



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA İNSAN KAYNAKLARI 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
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7. DENETİM BULGULARI	8
8. EKLER	22

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	3
Tablo 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmamasına İlişkin Örnek Tablo	9
Tablo 4: Personel Alımları Sonrasında Yapılan Değişiklik	11
Tablo 5: Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Hizmet Alımı	17

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
BOBİ FRS	: Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİK	: Kamu İhale Kurumu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
VUK	: Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
2. Temizlik İşçisi veya Beden İşçisi vb. Olarak Alınan Birçok Personelin Kısa Bir Süre Sonra Unvan ve Ücretlerinin Değiştirilmesi
3. İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
4. Temsil Ağırlama Harcamalarının Niteliğinin Belirsiz Olması ve Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması
5. Şirket Adına Özel Bankalarca Yapılan Tahsilatların Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplara Aktarılmaması
6. Mali Müşavirlik Hizmet Alımının Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
7. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme ve Genel Giderler ile Yüklenici Karının Hatalı Hesaplanması
8. Yönetim Kurulu Tarafından Şirketin Yönetilmesinde İhtiyaç Duyulan Yönergelerin Çıkarılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi(A.Ş), 6360 sayılı Kanun uyarınca Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun 12.03.2014 tarih ve 2014/1 sayılı Kararıyla ANSA Özel Eğitim ve Özel Sağlık, Kültür, Turizm, İnşaat, Tarım, İçecek, Ticaret Limited Şirketinin %98 hissesinin Antalya İl Özel İdaresinden Büyükşehir Belediyesine devredilmesi ile Antalya Tanıtım Vakfının %2 hissesinin Büyükşehir Belediyesine hibe edilmesine istinaden Antalya Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 09.02.2018 tarih ve 173 Nolu Kararıyla nev'inin ve unvanının Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi olarak değiştirilmesi sonucu kurulan bir belediye şirkettir.

Mezkur karar ile Şirketin 25.000 TL olan ana sermayesi 975.000 TL arttırılarak 1.000.000 TL olarak belirlenmiştir. Şirket; 03.04.2018 tarih 9550 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayınlanan tür değişikliği işlemi ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 126'ncı maddesiyle 27.06.1989 tarih ve 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci maddesi, 01.01.2018 tarih ve 30288 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdari Şirketlerine İşçi Statüsünde Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24'üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar ile diğer mevzuat uyarınca insan kaynakları yönetimi alanında faaliyette bulunmaktadır.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş. kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini temel olarak; Esas Sözleşmesi, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir.

Ayrıca Şirket 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı TTK 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.

Şirketin 03.04.2018 tarih 9550 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayınlanan Esas Sözleşmesinde; Şirketin işleri ve idaresinin Genel Kurul tarafından TTK hükümleri çerçevesinde seçilecek en az 1 üyeden oluşan bir yönetim kurulu tarafından yürütüleceği ve Şirketin yönetimi ve dışarıya karşı temsilinin Yönetim Kuruluna ait olduğu belirtilmektedir.

Şirketin Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen teşkilat şeması bulunmakla birlikte, teşkilat yapısı; genel kurul, yönetim kurulu ve idari birimlerden oluşmaktadır.

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 Antalya Büyükşehir Belediyesi tüzel kişi ortaklığını temsilen 1 üyeden oluşmaktadır.

Şirkette 2024 yıl sonu itibarıyla çalışan personel sayısı bir önceki yıllarla karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel Sayıları ve Statüleri	Personel Sayısı			
	2023 Yıl Sonu	2024 Yılı		
	Personel Sayısı	Girişler	Çıkışlar	31.12.2024
A -Sürekli İşçiler (KHK Kapsamında)	3259	-	236	3023
B- Sürekli İşçiler (KHK Sonrası)	4988	1267	497	5758
C- Geçici İşçiler	3	73	51	25
Toplam	8250	1340	784	8806

Şirkette 31.12.2024 tarihi itibarıyla 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi 8806 işçi çalışmakta olup bunların; 8519'u Antalya Büyükşehir Belediyesi hizmet birimlerinde, 268'i Antalya Ulaşım Hizmetleri Petrol, San. ve Tic. A.Ş. bünyesinde, 19'u ise Şirket idari birimlerinde çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'nin nominal sermaye tutarı 1.000.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %100 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı * (TL)	Sermaye Oranı (%)
Antalya Büyükşehir Belediyesi	1.000.000,00	100

* Sermaye miktarı enflasyon düzeltmesinden önceki durumu göstermektedir.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'nin amaç ve konusu; Antalya Büyükşehir Belediyesi, Antalya Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşları ile Antalya Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşlarının doğrudan doğruya veya dolaylı olarak birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yansından fazlasına sahip olduğu şirketlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektedir.

