



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTAÇ İSTANBUL ÇEVRE YÖNETİMİ SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	3
Tablo 2: Ortak Olunan Şirketler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı İçerisinde Üretimi Gerçekleştirilen Bazı Varlıklar ve Üretim Adetleri	10
Tablo 4: Faiz Tahakkuk Ettirilmeyen Şirket Alacaklarına İlişkin Bilgiler	14
Tablo 5: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri ve Ödeme Planına İlişkin Bilgiler	16
Tablo 6: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri Sonucunda 2022 Yılı İçerisinde Katlanılan Maliyete İlişkin Bilgiler	17
Tablo 7: Şirket Tarafından Yapılan Kiralama İşlemlerine İlişkin Bilgiler	36

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BOBİ FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları
TTK	Türk Ticaret Kanunu
VUK	Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Şirketin Kendi İmkânları İle Üretilen Demirbaşların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
2. Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi
2. Finansal Kiralama İşlemleri İçin Belediye Meclisi Kararı Alınmaması
3. Akıllı Telefon Alım İşine İlişkin Düzenlenen Teknik Şartnamelerin Rekabeti ve Fırsat Eşitliğini Engelleyici Hükümler İçermesi
4. Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Fazladan Maliyete Katlanılması
5. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması
6. Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi
7. İşçilere Yasal Limitin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
8. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
9. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirkette İdareyi Temsil Eden Yönetim Kurulu Üyeliğinin Usulüne Uygun Olarak Belirlenmemesi
10. Şirket Kaynaklarının Şirketin Amacı ve Konusu Dışında Kullanılması
11. Hasılat Paylaşımli İş Kapsamında Yüklenici İle Ortak Kullanılan Banka Hesabının İşin Sözleşmesindeki Şartlara Uygun Şekilde Açılmaması
12. Şirket Taşıtlarının Ticari Amaç Dışında Kiralanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Çevre Yönetimi Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (İSTAÇ AŞ), İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 1987 yılında (ELDAŞ İstanbul Elektrik Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi unvanı ile) kurulmuş olup 31.07.1987 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

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

Şirketin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup başta İstanbul ili sınırları dâhilinde olmak üzere, yurtiçinde ve yurtdışında her türlü atığın toplanması, taşınması, biriktirilmesi, ayrıştırılması, laboratuvarında tahlil ve analiz edilmesi, termik, biyolojik ve benzeri gibi mevzuatın öngördüğü şekillerde bertarafı ve geri kazanımı; kıyıların ve denizlerin temizlenmesi, deniz araçlarından kaynaklanan atıkların toplanması, taşınması, bertarafı ve geri kazanımı, caddelerin, meydanların ve yolların elle veya mekanik araçlarla süpürülmesi, yıkanması ve temizlenmesi; atıklardan elektrik enerjisi üretimi; çevre danışmanlık ve müşavirlik hizmetleri verilmesi; çevrenin korunması ve çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinde bulunulması ve bu tür faaliyetlerin desteklenmesi; yukarıda sayılan faaliyetlerle ilgili her türlü tesis ve organizasyonların kurulması, işletilmesi ve üçüncü şahıslar eliyle işletilmesi gibi işlerden oluşmaktadır.

Şirket, yasalara ve kuruluş amacına uygun olan işlerin yapılması için özette; tesis ve organizasyonlar kurabilir, işletebilir, işlettirebilir, elektrik enerjisi üretebilir ve satabilir, çevrenin korunması ve çevre bilincinin geliştirilmesi amacıyla eğitim faaliyetlerinde bulunabilir, yayın çıkarabilir, telif hakkı satın alabilir, gerekli olan her türlü menkul ve gayrimenkul malları, menkul kıymetleri satın alabilir, satabilir, kiraya verebilir, aynı hak tesis edebilir, ipotek ve menkul rehni tesis edebilir, konusu ile ilgili pazarlama yapabilir, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yapacağı ihalelere teklif verebilir, sözleşme

imzalayabilir, taahhüt ettiği mal, hizmet ve yapım işlerini yapabilir veya yaptırabilir, ithalat ve ihracat işlemlerinde bulunabilir, kredi alabilir, finansal kiralama sözleşmeleri imzalayabilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda kurulmuş bir anonim şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine gerçek veya tüzel kişiler seçilebilir. Bir tüzel kişi yönetim kuruluna üye seçildiği takdirde, tüzel kişiyle birlikte, tüzel kişi adına, tüzel kişi tarafından belirlenen, sadece bir gerçek kişi de tescil ve ilan olunur; ayrıca, tescil ve ilanın yapılmış olduğu, şirketin internet sitesinde hemen açıklanır. Tüzel kişi adına sadece, bu tescil edilmiş kişi toplantılara katılıp oy kullanabilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

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

Şirketin yönetim organı olan Yönetim Kurulu, Başkan ve Başkan Vekili ile birlikte toplam 19 kişiden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri, 30.06.2021 ve 21.04.2022 tarihli Olağan Genel Kurul ile 19.08.2022 ve 22.09.2022 tarihli Olağanüstü Genel Kurul kararları ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; 31.12.2022 tarihi itibarıyla Genel Müdürlük, Genel Müdürlüğe bağlı 18 Müdürlük ve bu Müdürlüklere bağlı 42 Şeflik ile Hukuk Müşavirliğinden oluşmaktadır.

Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 4536'dır. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortaları Kanunu hükümlerine tabidir.

1.3. Mali Yapı

İSTAÇ AŞ'nin nominal sermaye tutarı 128.000.000,00 TL olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Şirketin 2022 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 3.130.029.482,58 TL, net satışları 4.918.331.705,05 TL, dönem net karı ise 902.390.505,06 TL'dir.

Şirketin sermaye ve hisse yapısına ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Sermaye Sahibi	Sermaye (Pay) Tutarı (TL)	Sermaye (Pay) Oranı (%)
İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı	124.137.856,00	96,9827
İstanbul Elektrik Tramvay Ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü	2.161.792,00	1,6889
Metro İstanbul Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	1.659.264,00	1,2963
İstanbul Ağaç Peyzaj Eğitim Hiz. Ve Hayvanat Bahçesi İşletmeciliği Sanayi Ve Ticaret A.Ş.	26.880,00	0,021
İSFALT İstanbul Asfalt Fabrikaları Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	14.208,00	0,0111

Şirketin iştirak ederek ortaklık kurduğu kuruluşlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Ortak Olunan Şirketler Tablosu

İştirakin Adı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İSBAK İstanbul Bilişim Ve Akıllı Kent Teknolojileri A.Ş.	29.023,00	0,0402
KİPTAŞ İstanbul Konut İmar Plan Turizm Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.	109.386,00	0,0259
İSPER İstanbul Personel Yönetim A.Ş.	4.150.000,00	4,6111
İstanbul İmar İnşaat A.Ş.	26.960,00	0,0008
İsttelkom İstanbul Elektronik Haberleşme ve Altyapı Hizmetleri San. Ve Tic. A.Ş.	7.000.000,00	14,0000
İstanbul Uygulamalı Gaz Ve Enerji Teknolojileri Araştırma Müh. San. Ve Tic. A.Ş.	19.875.000,00	39,7500
İstanbul Dijital Medya A.Ş.	3.250.000,00	25,0000
Boğaziçi Tesis Yönetim Hizmetleri Sanayi Ve Ticaret A.Ş.	50.000,00	0,5000
İSTGÜVEN İstanbul Güvenlik A.Ş.	1.000.000,00	10,0000
Güvensu Sanayi Ve Ticaret A.Ş.	1.750.000,00	10,0000
İSETAŞ İstanbul Elektrik Tedarik A.Ş.	14.700.000,00	49,0000
İYA Danışmanlık A.Ş.	2.500.000,00	25,0000
İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. A.Ş.	992.500,00	5,0000
Formula İstanbul Yatırım A.Ş.	6.703.148,00	3,6629

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Şirketin Muhasebe Sistemi

6102 sayılı Kanun'da; bu 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. 2021 yılı aktif toplamı 6,283,900,00 TL'yi veya net satışları toplamı 12,567,300,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2022 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar. Şirketin 2021 yılı aktif toplamı 1.416.515.176,56 TL ve 2021 yılı net satışları 1.962.116.111,78 TL olup bu tutarlar yukarıda yazılı tutarların üzerinde gerçekleştiğinden Şirket, muhasebe kayıtlarını 7/A seçeneğine göre tutmaktadır.

