



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSPER İSTANBUL PERSONEL YÖNETİM 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	5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7. DENETİM BULGULARI	8
8. EKLER	31

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
--	---

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
EKAT Belgesi	Elektrik Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSPER AŞ	İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TL	Türk Lirası
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarını, Belediyenin Diğer Şirketlerinden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi

2. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması

3. Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanması

4. Şirket Yönetim Kurulu Tarafından Çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin Özel Kriterler İçermesi

5. Şirket Personelinin Mali ve Sosyal Haklarında Uygulanacak Artış Oranının Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belirlenmesi

6. Arşiv Araştırması Süreci Tamamlanmadan Personelin İşe Başlatılması

7. Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışan Personelin EKAT Belgesinin Bulunmaması

8. Şirket Tarafından İstihdam Edilen Engelli Sayısının Mevzuatta Öngörülenden Az Olması ve Eski Hükümlü İstihdamının Hiç Yapılmaması

9. Personel Ücretlerinden Kesilen Sendika Üyelik Aidatlarının İlgili Sendikalara Aktarılmaması

10. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

11. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İSPER İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi (İSPER AŞ), İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 28.12.1998 tarihinde Yüzyıl Sağlık Yatırımları ve İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi unvanıyla kurulmuş olup 05.04.2018 tarihinde yeni ticaret unvanı olan İSPER İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi olarak ticaret siciline tescil edilmiştir.

Şirketin faaliyet alanı, ana sözleşmesinde belirtilmiş olup bu bağlamda, İSPER AŞ; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci madde hükümleri kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılan personelin işçi statüsünde istihdam edilebilmelerini sağlamaya ve/veya bu kapsamda işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin iş ve işlemleri gerçekleştirmektedir.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunmaktadır. Yönetim kurulu üyeliğine gerçek veya tüzel kişiler seçilebilmektedir. Bir tüzel kişi yönetim kuruluna üye seçildiği takdirde, tüzel kişi tarafından belirlenen bir gerçek kişi de tüzel kişiyle birlikte tescil ve ilan olunmaktadır. Tüzel kişi adına sadece bu tescil edilmiş gerçek kişi toplantılara katılıp oy kullanabilmektedir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile

yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörölmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, ortakları temsilen 17 üyeden oluşmaktadır. Yönetim kurulu üyeleri 15.03.2024 tarihli Genel Kurul Kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; 2 koordinatörlük, 1 hukuk müşavirliği, 14 müdürlük, 18 şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 21.833 olup söz konusu personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

İSPER AŞ'nin nominal sermaye tutarı 90.000.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı nakden ödenmiştir.

Şirketin 2024 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 5.292.765.693,52 TL, net satışları 21.946.661.886,53 TL olup, dönem net zararı 680.216.431,02 TL'dir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %20 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	18.000.000,00	20,00
Metro İstanbul San. ve Tic. AŞ	22.850.000,00	25,39
İstanbul Çevre Yönetimi San. ve Tic. AŞ	4.150.000,00	4,61
İstanbul Enerji San. ve Tic. AŞ	9.000.000,00	10,00
İston İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları AŞ	25.155.000,00	27,95
İstanbul Konut İmar Plan San. ve Tic. AŞ	10.845.000,00	12,05
Toplam	90.000.000,00	100

İSPER AŞ'nin iştiraki bulunmamaktadır.

Şirketin amacı personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektir. Bu nedenle, şirketin ana gelirleri 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname sözleşmelerine bağlı olan gelirlerden oluşmaktadır. Bunun yanında eğitim, danışmanlık, mobil tuvalet kiralama, özel eğitim rehabilitasyon hizmeti de şirketin önemli gelir kalemleridir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak, gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise, Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

Aynı Kanun'un 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirler tarafından münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Ayrıca aynı maddelerde Kurumun değişik işletme büyüklükleri ve sektörler için özel standartlar koymaya ve düzenlemeler yapmaya yetkili kılındığı belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda (ve söz konusu Karar'ın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'nda) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. İSPER AŞ bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS) uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayırıştırarak TFRS uygulama kapsamını genel olarak kamu yararını ilgilendiren kuruluşlarla sınırlandırmıştır. Bunun yanı sıra, bu kuruluşların dışında kalan işletmelerin de isteğe bağlı olarak TFRS uygulamalarına izin verilmiştir.