Bu çerçevede, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a istinaden, Şirket tarafından Büyükşehir Belediyesi ile bağlı şirketine sunulan personel hizmetinin karşılığı olarak; asgari işçilik maliyeti, asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler ile asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %0,1 (bindebir) kar oranı ilave edilmek suretiyle fatura düzenlenmekte olup söz konusu hasılat kalemi Şirketin esas faaliyet gelirlerini oluşturmaktadır.

Şirketin, 2023 yılı dönem net karı 24.178.837,55 TL, 2024 yılı dönem net karı ise 76.733.568,19 TL olarak gerçekleşmiştir. 2024 yılı dönem net karı 2023 yılına göre %217, 36 oranında artış göstermiştir.

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 (VUK) 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 Planı'dır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı VUK 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 TTK'da yer verilmiştir.

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait Türkiye Muhasebe Standartları'nda 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 Standartları'na 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 TTK'nın 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 Standartları'na uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmî 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,
- 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 yansıtmamasından 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.

İç kontrol, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre; 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 mali ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş 6102 sayılı TTK esasları çerçevesinde kurulmuş olup faaliyetlerini de bu esaslar çerçevesinde yürütmektedir.

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; *"Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulatmak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir."* hükmü bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinde ise; *"(1) Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır."* denilmektedir.

TTK'nın 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol süreçleri zorunluluk iken diğer şirketlerde isteğe bağlı bırakılmıştır. Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği gibi denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde iç kontrol sisteminin kurulması diğer şirketlerde de zorunludur.

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabi olmadığı için, bu Kanun'un tanımladığı şekilde bir iç kontrol sistemi kurma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Ayrıca, 6102 sayılı Kanun'un anılan maddeleri uyarınca Şirket Yönetim Kurulu tarafından uzman bir "komite" kurulması ve bu "komite" tarafından değerlendirme raporu hazırlanması hususunda herhangi bir zorunluluk bulunmadığından, bir iç kontrol birimi kurulmamış ve bu bağlamda Şirketin iç kontrol sistemine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: 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.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması

konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 Yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesi'nde; 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; 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmek amacıyla kurulan Şirkette, işçi olarak görev yapan çok sayıda kullandırılmayan yıllık iznin bulunduğu, yıllık izin takiplerinin ise işçilerin fiilen görev yaptığı Büyükşehir Belediyesi ve Şirket tarafından yürütülmekte olduğu tespit edilmiştir. İşçilerin birikmiş yıllık ücretli izinlerinin kanuna uygun olarak kullandırılmamasına ilişkin örnek olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmamasına İlişkin Örnek Tablo

S.N.	Ad Soyad	Birim	İşe Başlama Yılı	Kalan Yıllık İzin
1	E.D.	Genel Sekreterlik	2008	234
2	M.A.	Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.	2006	218
3	O. Ş.	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	2010	207
4	M.Ü.	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	2015	205
5	A.A.	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	2015	198
6	H.Ö.	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	2010	186
7	M.Ü.	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	2015	176
8	F.B.	Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	2008	172
9	C.T.	Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	2015	171
10	L.H.	Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	2015	170

Yıllara sari olarak kullanılmayan birikmiş yıllık izinleri bulunan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Şirket tarafından verilen cevapta, Antalya Büyükşehir Belediyesine 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca yıllık izinlerin kullanılması ile ilgili gerekli uyarıları içeren yazının yazıldığı ve bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması amacıyla Büyükşehir Belediyesi nezdinde girişimde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 2: Temizlik İşçisi veya Beden İşçisi vb. Olarak Alınan Birçok Personelin Kısa Bir Süre Sonra Unvan ve Ücretlerinin Değiştirilmesi

Şirket tarafından beden işçisi, temizlik işçisi, filit (haşere ilaçlama) işçisi vb. adlar altında alınan personelin alımdan kısa bir süre sonra meslek kodları ile ücretleri değiştirilerek farklı unvanlarla, farklı birimlere nakillerinin yapıldığı görülmüştür.

Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi'nde istihdam edilecek personel alımları, birimlerin personel ihtiyacı doğrultusunda “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”in 2’nci maddesi ikinci fıkrasına istinaden Türkiye İş Kurumuna üst yazı ile bildirilerek kurumun internet sayfası üzerinden ilan edilmektedir.

Başvurular Şirkete şahsen yapılmakta ve başvurulara istinaden yapılan değerlendirmeler “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı kuruluşlar ile bunların üyesi olduğu Mahalli İdare

Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul Esaslar Hakkında Karar” uyarınca dikkate alınıp yönetim kurulu kararı akabinde giriş işlemleri gerçekleştirilmektedir.

Yine birimlerin ihtiyacı doğrultusunda, halihazırda çalışmakta olan gerekli şartlara haiz ve üst öğrenimi ya da üniversiteyi bitirmiş olan personelin yazılı talepte bulunması ve ilgili Daire Başkanlarının onay vermesi halinde, ilgili birim tarafından Başkanlık Makamı Oluru alınarak şirkete üst yazı ile iletilmektedir. Başkanlık Makamı Oluruna istinaden Yönetim Kurulu Kararının alınması akabinde gerekli SGK güncellemesi yapılmaktadır.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından çoğunlukla özel bir nitelik gerektirmeyen beden işçisi, temizlik işçisi, filit işçisi gibi vasıfsız iş pozisyonları için işçi alım ilanlarına çıkıldığı, alımı gerçekleştirilen işçilerin anılan pozisyonlara uygun meslek kodları ile Sosyal Güvenlik Kurumuna işe giriş bildirgelerinin yapıldığı, belirli bir dönemden sonra ise vasıfsız iş pozisyonlarında çalışan işçilerden özel nitelikteki bir pozisyonun gerektirdiği şartları taşıyanların çalışmakta oldukları Belediyenin ilgili birimine yazılı talepte bulunmaları üzerine Büyükşehir Belediyesinin olurlarına istinaden, Şirket Yönetim Kurulu kararları ile meslek kodlarının değiştirilerek görev/pozisyon unvanlarının yükseltildiği ve bu süreçlerin olağan bir işlem haline getirildiği görülmektedir. Bu şekilde alımı yapıp daha sonra yeri ve unvanı değiştirilen 2024 yılında 248 olmak üzere toplam personel sayısının 1670 adet olduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda 1670 adet alımdan örnek mahiyetinde birkaç personel için alım ve sonrasında yapılan değişiklikler tarihleri ile birlikte gösterilmektedir.

Tablo 4: Personel Alımları Sonrasında Yapılan Değişiklik

GİRİŞ TARİHİ	DEĞİŞİKLİK TARİHİ	ESKİ MESLEK ADI	YENİ MESLEK ADI
2.05.2019	20.05.2019	Büro Memuru	Basketbolcu
10.06.2019	1.07.2019	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Ziraat Mühendisi
4.07.2019	1.08.2019	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Hemşire
23.07.2019	1.09.2019	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Büro Memuru
23.07.2019	1.09.2019	Filit İşçisi (Haşere İlaçlama)	Güreşçi
27.11.2019	9.01.2020	Beden İşçisi (Genel)	İnşaat Mühendisi

25.11.2019	28.01.2020	Beden İşçisi (Genel)	Harita ve Kadastro Teknikeri
25.11.2019	21.04.2020	Beden İşçisi (Genel)	Arkeolog
27.01.2020	6.05.2020	Temizlik İşçisi	Güreşçi Antrenörü
19.11.2019	1.06.2020	Beden İşçisi (Genel)	Diğer Öğretmenler
6.08.2020	1.11.2020	Temizlik İşçisi	Tiyatro Oyuncusu
3.04.2023	17.05.2023	Temizlik Görevlisi	İngilizce Öğretmeni
29.01.2024	22.03.2024	Temizlik Personeli	Fizyoterapist
2.01.2024	16.02.2024	Temizlik Personeli	Mimar
1.08.2024	26.08.2024	Beden İşçisi	İnşaat Mühendisi
5.11.2024	2.12.2024	Temizlik Personeli	Gençlik Lideri