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 öngörölmüş 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 yansıtabilecek 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.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 397 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı BKK'da (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. Şirket bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. Bu minvalde Şirket bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS / TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi

yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

Sermaye şirketlerinin tabi olacağı bağımsız denetim usul ve esasları 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu kapsamında belirlenmiştir. Şirket, tüzel kişiliği haiz ve bağımsız denetime tabi olduğundan; yıllık olarak bağımsız denetim faaliyeti, ilgili bağımsız denetim kuruluşu tarafından periyodik olarak gerçekleştirilmektedir. Yapılan bağımsız denetim faaliyeti; Şirkete ait yıllık finansal tablo ve diğer finansal verilerinin, tablo ve bilgiler için belirlenmiş kriterlere uygunluğunu ve doğruluğunu sağlayabilecek yeterli ve uygun bağımsız denetim kanıtlarının elde edilmesi amacıyla uygulanır. Bu uygulama esnasında incelenen ve denetimi yapılan bilgi ve belgelerin kapsamına bakıldığında (birimler arası yazışma, kayıtlara esas teşkil eden belgeler, belgelere ilişkin şirket dışı teyit vs.) bağımsız denetimin Şirketin iç kontrol sisteminin denetimini de kapsadığını söylemek mümkündür.

Yukarıda belirtildiği üzere Şirket, 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmamakla birlikte, Şirket bünyesinde iç kontrolün sağlanmasına ilişkin olarak uygulamalar mevcuttur:

Şirkette, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların bir iç yönerge ile açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, iş akış süreçlerinin belirlendiği, yetki devirleri ve sınırlarının belirlendiği, görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı görülmüştür.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik olarak İnsan Kaynakları Yönetmeliği hazırlanmış olup söz konusu Yönetmelik kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Kurumun faaliyetleri ile ilgili süreçler ve süreçlerin performans kriterleri ve risklerini içeren süreçler tanımlanmış, kontrol faaliyetleri belirlenmiştir. Belirlenen kontrol faaliyetlerinin uygulanması için görev tanımları oluşturulmuş, sorumlular belirlenmiş, talimat ve prosedürleri hazırlanmıştır.

Şirkette ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmaktadır. Her yılsonunda, bir sonraki yılın eğitim ihtiyaç analizi yapılmakta, sonrasında gelecek yılın eğitim planı hazırlanmaktadır.

Şirkette yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi olarak SAP programı kullanılmaktadır. Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

Belediye şirketleri 5018 sayılı Kanun'a tabi olmamasına rağmen İSTAÇ tarafından yıllık faaliyet raporu hazırlanmakta ve faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri, faaliyet raporunda gösterilmektedir.

Şirket organizasyon yapısı içinde iç denetim fonksiyonunun etkin yerine getirilebilmesi amacıyla İç Denetim Müdürü ile bu pozisyona bağlı bir İç Denetim Uzmanı görevlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Çevre Yönetimi Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (İSTAÇ) 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: Şirketin Kendi İmkânları İle Üretilen 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 No.lu 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.

Tablo 3: 2022 Yılı İçerisinde Üretimi Gerçekleştirilen Bazı Varlıklar ve Üretim Adetleri

Üretimi Gerçekleştirilen Ürün Cinsi	Üretim Adedi
Ahşap Sıfır Atık Konteyneri	22
Klasör Dolabı	21
Maraton Konteyneri	35
Büro Takımı	4
Büro Sehpa	7
Ahşap Bank Ve Oturak	30

Yapılan incelemede, Şirketin kendi imkânlarıyla üretmiş olduğu ve şirket bünyesinde kullanıma sunulan, ekonomik değere sahip demirbaş niteliğindeki varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; geri dönüşüm atölyesinde üretilen ve demirbaş niteliğindeki varlıklar için bir zimmet formu hazırlanacağı, söz konusu formun teslim alan ve teslim eden tarafından imzalandıktan sonra mali işler müdürlüğüne iletilerek demirbaş kartı oluşturulmasının sağlanacağı ve Demirbaş/Zimmet Yönetimi Prosedüründe gerekli revize çalışmalarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2022 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, faydalı ömrü bir yıldan fazla olan varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

Şirkette çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve 372/472-

Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Muhasebenin Temel Kavramları" başlıklı ekinde; İhtiyatlılık kavramı; muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önüne alınması gerekliliği olarak tanımlanmış ve bu kavramın sonucu olarak, işletmelerin muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırdıkları ifade edilmiştir.

Tebliğ'in yine aynı bölümünde dönemsellik kavramı ise işletmenin sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması şeklinde tanımlanmıştır. Gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması bu kavramın gereği olarak belirtilmiştir.

6 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ile kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ihtiyari bir uygulama olarak kabul edilmiş ve şirketlerin kendi isteklerine bırakılmıştır. Ancak şirketlerin mali durumunu gerçeğe uygun olarak görmesi adına kıdem tazminatlarının hesap dönemi itibariyle hesaplanıp karşılık ayrılması ve bunların mali tablolarda gösterilmesi şirketin mali durumunun gerçek ölçüde anlaşılması bakımından önem arz etmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma ve envanter" başlıklı 64'üncü maddesinin birinci fıkrasında; her tacirin, ticari defterleri tutmak ve defterlerinde, mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un "*Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunun yetkisi*" başlıklı 88. maddesinin birinci fıkrası; "*64 ilâ 88 inci madde hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişiler münferit ve konsolide finansal tablolarını düzenlerken, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan, Türkiye Muhasebe Standartlarına, kavramsal çerçevede yer alan muhasebe ilkelerine ve bunların ayrılmaz parçası olan yorumlara uymak ve bunları uygulamak zorundadır. 514 ilâ 528 inci maddeler ile bu Kanunun ilgili diğer hükümleri saklıdır.*" şeklindedir.

Yukarıda yazılı madde metninde 6102 sayılı kanuna göre faaliyet gösteren tüzel kişilerin finansal tablolarını düzenlerken; Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına, kavramsal çerçevede yer alan

muhasebe ilkelerine ve bunların ayrılmaz parçası olan yorumlara uymak ve bunları uygulamak zorunda oldukları açıkça belirtilmektedir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayınlanan “Türkiye Muhasebe Standartları” içerisinde yer alan ve aynı zamanda “Uluslararası Muhasebe Standartları” arasında bulunan 19 No.lu standart ile çalışanlara sağlanan faydaların muhasebeleştirilmesi düzenlenmiştir. Bu standarda göre, kıdem tazminatı işçinin işten çıkarılması nedeniyle ödenen bir tazminat değildir. İşçinin çalışması karşılığıdır ve çalışma sonrası sağlanan faydalar grubu içinde değerlendirilmektedir. Bu nedenle, işçi çalıştıkça kıdem tazminatı adı altında bir yükümlülük de doğmaktadır. Bu yükümlülüğün hesaplanarak finansal tablolara alınması gerekmektedir.

6 sıra No.lu Muhasebe Tebliği ve 6102 sayılı Kanun birlikte değerlendirildiğinde; 6102 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 2011 yılına kadar ihtyari bir uygulama olan kıdem tazminatı karşılığı ayrılması uygulamasının bu yıldan itibaren zorunlu hale geldiği değerlendirilmektedir. Ayrılacak kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılar 1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği’nde düzenlenmiştir.