Şirket, bağımsız denetime tabi olup TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir 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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yansıtmassından 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 yürütölmüştür.

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 bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

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, mali 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, idare yönetimi ile diğer ilgili personel tarafından; kuruluşun amaçlarına ulaştığına, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirildiğine, kanun ve düzenlemelere uyulduğuna dair makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanan ve uygulanan sistemi ifade etmektedir.

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. Şirkette söz konusu düzenlemede belirtilen mahiyette bir komisyon kurulmamıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere Şirket, 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmamakla birlikte, iç kontrol işlemlerine ilişkin olarak anılan Kanun hükümlerine benzer aşağıdaki uygulamalar mevcuttur:

- Muhasebe sistemine yansıyan tutarlar ile fiili envanter arasında periyodik mutabakatlar yapılmaktadır. Bu kapsamda; günlük kasa kontrolleri, günlük banka mutabakatları, aylık borç/alacak mutabakatları, yıllık stok sayımı ve yıllık toplam envanter sayımı iş ve işlemleri gerçekleştirilmektedir.

- İç Yönerge metninde imza sirkülerindeki yetkiler dahilinde, yönetim kurulu başkan ve vekilleri, genel müdür, genel müdür yardımcıları, müdür ve şeflerin münferiden ve müştereken atacakları imzalarda yetki ve limitleri belirlenmiştir.

- İç Yönerge'ye göre, Yönetim Kurulu Kararı/Kararları ile veya ilgili yetkili birimce yapılması uygun görülen iş, işlem ve muameleler ile İç Yönerge'de belirtilen sınırlı yetki konularına ilişkin iş, işlem ve muameleler gereği yapılacak ödemeler, 150.000,00 TL'yi aşması halinde; herhangi bir II. Derece İmza Yetkilisi ile I. Derece İmza Yetkililerinden herhangi birinin müşterek imzası ile, 150.000,00 TL ve daha az ödemelerde; herhangi bir II. Derece İmza Yetkilisi ile III. Derece imza yetkilisi iki kişinin müşterek imzaları ile yapılmaktadır.

- Şirketin, ihale ve satın alma yönetmeliği, istisna kapsamında satın alma prosedürü, doğrudan satın alma prosedürü ve gelir getirici faaliyetler prosedürü bulunmaktadır.

- Şirkette görevler ayrılığı ilkesi mevcuttur.

- Şirket tarafından çıkarılmış olan İnsan Kaynakları Yönergesi ve buna bağlı olarak çıkarılan Disiplin Yönergesi mevcuttur.

- Yazılı bir belgeye dayanmamakla birlikte Şirkette bilgi sistemine veri girişi/onay/veri görüntüleme konusunda kişi bazlı yetkilendirmeler belirlenmiştir.

- Şirketin vermiş olduğu hizmetin kalitesini yükseltmek ve müşteri memnuniyetini arttırmak amacıyla Entegre yönetim sistemi altında ISO 9001:2015 Kalite Yönetim Sistemi,

İSO 14001:2015 Çevre Yönetim Sistemi, İSO 45001:2018 İş Sağlığı ve Güvenliği yönetim sistemleri mevcuttur.

- İnsan kaynakları, bilgi teknolojileri, teknik işler ve iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili tüm talepler kurumsal kaynak planlama sistemi ile entegre portal üzerinden gerçekleştirilirken iç ve dış yazışma, onaylar elektronik belge yönetim sistemi ile ilerlemektedir.

Ayrıca iç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamaların devam ettiği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İsper İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Şirket işçileri için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve mali tablolarda izlenmediği görülmüştür.

1 seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin “V-Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” bölümünde yer alan “Hesap planı açıklamaları” başlıklı (c) bendinde; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının ilgili gider hesaplarına borç, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirileceği; izleyen dönemde ödenmesi beklenen kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Tebliğ'in "I-Muhasebenin Temel Kavramları" başlıklı bölümünde ihtiyatlılık kavramının muhasebe işlemlerinde temkinli olunmasını ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önünde bulundurulmasını ifade ettiği belirtilerek ihtiyatlılık gereğince, işletmelerin muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayıracakları ifade edilmiştir.