Görüleceği üzere; örneğin filit işçisi adı altında (yani haşere ilaçlamasında kullanılmak üzere) personel alımları yapılmış ancak alınan personel alımdan çok kısa bir süre sonra diğer birimlere mühendis, hemşire, güreşçi, büro memuru olarak görevlendirilmiştir. Benzer şekilde farklı birimler için beden işçisi ve temizlik işçisi alımları yapılmış ancak alınan personeller yine çok kısa bir süre sonra diğer birimlerde tekniker, mühendis, arkeolog, güreşçi antrenörü hatta tiyatro oyuncusu ve öğretmen olarak görevlendirilmiştir.

Dolayısıyla, İdarenin gerçek ihtiyacı hangi personele yönelikse birimlerden ona göre talep yazıları gelmeli, kalifiye veya pozisyona göre en uygun kişilerin alınması sağlanmalıdır. Aksi halde İdare tarafından subjektif kriterlere göre personel alımları yapılacak olup Şirkete çalışmak için başvuru yapacak kişilerin hakları kısıtlanmış olacaktır.

Şirket tarafından verilen cevapta, işçilerin fiilen yürüttükleri görevler esas alınarak toplu iş sözleşmesi hükümleri çerçevesinde gruplandırıldıkları ve buna göre ücretlendirme yapıldığı belirtilmişse de, bu yaklaşım personel temin sürecindeki usule dair temel sorunu bertaraf etmemektedir. İstihdam sürecinde vasıfsız unvanlarla (örneğin beden işçisi, temizlik işçisi, filit işçisi gibi) yapılan alımların, çok kısa süre içerisinde mühendis, hemşire, mimar, öğretmen gibi özel nitelik gerektiren unvanlara dönüştürülmesi, personel temininde şeffaflık ve liyakat ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Fiili görev ile meslek kodu arasında sonradan kurulan bu ilişki, ilk alım aşamasında pozisyonun gereklerini taşıyan adayların eşit rekabet şartlarında başvuru yapmalarını engellemekte, kamuya personel girişinde adil fırsat eşitliği ilkesini zedelemektedir. Bu durum, personel temininde ilan süreçlerinin çoğunlukla şekli bir nitelik taşıdığını ve asıl ihtiyacın dolaylı yöntemlerle karşılandığını göstermektedir.

Şirket cevabının devamında, Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'nin bundan sonraki işçi alımlarında, bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, alımların birimlerin ihtiyaçlarına göre yapılması, ihtiyaç duyulan personele ilişkin niteliklerin önceden belirlenip bu doğrultuda talebin karşılanması kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

BULGU 3: İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi

Şirketin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile istisnaya tabi tutulan mal ve hizmet alımlarına ilişkin usul ve esaslarının olmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde; belediye şirketlerinin de içinde bulunduğu kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2024 yılı için 95.508.971,00 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri haricinde bu Kanun'dan istisna edilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin 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 yer almaktadır.

Kanun'un 60'ıncı maddesinin atıfta bulunduğu 5'inci maddesinde ise 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 açık emredici bir düzenleme yer almamış olmasına rağmen, 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.

Bununla beraber 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.

Şirketin Kamu İhale Kurumuna (KİK) ana faaliyet ve üretim konusuna yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin 4734 sayılı Kanun'un 3/(g) maddesi kapsamında istisna talebiyle yaptığı başvuru neticesinde KİK tarafından 2024/DK.D-198 sayılı karar alınarak istisna kapsamı ve istisna kapsamında olmayan işler belirlenmiş ancak henüz usul ve esasların belirlenmediği anlaşılmıştır.

Şirket cevabında, Şirketin 3(g) maddesi kapsamında mal ve hizmet alımının bulunmadığı ve 2025 yılı ve daha sonraki yıllarda uygulanmak üzere ve usul ve esasların hazırlanma çalışmalarının devam edildiği ifade edilmiştir.