Mezkûr Tebliğ’in “Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” kısmında yer alan “(C) Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı ekinde, “372-Kıdem Tazminatı Karşılığı” hesabının faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, “472-Kıdem Tazminatı Karşılığı” hesabının ise uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı açıklanmıştır. Ayrıca, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda “372-Kıdem Tazminatı Karşılığı” hesabına devrinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirketin, personel için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarını ayırmadığı ve 372 veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarında izlemediği tespit edilmiştir. Bu durum, Şirketin ileride ödenmesi muhtemel yükümlülüklerini, karşılık ayırarak ilgili dönemlerinde giderleştirmemesine, dolayısıyla yükümlülüklerin mali tablolarda olması gerekenden az, ticari karın ise olması gerekenden fazla görünmesine neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Vergi Usul Kanunu (VUK) kapsamında ve Türkiye Muhasebe Standartları (TMS) kapsamında olmak üzere iki set

mali tablo hazırlandığı, kıdem tazminatı karşılığının söz konusu mali tablolardan TMS kapsamında hazırlanan sette yer aldığı, VUK kapsamında hazırlanan mali tablolarda ise kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı, bunun nedeninin kıdem tazminatı karşılığının vergisel açıdan gider yazılabilesinin mümkün olmaması olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, her ne kadar VUK açısından kıdem tazminatı karşılığı vergisel açıdan gider kabul edilmese de kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve ilgili hesaplarda izlenmesinin; mali tabloların doğru bilgi sunması ve ileride ödenmesi muhtemel yükümlülüklerinin takip edilebilmesi açısından ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkelerine göre gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi

Şirketin süresi içinde tahsil edilemeyen ticari alacaklarına gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Ticari İşlerde Faiz" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca ticari işlerde sözleşmenin tarafları, gecikme faizi alınmasını ve uygulanacak faiz oranını sözleşmede serbestçe belirleyebilirler.

Aynı Kanunun 1530'uncu maddesinde;

"...

(2) Ticari işletmeler arasında mal ve hizmet tedariki amacıyla yapılan işlemlerde, alacaklı, kanundan veya sözleşmeden doğan tedarik borcunu yerine getirmiş olmasına rağmen, borçlu, gecikmeden sorumlu tutulamayacağı hâller hariç, sözleşmede öngörülmüş bulunan tarihte veya belirtilen ödeme süresinde borcunu ödemezse, ihtara gerek olmaksızın temerrüde düşer.

...

(7) Bu madde hükümleri uyarınca alacaklıya yapılan geç ödemelere ilişkin temerrüt faiz oranının sözleşmede öngörülmediği veya ilgili hükümlerin geçersiz olduğu hâllerde uygulanacak faiz oranını ve alacağın tahsili masrafları için talep edilebilecek asgari giderim tutarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası her yıl ocak ayında ilan eder.” denilmektedir

Yukarıdaki hükme istinaden; Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca 01.01.2022 tarihinden itibaren mal ve hizmet tedarikinde alacaklıya yapılan geç ödemelerde uygulanacak temerrüt faiz oranı %17,25 alacağın tahsili masrafları için talep edilebilecek asgari giderim tutarı ise 555,00 TL olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan; tekdüzen muhasebe sistemimiz tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulamasında mali işlem ve olayların 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.

Yapılan incelemede, şirketin kamu idarelerinden olan alacakları süresinde tahsil edilemediği halde söz konusu alacaklar için gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 4: Faiz Tahakkuk Ettirilmeyen Şirket Alacaklarına İlişkin Bilgiler

Alacaklı Olunan İdare	Alacağın Toplam Tutarı (TL)	Alacağın Vadesi	31.12.2022 tarihi itibarıyla Gecikme Süresi (Gün)
İstanbul Çevre Ve Şehircilik İklim Değişikliği İl Müdürlüğü	1.036.944,31	25.04.2022	251
Artvin Belediyesi	42.480,00	25.09.2021	463
Enez Belediyesi	35.400,00	31.10.2022	62
İ.Ü İstanbul Tıp Fakültesi	18.846,50	17.08.2022	137
Şarköy Belediyesi	14.160,00	29.11.2021	398
İstanbul Eğitim Ve Araştırma Hastan	6.796,90	22.08.2021	497
Bakırköy Dr. Sadi Konuk E.A.H	3.501,08	17.12.2021	380
Fatih Sultan Mehmet Eğitim Ve Araş.	2.041,93	30.04.2021	611
Mardin Artuklu Üniversitesi	151,60	18.10.2021	440

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; vadesinde tahsil

edilemeyen alacakların kamu kurumlarından olan alacaklardan oluştuğu, kamu kurumlarından olan alacakların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu gereği haczedilemeyeceği, Şirketin kamu kurumlarından olan alacaklarına vade farkı faturası düzenleyemediği, kamu kurumları haricinde yapılan işlemlerde vadesinde ödenmeyen alacaklar için vade farkı faturası düzenlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gönderilen cevap metninde kamu idaresinden olan alacaklara faiz işletilemeyeceğine dair herhangi bir mevzuat hükmü dayanak gösterilmemektedir. Şirketin vadesinde tahsil edemediği alacaklarına faiz işletmemesi şirket menfaatlerine uygun düşmemektedir. Türk Ticaret Kanunu esaslarına göre, kar amacı güderek faaliyet göstermekte olan Şirket'in alacaklarının takibinde özel veya kamu ayrımı yapmaksızın temerrüde düşmüş alacakları için sözleşme hükümleri temelinde gecikme faiz oranının belirlenmesi ve hesaplanan faiz tutarlarının da tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Finansal Kiralama İşlemleri İçin Belediye Meclisi Kararı Alınmaması

Şirketin, borçlanma mahiyetinde olan ve bu nedenle ilave maliyetlere katlandığı finansal kiralama işlemleri için Belediye Meclisi kararı alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hükmü tesis edilmiştir.

Aynı maddenin birinci fıkrasının (e) bendinde ise; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam %10'unu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı ile; %10'unu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile yapabileceği hükmü tesis edilmiştir.

6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde finansal

kiralama; bir finansal kiralama sözleşmesine dayalı olmak koşuluyla, bu Kanun veya ilgili mevzuatı uyarınca yetkilendirilen kiralayan tarafından finansman sağlamaya yönelik olarak bir malın mülkiyetinin kira süresi sonunda kiracıya devredilmesi; kiracıya kira süresi sonunda malın rayiç bedelinden düşük bir bedelle satın alma hakkı tanınması; kiralama süresinin malın ekonomik ömrünün yüzde sekseninden daha büyük bir bölümünü kapsaması veya finansal kiralama sözleşmesine göre yapılacak kira ödemelerinin bugünkü değerlerinin toplamının malın rayiç bedelinin yüzde doksanından daha büyük bir değeri oluşturması hâllerinden herhangi birini sağlayan kiralama işlemi şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu finansal kiralama işlemlerinin bir finansman aracı olarak kullanıldığı ve niteliği itibariyle bir borçlanma aracı olduğu değerlendirilmektedir. Şöyle ki; finansal kiralamaya konu olan husus finansal kiralama sözleşmesine bağlanmakta, ödeme planı oluşturulmakta, söz konusu ödeme planı vade içermekte (kira vadesi), vadesi gelen tutarlar anaparanın üzerine faiz işletilerek finansmandan yararlanan tarafça ödenmektedir.

Ayrıca, Tek Düzen Hesap Planında 301/401-Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar “Mali Borçlar” altında düzenlenmiştir. Vade yapısına göre kiracıların finansal kiralama yapanlara olan ve vadesi bir yılı geçmeyen borçlarının izlendiği hesap olarak 301-Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı, vadesi bir yılı aşan borçlarının izlendiği hesap olarak da 401- Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı ihdas edilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirketin 2021 yılı en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirilme oranıyla artırılarak elde edilen miktarının yüzde 10’u 164.811.080,752 TL olarak hesaplanmış olup bu tutarı aşmayan iç borçlanmalarda Büyükşehir Belediyesi meclis kararının alınması gerektiği halde; Şirket tarafından finansmana ihtiyaç duyulan birtakım duran varlık edinimleri için finansal kiralama yöntemiyle borçlanıldığı ancak söz konusu borçlanma işlemleri gerçekleştirilirken meclis kararının alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 5: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri ve Ödeme Planına İlişkin Bilgiler

Sözleşme No	Vade Başlangıç Tarihi	Vade Bitiş Tarihi	Toplam Ödenecek Ana Para Tutarı(TL)	Toplam Ödenecek Faiz Tutarı (TL)	Toplam Ödenecek KDV Tutarı (TL)
2174004 (Kompaktör Alımı)	2.06.2021	26.04.2024	8.079.729,14	2.569.200,70	106.489,30
2187501 (Dozer Alımı)	13.09.2021	13.08.2024	14.671.115,40	4.689.401,33	193.605,84
2210501/2210502 (Kamyon ve Yol Süpürme Makinası Alımı)	15.11.2021	24.10.2024	25.254.276,72	7.384.943,49	5.874.816,57