Yine Tebliğ'in aynı bölümünde tanımlanan dönemsellik kavramının; işletmenin sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade ettiği belirtilerek kavram gereğince, gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirileceği, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, işçiler için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının ayrıldığı ve 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Karşılık ayrılmaması sonucunda Şirketin muhtemel yükümlülükleri ilgili dönemde giderleştirilmeyerek yükümlülükler mali tablolarda olması gerekenden az görünmesine sebep olmaktadır. Ayrıca aynı tutar kadar ticari kar ise fazla görünmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; kıdem tazminatı karşılığının vergi mevzuatında kabul edilen ve dolayısıyla matrahtan indirilebilen bir karşılık olmaması sebebiyle ayrıldığı, bağımsız denetim raporlarında ve Türkiye Finansal Raporlama Standartları açısından hazırlanan şirket bilançolarında kıdem tazminatı yükünün gösterildiği, Vergi Usul Kanunu kapsamında ve Türkiye Muhasebe Standartları (TMS) kapsamında olmak üzere iki ayrı mali tablo hazırlandığı ve kıdem tazminatı karşılığının TMS kapsamında hazırlanan mali tablolarda yer aldığı ancak Vergi Usul Kanunu kapsamında hazırlanan mali tablolarda karşılık ayırmanın zorunlu olmadığı, gider olarak gösterilememesi sebebiyle karşılık ayrıldığı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından, 213 sayılı Kanun'da hüküm bulunmaması sebebiyle karşılık ayrılmasının ihtiyari olduğu ifade edilse de 1 sıra numaralı Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğ'e göre ihtiyatlılık kavramı gereği işletmelerin muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırmaları gerekmektedir. Ayrılan karşılıkların kanunen kabul edilmeyen gider olarak sayılması bilanço kalemleri arasında gösterilmemesinin gerekçesi olarak kabul edilmemektedir.

Bu bağlamda, kıdem tazminatı karşılıklarına bilançoda yer verilmeli ve beyanname düzenlenmesi esnasında kanunen kabul edilmeyen giderler arasında gösterilmelidir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi sunması ve izleyen dönemlerde ödenmesi muhtemel yükümlülüklerinin takip edilebilmesi için ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereği işçiler için hesaplanan kıdem tazminatlarının vadesine göre 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarını, Belediyenin Diğer Şirketlerinden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti) İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin (İBB) doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerinden doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği, bu kapsamda çalıştırılan işçilerin ücretleri için Katma Değer Vergisi (KDV) ödendiği ve mevzuata aykırı bu uygulama nedeniyle Şirkete KDV yükü getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketlerin; mahalli idare ve şirket bütçesinden, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacakları ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin birinci fıkrasında; belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini; doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir.

Ek 20'nci maddenin uygulanmasına ilişkin olarak çıkarılan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar"ın 3'üncü maddesinde; şirket tanımı yapılmış, 6'ncı maddesinde ise; bu şirketlerden, aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğu düzenlenmiştir.

Mezkûr mevzuatta yer alan düzenleme nedeniyle, kapsam dâhilinde sayılan idareler personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacaklardır. Ayrıca 375 sayılı KHK uyarınca, şirketlerinden doğrudan alım yapma yetkisi belediye ve bağlı idarelerine tanındığından, mahalli idarelerin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle diğer belediye şirketlerinden temin etmesinde yasal dayanak bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, Şirketin mevzuat hükümlerine aykırı olarak, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer İBB şirketlerinden, doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Yapılan işlem mevzuata uygun olmamakla birlikte Şirkete ilave KDV (%20) yükü de getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Kanun koyucunun belediye ile belediye şirketlerini aynı kategoride değerlendirdiği, belediye şirketleri açısından bir yasaktan söz etmenin hukuken mümkün olmadığı; ayrıca İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 36155494-045.02-E.13856 sayılı ve "375 Sayılı KHK'nın Ek 20'nci Maddesinin Uygulanması" konulu görüş yazısıyla bu hususun açıklığa kavuşturulduğu; bu görüşte 696 sayılı KHK'nin 83'üncü maddesi ile değiştirilen 4734 Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre, belediye ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerin belediye veya şirket bütçesinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı anlaşılmakla birlikte, Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 24.06.2013 tarihli ve E.2011/16606, K.2013/19303 sayılı Kararı'nda belediye ve belediyelere bağlı kuruluşların, devlet ve ona bağlı kurum kapsamında sayılmış olduğu; belediye şirketlerinin belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda sayılan görev ve yetkilerini yerine getirmek üzere kurulduğundan ve söz konusu Usul ve Esaslar'da belediyelerin ilgili mevzuatla kendisine verilen görevleri yürütmek üzere personel çalıştırılmasına dayalı