Bu çerçevede; Şirketin, istisna kapsamına alınan mal ve hizmet alımlarını serbest olarak değil belli usul ve esaslara bağlayacak bir usul ve esas çıkarılarak yürütülmesinin uygun ve yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Temsil Ağırlama Harcamalarının Niteliğinin Belirsiz Olması ve Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması

Şirket tarafından yapılan temsil ve ağırlama harcamalarının amacının, niteliğinin, kapsamının belirsiz olduğu, herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan ve kanıtlayıcı evraka yer verilmeden yalnızca fatura karşılığı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesi uyarınca; belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları Şirketler de Kamu İhale Kanunu'nun kapsamındadır.

Mezkur Kanun'un 3'üncü maddesinde Kanun'dan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'nci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 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."* ifadelerine yer verilmiştir.

Öte yandan, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Denetimin amacı" başlıklı 34'üncü maddesinde denetimin; hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması, amacıyla gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından yapılan temsil ve ağırlama harcamalarının niteliğinin ve kapsamının belirsiz olduğu, herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan ve kanıtlayıcı evraklara yer verilmeden yalnızca fatura karşılığı yapıldığı görülmüştür.

Şirket cevabında, bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, temsil ve ağırlama şeklinde yapılan giderlerin hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık çerçevesinde, ihale usullerinden biri veya doğrudan temin yöntemi kullanılarak yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Şirket Adına Özel Bankalarca Yapılan Tahsilatların Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplara Aktarılmaması

Şirket adına özel bankalar tarafından yapılan tahsilatların, takip eden işgünü içerisinde Şirketin kamu sermayeli bankalardaki hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mali kaynakların etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen çıkarılan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği 8.3.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyeler, (h) bendi ile de belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketler Yönetmelik kapsamına alınmıştır. Sermayesinin %100 hissesine Antalya Büyükşehir Belediyesinin sahip olduğu Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'de bu Yönetmelik kapsamındadır.

Yönetmelik'in "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurtiçinde yerleşik diğer bankaları kullanabilme imkânı bulunmaktadır. Söz konusu bankalar aracılığıyla gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının ise özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydı ile takip eden işgünü içinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının takip eden iş günü Şirketin kamu sermayeli bankalardaki hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, personel temini hizmeti kapsamında personel ücretleri tahsilatının yapıldığı, Şirketin hesabına Belediye tarafından yatırılan personel net maaşı promosyon sözleşmesi gereği 3 (üç) iş günü sonra personel hesaplarına yatırıldığı ve sonraki dönemler için Şirket hesabında bulunan tutarların bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda yapılacağı belirtilmiştir. Ancak Şirketin cevabında belirtilen, personel ücretlerinin promosyon sözleşmesi gereği üç iş günü sonra ödenmesi, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne aykırıdır. İlgili yönetmeliğin hükümlerine göre, tahsilatların, takip eden iş günü içerisinde kamu sermayeli bankadaki hesaba aktarılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, mezkûr mevzuat hükümleri gereğince, Şirket tarafından yapılacak tüm tahsilatların, tahsilatı takip eden işgününde Şirketin kamu sermayeli bankalardaki hesaplarına aktarılması, gerekmektedir.

BULGU 6: Mali Müşavirlik Hizmet Alımının Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

Şirket tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek mali müşavirlik hizmet alımlarını mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik

değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453, 00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise "...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Şirketin, mali müşavirlik hizmet alımını birden fazla işlemle aynı tedarikçiden doğrudan temin suretiyle karşıladığı anlaşılmış olup söz konusu durum aşağıdaki tabloda detayı ile gösterilmiştir.

Tablo 5: Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Hizmet Alımı

İstek Tarihi	İşin Niteliği	Yüklenici	Sözleşme Bedeli (TL) (KDV Dahil)
19.03.2024	Mali Müşavirlik Alımı	Firma A	516.600,00 TL
24.06.2024	Mali Müşavirlik Alımı	Firma A	516.600,00 TL
29.10.2024	Mali Müşavirlik Alımı	Firma A	516.600,00 TL

Şirket cevabında, mali müşavirlik hizmet alımının 2025 yılı itibarıyla Kamu İhale Kanunu kapsamında 11 aylık olarak yapıldığını ve bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, süreklilik gösteren mal, hizmet ve yapım işlerinin, kısımlara bölünmemesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme ve Genel Giderler ile Yüklenici Karının Hatalı Hesaplanması

Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'den temin edilen Personel Alımında, asgari işçilik maliyeti kapsamında olmayan ve fiyat farkı olarak ödenmesi gereken toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin, sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında dikkate alındığı görülmüştür.