74188/1 (Çekici Alımı)	8.09.2020	4.10.2023	35.697.712,61	8.766.622,91	8.003.580,39
2224501(Çekici ve Kamyon Alımı)	6.01.2022	7.12.2022	69.277.477,74	9.121.510,28	14.111.817,84

Tablo 6: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri Sonucunda 2022 Yılı İçerisinde Katlanılan Maliyete İlişkin Bilgiler

Sözleşme No	Ödenen Ana Para Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenen Faiz Tutarı (TL) (B)	Toplam Ödenen KDV Tutarı (TL) (C)	Toplam Katlanılan Maliyet Tutarı(TL) (A+B+C)
2174004 - 2 Adet Kompaktör	2.444.765,35	1.103.297,37	35.480,64	3.583.543,36
2187501 - 3 Adet Dozer	4.143.909,24	2.300.912,88	64.448,28	6.509.270,40
2210501/2210502 - 17 Adet Kamyon + 10 Adet Yol Süpürme Makinası	7.027.755,86	3.851.084,26	1.958.191,20	12.837.031,32
74188/1 - 65 Adet Çekici	11.577.636,36	2.424.442,76	2.520.374,23	16.522.453,35
74414/ 1 - 13 Adet Çekici	2.407.341,84	604.588,27	542.147,40	3.554.077,51
2224501 - 60 Adet Çekici + 5 Adet Kamyon	69.277.477,74	9.121.510,28	14.111.817,84	92.510.805,86
GENEL TOPLAM				135.517.181,80

Yukarıda yer verilen tablolarda görüleceği üzere; finansal kiralama işlemi belirli bir anaparanın üzerine ilave faiz yüküne katlanılarak gerçekleştirilen bir finansman yöntemi olup Şirket tarafından yapılan finansal kiralama sözleşmeleri neticesinde 2022 yılı içerisinde katlanılan toplam maliyet tutarı 135.517.181,80 TL'dir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinden bahsedilmiş, finansal kiralama işleminin banka kredisi gibi bir borçlandırıcı işlemi olmadığı orta ve uzun vadeli yatırımların finansmanında kullanılan bir satınalma yöntemi olduğu, bu nedenle finansal kiralama işlemlerinde meclis kararı alınmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar Şirket tarafından finansal kiralama işleminin bir borçlanma yöntemi olmadığı, satınalma yöntemi olduğu ifade edilmiş olsa da bulgu bünyesinde de ortaya konulduğu üzere finansal kiralama özünde; finansal kiralama sözleşmesine bağlanan, ödeme planı oluşturulan, söz konusu ödeme planı vade içeren (kira vadesi), vadesi gelen tutarlar anaparanın üzerine faiz işletilerek finansmandan yararlanan tarafça ödenen niteliği itibarıyla bir borçlanma/finansman aracıdır. Ayrıca, Tek Düzen Hesap Planında 301/401-Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar “Mali Borçlar” altında düzenlenmiştir.

Sonuç olarak, niteliği itibariyle bir iç borçlanma aracı olan finansal kiralama işlemlerinin gerçekleştirilebilmesi için en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirilmesi oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam %10'unu geçmeyen iç borçlanmalarda uygulanan mevzuat hükmü gereğince belediye meclis kararının alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Akıllı Telefon Alım İşine İlişkin Düzenlenen Teknik Şartnamelerin Rekabeti ve Fırsat Eşitliğini Engelleyici Hükümler İçermesi

Doğrudan temin yolu ile gerçekleştirilen akıllı telefon alım işine ilişkin düzenlenen teknik şartnamelerde, aranan teknik özelliklerin belirli bir markayı tanımlayacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” denilerek temel ilkeler belirlenmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan ve 04.03.2009 tarih ve mükerrer 27159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Teknik şartname” başlıklı 14'üncü maddesinde ise; teknik kriterlerin ve özelliklerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve fırsat eşitliğini sağlamasının zorunlu olduğu, teknik şartnamede; varsa ulusal standart ve dengi uluslararası standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenleme yapılabileceği, ancak ulusal standardın bulunmaması durumunda sadece uluslararası standart esas alınarak düzenleme yapılabileceği, belirli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilemeyeceği ancak ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmadığı veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmadığı hallerde, “veya dengi” ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından 03.02.2022 tarih ve 5000003152 talep numaralı, 22.02.2022 tarih ve 5000003182 talep numaralı, 18.03.2022 tarih ve 5000003235 talep numaralı doğrudan temin dosyalarıyla gerçekleştirilen akıllı telefon alım işlerinde, alınacak telefonun teknik özellikleri arasında sayılan sırasıyla; *“İşlemci A15 Bionic çip veya üzeri*

olmalıdır”, “*İşlemci A13 Bionic çip olmalıdır*”, “*A14 Bionic çip olmalıdır*” ifadelerinin belirli bir akıllı telefon markasına işaret ettiği ve alımı yapılan telefonların bahse konu markanın ürettiği telefonlar olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; alım yapılacak makine, ekipman, araç, gereç vb. malzemenin teknik özelliklerini belirleme yetkisi Şirketin takdirinde olduğu, mobil telefonların teknik özelliklerinin ihtiyaçların dikkate alınarak belirlendiği, mobil telefonların saha şartlarında kullanıma uygun olması gerektiği gibi Şirket faaliyetlerinin hızlı ve güvenilir şekilde sürdürülebilirliğinin sağlanmasını teminen kullanılan yazılımlar ile de uyumlu olması gerektiği, tüm dünyada kabul görüldüğü üzere IOS yazılımının yerleşik gizlilik ve güvenlik standartları anlamında diğer yazılımlara göre daha güvenli olduğu, kaldı ki; teknik şartnamede özellikleri belirtilen telefonların satışının tek firma tarafından yapılmadığı ve bu kapsamda satın alma süreçlerinde farklı tedarikçilerden fiyat teklifi alınarak en uygun teklifi veren firmadan alım yapıldığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki bulgu konusu edilen husus; alınacak olan cep telefonlarına ilişkin belli bir markayı işaret eden belirlemelerin yapılmış olmasıdır. Telefonların tek bir firma tarafından yapılmış olduğuna dair herhangi bir tespitte bulunulmamıştır. Diğer yandan, Şirket tarafından belirtilen; “IOS yazılımın yerleşik gizlilik ve güvenlik standartları anlamında diğer yazılımlara göre daha güvenli” olduğuna ilişkin yapılan açıklamaya da herhangi bir somut dayanak sunulmamıştır.

Sonuç olarak, ihtiyaç duyulan akıllı telefonlar için aranan teknik özelliklerin, belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilerek söz konusu markayı tanımlayacak şekilde belirlenmesi rekabetin sağlanması açısından fırsat eşitliğini engelleyici bir unsur olarak değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Fazladan Maliyete Katlanması

Şirketin, 2021 ve 2022 yılı içerisinde ödenmesi gereken muhtelif vergi borçlarının zamanında ödenmemesi nedeniyle gecikme zammına katlanıldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Gecikme Zammı, Nispet ve Hesabı” başlıklı 51’inci maddesinde; amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı % 4 oranında gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmektedir. (30.12.2019 tarihinden itibaren %1,60

olarak uygulanan gecikme zammı oranı, 21.07.2022 tarih ve 31899 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 5801 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararıyla %2,5 olarak değiştirilmiştir.)

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, kurumlar vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı, safi kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanunu'nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'ıncı maddesi birinci fıkrasının 1'nci bendinde, ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi için yapılan genel giderlerin, aynı fıkranın 6'ncı bendinde ise işletme ile ilgili olmak şartıyla; bina, arazi, gider, istihlak, damga, belediye vergileri, harçlar ve kaydiyeler gibi aynı vergi, resim ve harçların, safi kazancın tespitinde gider olarak indirim konusu yapılabileceği hükme bağlanmış olup Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise; 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 Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizlerinin kurum kazancının tespitinde gider olarak indirilmeyeceği hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, zamanında ödenmeyen vergiler için hesaplanan gecikme zamları kurum kazancının tespitinde gider olarak dikkate alınamayacaktır.

