksun olması nedeniyle ayrıca değerlendirme yapılmamıştır.

Bu itibarla, Şirket Yönetim Kurulu ve yöneticilerinin şirket menfaatlerini en üst derecede gözetmesi ve görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmesi bakımından, fiyat politikasında zararı azaltacak ve/veya ortadan kaldıracak fiyatlama yapması yerinde olacaktır.

**Tablo 5: Şirket Faaliyetleri**

| Şirket Faaliyetleri       | Toplam Gelir (TL) | İşçilik Gideri (TL) | Diğer Giderler (TL) | Giderler Toplamı (TL) | Kar / Zarar (TL) |
|---------------------------|-------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|------------------|
| Anaokulları               | 39.350.274,54     | 136.873.124,07      | 26.265.157,93       | 163.138.282,00        | -123.788.007,46  |
| Osgb                      | 34.755.018,12     | 105.349.979,53      | 1.443.291,45        | 106.793.270,98        | -72.038.252,86   |
| Sosyal Tesisler           | 4.103.369,75      | 15.929.487,24       | 12.598.131,78       | 28.527.619,02         | -24.424.249,27   |
| Araç Kiralama             | 25.531.681,58     |                     |                     |                       | 25.531.681,58    |
| Genel Yönetim             | 11.088.641,25     | 234.560.414,43      | 132.944.306,24      | 367.504.720,67        | -356.416.079,42  |
| Enflasyon Düzeltmesi Karı | 145.694.478,30    |                     |                     |                       | 145.694.478,30   |

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

## 8. EKLER

## EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu                                              |      |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bulgu Adı                                                                                                       | Yıl  | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi                                | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| İş Kanunu'nda Belirlenen Yıllık Fazla Çalışma Süresine İlişkin Sınırın Aşılması                                 | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Kapsam Dışı Personel Niteliği Taşımayan Kişilerin Kapsam Dışı Olarak İstihdam Edilmesi                          | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| İşletme Hakkı Devralınan Otoparklarda Ücretsiz Yararlandırma Yapılması ve Gelir Kaybı Oluşması                  | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kararıyla Belirlenmesi                               | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Otopark İşletme Hakkının Şirket Tarafından Minibüsçüler Odasına Kiralanması                                     | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Bir Şirketin Otoparklardan Ücretsiz Yararlanması                                                                | 2023 | Yerine Getirilmedi             | Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden rapora alınmıştır.                                                                                                                                                                                                                                               |
| Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması ve Sözleşmeye Aykırı Ücret Zammı Yapılması            | 2023 | Kısmen Yerine Getirildi        | Bulguda yer alan "Sözleşmeye Aykırı Ücret Zammı Yapılması" hususu düzeltilmiştir. Bulgu "Şirket İçin Zorunlu Olmamasına Karşın Tam Tasdik Raporlaması Kapsamında Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Alınması ile Yeminli Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması" başlığı ile yeniden ele alınmıştır. |