Belediyeler ve bağlı kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalışan personelin belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi konusunda ayrıntılı düzenlemeler, 24.12.2017 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 696 sayılı KHK ile yapılmıştır. Bu kapsamda belediye şirketine yapılacak olan ödemelere ilişkin hükümler ise 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'da yer almaktadır.

Belirtilen Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; *“İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan; a) Asgari İşçilik maliyeti,*

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,

dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz. İşçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışlar dikkate alınır. Asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı ayni giderler ve kâr oranı, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci maddesinde ise asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderlerin tanımı yapılmıştır. Madde metninde, Asgari İşçilik Maliyeti; ihale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma

saatlerine ilişkin ücretler dâhil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı olarak; İşçilikle Bağlantılı Ayni Giderler ise; idari şartnamede işçi sayısı ile bağlantı olarak teklife dâhil edilmesi öngörülen ayni giderler olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca; asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı matrah olarak belirlenmiş olup toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderler matraha dahil edilmemiştir. Buradan hareketle asgari işçilik maliyeti kapsamında olmayan ve fiyat farkı olarak ödenmesi gereken toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin, sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında dikkate alınmaması gerekmektedir.

Bu doğrultuda yapılan incelemelerde; Belediye tarafından Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'den temin edilen personel alımında, sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında asgari işçilik maliyetine, toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin de dahil edildiği ve Antalya İnsan Kaynakları A.Ş.'ye hatalı ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, bulguda belirtilen hususların Şirket tarafından değerlendirilerek, mevzuata uygun hale getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamındaki işleri için yapacağı hakediş ödemelerinde, mevzuatta belirtilen şartlara uygun olarak hesaplama yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: 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 "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükmü tesis edilmiştir. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Mezkûr Kanun'un 365'inci maddesi gereği anonim şirketler yönetim kurulu tarafından yönetilmekte ve temsil edilmektedir. Yönetim kurulunun yönetim ve temsil görevinden doğan sorumluluk da aynı Kanun'un 553'üncü maddesi uyarınca yine yönetim kuruluna aittir.

Kanun'un 375'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise; 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 olduğu hükmü tesis edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının yönetmelik çıkarması, düzenli yönetim ilkesinin bir gereğidir. Şirketlerde ise yönetmelik çıkarma yetkisi bulunmamakla birlikte yönerge şeklinde düzenlenen ve şartları, sınırları yönetim kurulunca belirlenen düzenlemeler şirketin düzenli bir şekilde yönetilmesi için gerekli olan yazılı talimatlardır.

Yapılan incelemede, Şirket yönetim kurulu tarafından verilen avansların mahsubu, avans olarak verilebilecek tutarların üst sınırı, insan kaynakları yönetimine ilişkin usul ve esaslar, vb. konularda, iyi yönetime ilişkin ihtiyaç duyulan hususlara ilişkin gerekli yönergelerin çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

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.

Şirket tarafından verilen cevapta, bulguda belirtilen hususların dikkate alınacağı ve Şirketin iç işleyişinde gerekli olan yönergeler ile ilgili çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin çalışma usul ve esaslarına etki edecek ve/veya Şirketin iç işleyişinde gerekli olan yönergelerin yönetim kurulu tarafından çıkarılması 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>

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
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından denetim döneminde yerine getirilmediği için bulgu, 2024 yılı denetim raporunda " İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması " başlığıyla yeniden yer almıştır.
Şirkette Çalışan İşçilerin Meslek Kodlarında Değişiklik Yapılmasının Olağan Bir Uygulama Haline Gelmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından denetim döneminde yerine getirilmediği için bulgu, 2024 yılı denetim raporunda "Temizlik İşçisi veya Beden İşçisi vb. Olarak Alınan Birçok Personelin Kısa Bir Süre Sonra Unvan ve Ücretlerinin Değiştirilmesi " başlığıyla yeniden yer almıştır.