Yapılan incelemede, 2021 ve 2022 mali yılına ilişkin olarak Şirket tarafından ödenmesi gereken KDV, Stopaj, Geçici Vergi ve Damga Vergisi borçlarının zamanında ödenmemesi nedeniyle toplamda 5.146.109,41 TL gecikme zammı külfetine katlanıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu tutar kurum kazancının tespitinde kanunen kabul edilmeyen bir gider olduğundan 2022 yılı kurum kazancının tespitinde gider olarak dikkate alınmayacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; 2020 yılında başlayan pandemi ve takip eden 2021-2022 yıllarındaki ekonomik darboğazın ve enflasyonda yaşanan planlanamayan artışın Şirket nakit akışına olumsuz olarak yansıdığı, nakit akışındaki aksamaları gidermek için kredi kullanma imkânının da olmaması nedeni ile vergi ve sosyal güvenlik kurumu ödemelerinde gecikmeler olduğu, vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu ödemelerinin önceliklendirilmesine dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; her tacirin, ticaretine ait bütün işlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu hükme göre tacir, ticari hayatın gereklerini ve teamüllerini bilerek

gelecekte oluşabilecek şartlara ilişkin gerekli tedbirleri almalıdır. Buna göre, vergi mevzuatına göre ortaya çıkacak yasal yükümlülüklerin zamanında yerine getirilerek Şirket bütçesinden fazla ödemeye sebebiyet verilmemesi gerekmektedir.

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

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

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

Buna göre tüm personel ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, 5510 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Bununla birlikte şirket personeli ve aile fertleri için ayrıca özel sağlık sigortası yaptırılarak sigorta bedellerinin şirket bütçesinden karşılanması şirket kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımını ilkesiyle örtüşmeyecektir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümü, rekabet yasağı" başlıklı 626'ncı maddesinde ise müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından yapılan ve 01.01.2022-31.12.2022 dönemini kapsayan "2022 Yılı Grup Sağlık Sigortası Hizmeti Alım İşi" ihalesi kapsamında Şirket personeli (84 kişi), personel eşleri (71 kişi), personel çocukları (125 kişi) olmak üzere toplam 280 kişi için özel sağlık sigortası yaptırılarak bedelinin Şirket bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Şirketin Personel Yönetmeliği'nde özel sağlık sigortasından yararlanacak personele ve bunların aile fertlerine yer verildiği ve ödemenin bu kapsamda yapıldığı belirtilmiş, ayrıca 13.06.2012 tarihli ve 6327 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesinin özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla getirilen bir düzenleme olduğu ve bu düzenleme ile mükellefin kendisi veya eş ve çocukları adına yaptırılan çeşitli adlar altındaki sigorta poliçe bedellerini belli oranlar dahilinde gelir vergisi matrahından indirmesine imkan sağlandığı, dolayısıyla Şirketin yaptığı çalışmanın söz konusu yasa ile de uyumlu olduğu ve üst düzey yöneticiler için bir motivasyon kaynağı teşkil ederek çalışmalarında Şirketin menfaatine olacak şekilde daha etkin ve verimli olmalarına imkan sağladığı, bu gerekçeler ile bulguda bahsi geçen çalışanlar ve aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, Anayasanın 124'üncü maddesinde kimlerin yönetmelik çıkartabileceği düzenlenmiş olup, bunlar arasında şirketler sayılmamıştır. Dolayısı ile şirketin yönetmelik çıkartma yetkisi bulunmadığından, belirtilen yönetmeliğin şirket içi yönerge olduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır.

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

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

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

BULGU 6: Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Ek-1'inci maddesinde, EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kamu İhale Kurumu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kurumunca yayımlanan, Kamu İhale Genel Tebliğini'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesine göre, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

Öte yandan, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemi ile yapılan harcamaların EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekte; ayrıca Kanun'un 62'nci maddesinde belirlenen %10'luk sınırın aşılmış olduğuna ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile teyit edilme imkânını da ortadan kaldırmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesine göre, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda; doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların ilgili Tebliğ'de belirtilen usul ve esaslar dâhilinde EKAP'a kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilere Yasal Limitin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Şirket bünyesinde çalışan işçilere, bir yılda yasal limit olan 270 saatin üzerinde fazla

çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, "*Tarafların anlaşması ile haftalık normal çalışma süresi, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine, günde onbir saati aşmamak koşulu ile farklı şekilde dağıtılabilir. Bu halde, iki aylık süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık çalışma süresini aşamaz. Denkleştirme süresi toplu iş sözleşmeleri ile dört aya kadar artırılabilir.*", üçüncü fıkrasında, "*Çalışma sürelerinin yukarıdaki esaslar çerçevesinde uygulama şekilleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.*" denilmektedir

Aynı Kanun'un "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz.*", onbirinci fıkrasında, "*Fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağı çıkarılacak yönetmelikte gösterilir.*", şeklinde düzenlemeler yapılmış ve "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline binikiyüz Türk Lirası (2022 yılı için 4175 TL) idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.*" denilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket personeli olan bazı işçilere ikiyüzyetmiş saatin üzerinde fazla mesai yaptırıldığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; bir işçinin fazla çalışma süresinin bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olmaması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; 4857 sayılı İş Kanunu'nun 63, 41, 102, 104'üncü maddelerinden bahsedilmiş, İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin 5, 9'uncu maddelerinde yer alan düzenlemelere yer verilmiştir. 4857 sayılı Kanun 102'nci maddesinin birinci fıkrasının (c)

bendi maddesinde sayılı haller oluşmamış ise işverene karşı uygulanabilecek bir yaptırım bulunmadığı, başka bir deyişle, fazla çalışmanın yıllık 270 saati geçmesinin, ancak işçiye iş akdini haklı olarak fesih hakkını doğurduğu belirtilmiştir. İşveren, işçinin fazla çalışma için onayını almışsa, işçiye fazla çalışmanın karşılığını ödemişse yahut işçiye hak ettiği serbest zamanı süresi içinde kullandırmışsa bu maddede yazılı para cezasının da işverene uygulanamayacağı, bulgunun yerinde olmadığı, Şirketin çalışma sürelerini, 4857 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesi esaslarına uygun olarak düzenlediği ve uyguladığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından fazla çalışma için işçinin onayı alınmışsa, işçiye fazla çalışmanın karşılığı ödenmişse yahut işçiye hak ettiği serbest zaman süresi içinde kullandırılmışsa bu maddede yazılı para cezasının işverene uygulanamayacağı ifade edilmişse de İSTAÇ AŞ tehlikeli faaliyet kapsamında olan işler yaptığı için ölümlü herhangi bir iş kazası durumunda kaza yapan personelin mesai saatleri incelenip 270 saati aşan bir mesai anında bu kazanın gerçekleştiğinin anlaşılması durumunda mahkeme tarafından işveren olan Şirketin aleyhine önemli tutarda cezaya hükmedilebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, 4857 sayılı Kanun gereği aslolan 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılmamasıdır. Üst sınırı mevzuat ile belirlenmiş olan fazla çalışma süresinin aşılması hususuna Şirket yönetimi tarafından özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı

olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanunun 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57'nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59'uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi (220) Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, Şirkette görev alan 32 işçinin 100 gün ve üzerinde birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları karşılığında işçinin son

ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderler ortaya çıkacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; personelin yıllık izinlerinin kullanılması ile ilgili çalışmaların yapıldığı, müdürlüklerin izin planlamasının yapılması konusunda bilgilendirildiği, çalışmaları aksatmayacak şekilde yıllık izinlerin kullanılması çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Şirkete ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirkette İdareyi Temsil Eden Yönetim Kurulu Üyeliğinin Usulüne Uygun Olarak Belirlenmemesi

Büyükşehir Belediyesinin pay sahibi olduğu Şirkette, Belediye tüzel kişiliğini yönetim kurulunda temsil etmek üzere belirlenen gerçek kişilerden bazılarının, yöneticilik sıfatını haiz olmayan kişiler arasından seçildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı 28'inci maddesinde; "*Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).*" hükmüne yer verilerek memurların, ticari faaliyet yasağı açıklanmış, istisnai olarak memurların belediye şirketlerinde temsilen görev almasına cevaz verilmiştir.

6102 sayılı Kanun'un 359'uncu maddesinin beşinci fıkrasında; "*Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerininin pay sahibi olduğu şirketlerde, sayılan tüzel kişiler veya bunların gerçek kişi temsilcileri yönetim kuruluna seçilebilir. Yönetim kurulu üye sayısı ikiden fazla olan şirketlerde üyelerin tamamının aynı kamu tüzel kişisininin temsilcisi olmaması şartıyla kamu tüzel kişisini temsilen birden fazla gerçek kişi yönetim kuruluna seçilebilir.*" denilerek kamu tüzel kişilerininin ya da bunların gerçek kişi temsilcilerininin pay sahibi oldukları şirketlerin yönetim kurullarına seçilebileceğine ilişkin genel bir hüküm getirilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilir."