hizmetlerini doğrudan hizmet alımı suretiyle belediyeye ait şirketlere gördürebileceği düzenlendiğinden Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre, belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden, aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğunun anlaşıldığı; sonuç olarak şirketlerin aynı belediye bünyesinde kurulmuş olan belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapabileceğinin değerlendirildiği; belediye şirketlerinin de bu hizmeti diğer belediye şirketlerinden karşılamasının kamuda taşeronluk sistemine son verilmesi amacıyla hizmet ettiği ifade edilmiştir. Şirkete ilave KDV yükü getirilmesi hususu ile ilgili olarak ise herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Her ne kadar Şirket tarafından İçişleri Başkanlığı Hukuk Müşavirliğinin görüş yazısına atıfta bulunularak, Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 24.06.2013 tarihli ve E.2011/16606, K.2013/19303 sayılı Kararı'nda belediye ve belediyelere bağlı kuruluşlarının, devlet ve ona bağlı kurum kapsamında sayılmış olduğu ifade edilmiş ise de; belediye şirketlerinin belediye bağlı kuruluşları kapsamında kabul edilmesi hukuken mümkün bulunmamaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda bağlı kuruluşlar ve belediye şirketleri çeşitli maddelerde ayrı ayrı ifade edilmekte ve farklı değerlendirilmektedir. 2560 ve 3645 sayılı Kanunlarda İSKİ ve İETT'nin belediye bağlı kuruluşu olduğu hükme bağlanmıştır. Belediye şirketlerinin kurulması ise 5393 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Kanun'da ayrıca düzenlenmiştir. Nitekim, bulguda bahsi geçen Usul ve Esaslar'da şirketin tanımı yapılmış ve burada da şirketler bağlı kuruluş kapsamında değerlendirilmemiştir.

Sonuç olarak, Şirketin süreklilik arz eden temizlik hizmet alımını ve özel güvenlik hizmet alımını, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle gerçekleştirmesi mümkün olmadığından; söz konusu hizmetleri, bünyesinde istihdam edeceği personel eliyle görmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması

Şirkette istihdam edilen bazı personel ile bunların aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırıldığı ve 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, düzenleme kapsamında sigortalı sayılacakları hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise; 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanların, genel sağlık sigortalısı sayılacakları düzenlenmiştir.

Bu itibarla, özel sağlık sigortası yaptırılan personel ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, 5510 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmakta ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) genel sağlık sigorta primi ödenmektedir.

Kamu kaynağı kullanmayan anonim şirketlerde yönetici sıfatını haiz personel için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilmekte ve bu uygulama özel sektör işleyişi gereği teşvik unsuru olabilmektedir. Bu durumda dahi, kapsam üst düzey yönetici vasfını haiz personel ile sınırlandırılmakta olup genel olarak aile fertleri dikkate alınmamaktadır. Aile fertleri uygulamasında ise genel olarak, indirimli bedellerin personel tarafından karşılanması suretiyle sigorta yapılmaktadır.