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde;

"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler." denilmektedir.

Konuyla ilgili mevzuat birlikte değerlendirildiğinde, belediye sermayesine sahip şirketlerde tüzel kişiliğin temsil yetkisinin genel olarak 657 sayılı Kanun ile 6102 sayılı Kanun'da, özel olarak ise 5216 sayılı Kanun'da düzenlendiği görülmektedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre, büyükşehir belediyesinde ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatına sahip kişiler belediye tüzel kişiliği adına belediye şirketlerinin yönetim kurulunda görev alabileceklerdir. Bunların dışındaki kişilerin görev alması ise, mevzuata uygun olmayacaktır. Dolayısıyla müdür ve üstü kadrolarda yer alan kişilerin yönetim kurulu üyesi olarak görev almasına mevzuat cevaz verirken danışmanların, koordinatörlerin veya herhangi bir yöneticilik sıfatı haiz olmayan kişilerin yönetim kurulu üyesi olarak görev alması mevzuata uygun değildir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadroların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; *"Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur... Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz."* hükümlerine yer verilerek, müdür ve üstü kadroların yönetici sıfatını haiz olduğu açıklanmıştır. Dolayısıyla belediye iştiraki şirketlerde, belediyeden görevlendirilecek yönetim kurulu üyelerinin de bu kişiler arasından seçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

6102 sayılı Kanun'un 365'inci maddesinde, *"Anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Kanundaki istisnai hükümler saklıdır."* denilerek anonim şirketlerin

yönetim ve temsil organı açıklanmıştır. Kanun'da yer alan diğer düzenlemelere (madde 367, 370) göre, anonim şirketlerde müdür veya genel müdürlük doğrudan doğruya yönetim organı olmayıp ancak yönetim kurulunca temsil yetkisi verilebilecek ve esasları iç yönergeyle belirlenecek bir birimdir. Söz konusu genel müdür, şirketin personeli olup İş Kanunu'na tabi olarak çalışmakta, pay sahibi belediye/bağlı ortaklıkta yöneticilik vasfına sahip olmadığı gibi pay sahibi tüzel kişiliği temsil etme yetkisine de sahip bulunmamaktadır. Belediye şirketleri açısından, şirket esas sözleşmesinde sayısı belirtilen yönetim kurulu üyeliklerinden pay sahibi idareyi temsilen bulunacakların, pay sahibi tüzel kişilikte yöneticilik vasfını haiz personel olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin sermaye çoğunluğuna sahip olduğu Şirkette, Şirket Genel Kurulu tarafından belirlenen yönetim kurulu üyelerinin bazılarının Büyükşehir Belediyesinde veya bağlı kuruluşlarında (İSKİ, İETT) yöneticilik vasfını taşımadığı; Büyükşehir Belediyesinde veya bağlı kuruluşlarında müdür yardımcısı, danışman, koordinatör gibi unvanları taşıyan personelin Şirkette yönetim kurulu üyesi olarak görev yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Türk Ticaret Kanunu'nun 359'uncu maddesinin beşinci fıkrası ve 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yer alan hükümlerden bahsedilerek belediyelerde çalışan yöneticilerin belediye iştiraki olan şirketlerde yönetim veya denetim kurulu üyesi olabileceği öne sürülmüştür.

Ancak bulgu konusu edilen husus yöneticilerin şirket yönetim kurulu üyesi olamayacağı değil, yönetici sıfatını taşımayan bazı kişilerin şirket yönetim kurulu üyesi olarak seçilmesidir.

Sonuç olarak, Şirket yönetim kurulunda Belediye tüzel kişiliğini temsil edecek kişilerin Belediye veya bağlı kuruluşlarında yöneticilik vasfına sahip olması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 10: Şirket Kaynaklarının Şirketin Amacı ve Konusu Dışında Kullanılması

Gümüşhane ilinde yapımı gerçekleştirilen Bilim ve Sanat Merkezi binasının şirket kaynaklarından karşılanarak inşa ettirildiği ve inşası tamamlanan binaya ilişkin alımı yapılan tefrişat malzemelerinin de şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

İSTAÇ AŞ, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 125'inci maddesine göre tüzel kişiliği bulunan bir sermaye şirketi olup; 21.05.2013 tarih ve 8324 sayılı ticaret sicil gazetesinde

şirketin ana sözleşmesi tadil edilerek Şirketin kuruluş amacı ve konusu: “Başta İstanbul ili sınırları dahilinde olmak üzere, yurt içinde ve yurt dışında her türlü atığın toplanması, taşınması biriktirilmesi, ayrıştırılması, laboratuvarında tahlil ve analiz edilmesi, termik, biyolojik vb. gibi mevzuatın öngördüğü şekillerde bertarafı ve geri kazanımı; kıyıların ve denizlerin temizlenmesi, deniz araçlarından kaynaklanan atıkların toplanması, taşınması, bertarafı ve geri kazanımı, caddelerin, meydanların ve yolların elle veya mekanik araçlarla süpürülmesi, yıkanması ve temizlenmesi; atıklardan elektrik enerjisi üretimi, çevre danışmanlık ve müşavirlik hizmetleri verilmesi, çevrenin korunması ve çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinde bulunulması ve bu tür faaliyetlerin desteklenmesi; yukarıda sayılan faaliyetlerle ilgili her türlü tesis ve organizasyonların kurulması, işletilmesi ve 3.şahıslar eliyle işletilmesi” şeklinde ifade edilmiştir.

6102 sayılı Kanun’un 16’ncı maddesine göre belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar tacir sıfatına haizdir ve Kanun’un 18’inci maddesinde belirtildiği üzere her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir.

Aynı Kanun’un 626’ncı maddesinde ise müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Buna göre; Şirketin kuruluş amacına uygun olarak ana sözleşmesinde belirtilen konularda faaliyette bulunması ve katlandığı giderlerin kar elde etmek amacıyla bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekmektedir.

Şirketin 05.05.2021 tarih ve 2021/68 numaralı yönetim kurulu kararında;

“Görevi başında iken vefat eden şirketimizin eski genel müdürü Mustafa CANLI'nın adını ve anısını yaşatmak amacıyla Gümüşhane'de Valilik tarafından tahsis edilecek taşınmaz üzerinde "Mustafa Canlı Bilim Sanat Merkezi" adıyla bir eğitim hizmet binasının şirketimiz tarafından yaptırılarak Milli Eğitim Bakanlığına devredilmesine ilişkin Gümüşhane Valiliği ile protokol imzalanması ve protokolün icrası bağlamında Bakanlıkça belirlenecek tip projeye uygun uygulama projelerinin hazırlanması, yapımı için ihale işlemlerinin gerçekleştirilmesi, ihalenin sonuçlandırılması ve yapım sonrası devir işlemlerinin yapılması için Genel Müdürlüğe yetki verilmesine oyçokluğuyla karar verildi.”denilmektedir.

Söz konusu yönetim kurulu kararına istinaden Gümüşhane Valiliği İl Milli Eğitim

Müdürlüğü ile İSTAÇ AŞ. arasında gerçekleştirilen bila tarihli protokolün “Konu ve Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde; hazine adına kayıtlı ve bakanlığa tahsisli 3462 metrekare yüzölçümlü arsa üzerinde hayırsever İSTAÇ AŞ tarafından Bilim Sanat Merkezi hizmet binası, saha tanzimi ve çevre duvarı anahtar teslimi yapılarak Milli Eğitim Bakanlığına devredileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen yönetim kurulu kararı ve protokole istinaden; söz konusu iş için “Gümüşhane Mustafa Canlı Bilim Ve Sanat Merkezi Binası Yapım İşi” adıyla 2022/69214 kayıt numaralı ihalenin yapıldığı, 25.02.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan yapım işinin 20.10.2022 tarihinde tamamlanarak binanın Bakanlığa devrinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Diğer yandan 14.10.2022 tarih ve 2022/207 sayılı yönetim kurulu kararında; söz konusu bilim sanat merkezi için 55 kalem tefrişat malzemesi alımına ihtiyaç olduğu gerekçesiye ihaleye çıkılmasına karar verildiği, buna istinaden 2022/1089401 numaralı “Gümüşhane Bilsem Tefrişat Malzemesi Mal Alım İşi” ihalesine çıkıldığı ve buna ilişkin harcamaların da şirket bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Belediye şirketlerinin kamu kurumu niteliği bulunmamakla birlikte sermayesinin çoğunluğu kamu kaynağı ile oluştuğu ve kamu hizmeti verdiği, söz konusu Bilim ve Sanat Merkezi yapım işinin can ve mal güvenliği ve pandemi ile mücadele açısından aciliyet taşıdığı, eğitimin Belediyelerin görevleri arasında olduğu, münhasıran başka bir kamu kurumuna verilmeyen her türlü görev ve hizmetin hiçbir kar amacı güdülmeden kamu kurum, kuruluş veya şirketleri aracılığıyla ve birlikte sağlanmasının da kamu yararına hizmet ettiği belirtilmiştir.

Öte yandan, gönderilen cevapta çevrenin korunması ve çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinde bulunmak ve bu tür faaliyetleri desteklemek, yukarıda sayılan faaliyetlerle ilgili her türlü tesis ve organizasyonları kurmak, şirket konusu ile ilgili eleman yetiştirici eğitim faaliyetlerinde bulunmak, araştırma geliştirme faaliyetlerini bünyesinde veya bilimsel kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek gibi faaliyetlerin şirket ana faaliyet konuları arasında yer aldığı, tüm bu hususlar birlikte değerlendirilerek acil ihtiyaçlar ve kamu yararı dikkate alınmak suretiyle söz konusu Merkezin Şirket faaliyetlerinin tanıtılmasına, Şirketin ana faaliyet konusunda yer alan çevrenin ve çevre bilincinin geliştirilmesine ve sosyal devlet amacına katkı sağlayacağı düşünülerek bu Merkezin yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki; Şirket tarafından söz konusu bulgu ile ilgili gönderilen savunmanın bulguda açıklanan hususları karşılamadığı değerlendirilmektedir. İBB'ye ait bir şirket olan İSTAÇ AŞ'nin başka bir şehirde üstelik kendi görev alanı ile ilgisi olmayan bir bina yaptırarak bunu tefriş etmesinin yasal açıdan bir dayanağı bulunmamaktadır. İSTAÇ AŞ, kamu kaynağı kullanarak faaliyetlerini gerçekleştiren, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, kâr amacı güderek çalışan, tüzel kişiliğe sahip bir anonim şirkettir. Şirketin tabi olduğu mevzuat gereğince, müdürler ve yönetimle görevli kişiler Şirketin menfaatini gözetmekle yükümlüdür.

Söz konusu "Bilim ve Sanat Merkezi"nin yapım maliyetlerine katlanması ve ihtiyaç duyulan tefrişat malzemelerinin şirket bütçesinden karşılanması Şirketin kuruluş amacı ve faaliyet konusu ile uyumadığı gibi Şirket bütçesinden söz konusu işler kapsamında KDV dahil toplam 54.276.181,69 TL gidere katlanılmış olmasının da Şirket menfaatleriyle bağdaşmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirketin; yöneticilerinden, çalışanlarından ve ortaklarından ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olduğu göz önünde bulundurularak, öncelikle şirket menfaatlerinin gözetilmesi, faaliyet alanları ile ilgili ve kuruluş amacına uygun harcamalarda bulunulması, Şirket menfaatine uygun olmayan her türlü eylemden kaçınılması, şirket kaynaklarının kullanılmasında basiretli bir iş adamı gibi hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Hasılat Paylaşımli İş Kapsamında Yüklenici İle Ortak Kullanılan Banka Hesabının İşin Sözleşmesindeki Şartlara Uygun Şekilde Açılmaması

"Hasılat Paylaşımı Suretiyle Rehabilitasyon Maksatlı Dolgu Yapılması İşini" sözleşmesi kapsamında şirket ile yüklenici firmanın adına ortak bir banka hesabı açıldığı, ancak bu hesap için banka ile imzalanan hesap sözleşmesinin işin sözleşmesindeki şartlara uygun olmadığı görülmüştür.

6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Üçüncü şahıslardaki menkul malların, alacak ve hakların haczi" başlıklı 79'uncu maddesinde; tahsil dairelerince düzenlenen haciz bildirimlerinin amme borçlusunun hak ve alacaklarının bulunabileceği bankaların şubelerine doğrudan veya mahallindeki tahsil dairesi aracılığı ile tebliğ edileceği gibi Maliye Bakanlığınca belirlenecek tutarın üzerindeki alacaklar için doğrudan bankaların genel müdürlüklerine de tebliğ edilebileceği ifade edilmiştir.

30.06.2007 tarih ve 26568 sayılı resmi gazetede yayımlanan Seri-A Sıra No:1 Tahsilat

Genel Tebliği'nin "Üçüncü Şahıslardaki Menkul Malların, Alacak ve Hakların Haczi" alt başlıklı bölümünün 14'üncü maddesinde; ödeme müddeti içerisinde ödenmeyen amme alacaklarının cebren tahsilini temin etmek ya da alacağın tahsil güvenliğini sağlamak amacıyla tahsil dairelerince alınan haciz ve ihtiyati haciz kararları üzerine, 6183 sayılı Kanun'un 79'uncu maddesi hükmüne dayanılarak borçlunun bankalar nezdindeki hak ve alacaklarının da haczi yoluna gidileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz malların haczi" başlıklı 85. Maddesinde; borçlunun kendi yedinde veya üçüncü şahısta olan taşınır mallarıyla taşınmazlarından, alacak ve haklarından alacaklının anapara, faiz ve masraflar da dahil olmak üzere bütün alacaklarına yetecek miktarının haczedileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; gerek kamu alacağı gerekse özel hukuk gerçek/tüzel kişilerinin alacakları dolayısıyla borçlunun banka hesabında bulunan mevduat tutarlarına haciz uygulanabilmektedir.

Şirket ile Yüklenici arasında imzalanan Şile İlçesi Sahilköy 277-285-286-287 Nolu Orman Bölmelerinde Hasılat Paylaşımı Suretiyle Rehabilitasyon Maksatlı Dolgu Yapılması İş Sözleşmesinin "Hasılatın Tespiti ve Paylaşımı" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Hafriyat bedellerinin yatırıldığı banka hesabı İSTAÇ ve MÜTEAHHİT tarafından müşterek açılacaktır. Hesaptan para çıkışı İSTAÇ'ın talimatı ile gerçekleşecektir. Her ayın sonunda, o ay içinde sahaya yapılan dökümlere ilişkin döküm fişleri günlük olarak tanzim edilen tutanaklara istinaden aylık fiili döküm miktarı belirlenerek aylık hasılat hesaplanacaktır.

...

Müşterek hesap sahiplerinden herhangi birinin banka nezdindeki hak ve alacaklarına haciz, tedbir, iflas, konkordato, el koyma vs. sınırlamalar söz konusu olması durumunda, bu kısıtlamalardan müşterek hesap sahipleri payları oranında etkilenecektir. İSTAÇ İstanbul Çevre Yönetimi San. ve Tic. A.Ş.'nin payı %60, Müteahhitin payı %40'tır. Müteahhitin banka nezdindeki hak ve alacaklarına haciz, tedbir, iflas, konkordato, el koyma vs. sınırlamalar söz konusu olması durumunda bu kısıtlamalar ancak kendi payı üzerinde uygulanacaktır. Bu kısıtlamalardan İSTAÇ İstanbul Çevre Yönetimi San. ve Tic. A.Ş.'nin payı etkilenmeyecek ve kendi payı üzerinde tasarruf etme yetkisi devam edecektir.

Yukarıda açıklanan ve müşterek hesabın kullanımı ile ilgili hususlar, Banka ile

imzalanacak olan hesap sözleşmesinde de açıkça belirtilecektir. MÜTEAHHİT bu hususları kabul ve taahhüt etmiştir.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, banka ile imzalanan hesap sözleşmesinde müteahhitin banka nezdindeki hak ve alacaklarına haciz, tedbir, iflas, konkordato, el koyma vs. sınırlamalar söz konusu olması durumunda bu kısıtlamaların ancak kendi payı üzerinde uygulanacağına ilişkin herhangi bir ibare bulunmadığı tespit edilmiştir. Şirket ile müteahhit firma arasında imzalanan sözleşme hükümleri banka veya üçüncü kişi alacaklılar açısından bağlayıcı olmadığından mevcut durumda müteahhit firmanın borçlarından kaynaklı olarak ortak kullanılan banka hesabına herhangi bir yasal tedbir uygulanması halinde şirketin ilgili hesaptaki nakit mevcudu kullanılamaz hale gelecektir. Bu durum şirket varlıklarının yönetimi açısından risk teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; İşe ait Sözleşme gereği alınan kesin teminatın aylık bazda ortak hesaba yatırılan tutarlar üzerinde herhangi bir kısıtlama olması halinde Şirketin uğraması muhtemel kaybını karşılayacağı, herhangi bir Şirket zararına neden olunmadığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki; bulgu metninde Şirketin herhangi bir zarara uğradığı yönünde tespiti yer verilmemiş olup mevcut uygulamanın Şirket varlıklarının yönetiminde bir risk teşkil ettiği hususuna vurgu yapılmıştır. Sözleşmelerin şuanki mevcut haliyle uygulanmaya devam etmesi halinde; bankada biriken tutarın teminat tutarını aşan bir miktarda gerçekleşmesi ve bu tutarın kısıtlanması halinde şirket varlıklarının kullanılamaz hale gelebilme riski devam edecektir.

Sonuç olarak, Şirket varlıklarının etkin şekilde yönetilmesi, oluşabilecek risklerin bertaraf edilmesi, faaliyetlerin aksamadan devamının sağlanması ve Şirket menfaatlerinin korunmasını temin etmek üzere, iş ve işlemlerin yürütülmesi ve sözleşmelerin hazırlanması esnasında gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir.

BULGU 12: Şirket Taşıtlarının Ticari Amaç Dışında Kiralanması

Şirket envanterinde yer alan taşıtların, ticari hayatın gereklerine aykırı olarak bazı kamu idarelerine düşük bedelle kiralandığı görülmüştür.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesine göre belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar tacir sıfatına haizdir ve Kanun'un 18 ve 19'uncu

maddelerinde belirtildiği üzere her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmekte olup bir tacirin borçlarının ticari olması asıldır.

Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümü, rekabet yasağı" başlıklı 626'ncı maddesinde ise müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; şirket araçlarının ticari gaye dışında bazı kamu idarelerine cüz-i bedelle kiralandığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki; Şirket yönetim kurulunun:

30.04.2022 tarih ve 2022/87 numaralı kararında; Enez Belediye Başkanlığı'nın yaz aylarında artan nüfus nedeniyle yeterli araç ve personel bulunmadığı için temizlik işlerinde aksamalar yaşandığından, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'ndan 3 ay süreyle operatörü ile beraber 1 adet büyük süpürge aracı desteğinin sağlanması talep edildiği, İBB Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü'nün 05.04.2022 tarihli ve E.51445761-150.01-201 sayılı yazısı ile talebin gereğinin yapılmasının şirketten istenildiği belirtilerek bu kapsamda bir adet büyük süpürge aracının yakıt giderleri, operatörün yeme, içme ve konaklama giderleri Enez Belediyesine ait olmak üzere üç ay süreyle belediyeye kiraya verilmesine,

16.06.2022 tarih ve 2022/127 numaralı kararında; Erdek Belediye Başkanlığının yaz aylarında artan nüfus nedeniyle yeterli araç ve personel bulunmadığından temizlik hizmetlerinde aksamalar yaşandığı belirtilerek İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'ndan operatörü ile beraber bir adet büyük süpürge aracı desteği sağlanmasının talep edildiği, İBB Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü'nün 04.06.2022 tarih, E-96964313-622.99-2022.822417 sayılı yazısı ile şirketten söz konusu talebin değerlendirilmesinin istenildiği, bu kapsamda Erdek Belediyesine 2022 model bir adet büyük süpürge aracının yakıt giderleri ile operatörün yeme, içme ve konaklama giderleri Erdek Belediyesine ait olmak üzere üç aylık süre ile kiraya verilmesine,

18.10.2022 tarih ve 2022/212 numaralı kararında; Erzincan Belediye Başkanlığının 12.09.2022 tarihli ve E-58521714-869-33558 sayılı yazısı ile temizlik hizmetlerinde aksamalar yaşandığı belirtilerek şirketten bir adet büyük dozer iş makinası desteği sağlanması talep edildiği ve Erzincan Belediyesinin temizlik hizmetlerinin sürdürülebilir hale getirilebilmesi için bir adet dozer iş makinasının şöforsüz ve yakıt giderleri Erzincan Belediyesine ait olmak üzere

yedi ay süreyle kiraya verilmesine,

21.05.2020 tarih ve 2020/67 numaralı kararında Şirkete ait olan ve halihazırda kullanılmayan 2006 model yol süpürme aracı ile 2006 model kar küreme aracının Artvin Belediyesi hizmetlerinde kullanılmak üzere 3 yıl süreyle kiraya verilmesine, karar verildiği ve söz konusu kararlara istinaden şirket araçlarının adı geçen belediyelere kiralandığı görülmüştür.

Tablo 7: Şirket Tarafından Yapılan Kiralama İşlemlerine İlişkin Bilgiler

Kiralanan Taşıt	Model Yılı	Aylık Kira Bedeli (TL)	Kira Süresi	Kiraya Verilen İdare
Yol süpürme aracı	2022	10.000	3 Ay	Enez Belediyesi
Yol Süpürme Aracı	2021	10.000	3 Ay	Erdek Belediyesi
Dozer	2003	10.000	7 Ay	Erzincan Belediyesi
Kar Küreme Aracı	2006	600	36 Ay	Artvin Belediyesi
Yol Süpürme Aracı	2006	600	36 Ay	Artvin Belediyesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (b) bendinde; belediyelerin mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği belirtilmektedir. Ancak belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak hisselerinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu belediye şirketleri için böyle bir düzenleme öngörülmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinden bahsedilmiş, aynı Kanun'un 70'nci maddesine göre belediyelerin şirket kurabileceği zikredilerek belediye şirketlerine; belediyelerin nitelik ve nicelik olarak genişleyen görev alanlarında gerekli kamu ihtiyaçlarının karşılanmasında, yerel hizmetlerin; daha etkin, verimli ve halkın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasında ve yerel hizmetlerin sunumunda çok çeşitli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulanmasında ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Bulguda belediye tarafından yapılan veya yapılması gereken iş ve işlemlerin belediye şirketleri aracılığıyla yerine getirilmesinin şirketin kuruluş amacı ile çeliştiği belirtilmesine karşın kiralama işlemlerinin kamu yararına hizmet ettiği, kiralanan araçların çok kısa süreli olarak veya model yılı eski, neredeyse atıl kalmış, Şirket ihtiyaçlarında aksamaya sebep vermeyecek araçlardan seçildiği, ayrıca kiralanan araçların yakıt giderleri ile varsa operatörün yeme-içme ve konaklama giderlerinin kiralanan belediyeler üzerinde bırakılarak, bila bedel kiralama yapıldığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki; Şirket tarafından gönderilen savunma bulgu konusu hususu karşılamamaktadır. Şöyle ki; 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi belediyeler tarafından meclis kararı alınarak uygulanabilecek bir husustur. Belediyelerin nitelik ve nicelik olarak genişleyen görev alanları gerekçe gösterilerek Şirketin belediye tarafından yapılabilecek söz konusu uygulamayı yapması mevzuat hükümlerine göre mümkün görünmemektedir. Belediye şirketleri, Türk Ticaret Kanunu'na tabi olarak faaliyetlerini gerçekleştiren ve kâr amacı güden kuruluşlardır. Söz konusu şirketleri belediye gibi değerlendirmek ve belediye tarafından yapılan veya yapılması gereken iş ve işlemleri belediye şirketleri aracılığıyla yerine getirmek, bu şirketlerin kuruluş amacıyla çelişmektedir.

Sonuç olarak, Şirket menfaatine uygun olmayan her türlü iş ve işlemden kaçınarak, basiretli bir iş adamı gibi hareket edilmesi, Şirket menfaatlerinin korunması hususunda özen gösterilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>