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. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Şirkette 2024 yılını kapsamak üzere Şirket personeli ve aile fertleri için toplam 202 kişiye özel sağlık sigortası yaptırıldığı ve 3.947.248,00 TL bedelin Şirket bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

6102 sayılı Kanun'un 369'uncu maddesinde; yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 553'üncü maddesinde; kurucuların, yönetim kurulu üyelerinin, yönetici ve tasfiye memurlarının, kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, sebebiyet verdikleri zarardan sorumlu olacakları, 555'inci maddesinde; şirketin uğradığı zararın tazminini, şirket ve her bir pay sahibinin isteyebileceği; 560'ıncı maddesinde ise sorumlu olanlara karşı tazminat isteme hakkının, davacının zararı ve sorumluyu öğrendiği tarihten itibaren iki ve her halde zararı doğuran fiilin meydana geldiği günden itibaren beş yıl geçmekle zamanaşımına uğrayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; özel sağlık sigortası hakkında Şirketin İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde belirtilen unvanların yararlandığı, bu imkânın, çalışma hayatı içerisinde yoğun iş temposu ile birlikte personelin yönetim ve denetim sorumluluğunu da üstlenmiş bulunan, yönetici grubuna ve aile üyelerine, yoğun çaba ve emekleri karşılığında bir teşvik unsuru olarak sağlandığı ifade edilmiştir. Şirket tarafından ayrıca, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesi kapsamında, özel sağlık sigortası harcamalarının belirli şartlar altında gelir vergisi matrahından indirilebileceğinin düzenlendiği, madde hükmünden anlaşılabileceği üzere Devletin özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik ettiği, nitekim profesyonel anonim şirketlerde üst düzey yöneticilerin motivasyonlarını arttırarak şirketin menfaatine olacak şekilde daha etkin ve verimli olmalarını sağlamak amacıyla özel sağlık sigortası yaptırılabilirdiği belirtilmiştir.

Her ne kadar Şirket tarafından, üst düzey yöneticiler ve bunların aile fertleri adına Şirket bütçesinden yaptırılan özel sağlık sigortalarının Gelir Vergisi Kanunu'na uygun olduğu ve çalışanların motivasyonlarını artırmak suretiyle Şirkete olan katkılarını arttıracakları gerekçeleri ileri sürülmüş 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 sigortalısı olup kendileri için işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Yani, bu kişiler adına yaptırılan özel sağlık sigorta bedelleri, Şirket bütçesinden bu amaçla yapılan mükerrer bir ödeme olarak karşımıza çıkmaktadır.

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.

6102 sayılı Kanun'un 369'uncu maddesinde; yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 553'üncü maddesinde; kurucuların, yönetim kurulu üyelerinin, yönetici ve tasfiye memurlarının, kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, sebebiyet verdikleri zarardan sorumlu olacakları, 555'inci maddesinde; şirketin uğradığı zararın tazminini, şirket ve her bir pay sahibinin isteyebileceği; 560'ıncı

maddesinde ise sorumlu olanlara karşı tazminat isteme hakkının, davacının zararı ve sorumluyu öğrendiği tarihten itibaren iki ve her hâlde zararı doğuran fiilin meydana geldiği günden itibaren beş yıl geçmekle zamanaşımına uğrayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynağı kullanan Şirketin kamu hukukuna tabi olmadığından ve motivasyon artırıcı etkisi bulunduğundan bahisle bazı yönetici ve personele Şirket bütçesinden özel sağlık sigortası yapılmasında Kurum menfaati bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanılması

Şirket tarafından vergi, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) primi ve diğer çeşitli ödeme yükümlülüklerinin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle ek mali yüke katlanıldığı görülmüştür.

İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi (İSPER AŞ), 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş ve bu kapsamda faaliyet gösteren bir anonim şirket olup; Şirketin faaliyetleri dolayısıyla vergi, sosyal güvenlik mevzuatı ve diğer kanunlardan kaynaklı olarak ödeme vadeleri belirli olan mali yükümlülükleri bulunmaktadır.

6102 sayılı Kanun'un "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde; finansal planlama için gerekli düzenin kurulması, şirket yönetim kurullarının devredilemez yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu itibarla, yönetim kurulunun, meri mevzuattan kaynaklanan mali yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesi için gerekli finansal planlamayı yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, İSPER AŞ'nin 2024 yılı içerisinde vergi, SGK primi ve diğer çeşitli ödeme yükümlülüklerini zamanında yerine getirmediği ve bu nedenle 233.832.763,19 TL ilave faiz, gecikme zammı, idari para cezası ve diğer ödeme yükümlülüklerine maruz kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle ek mali külfete katlanması durumunun nakit yetersizliğinden kaynaklandığı, piyasa koşullarındaki dalgalanmanın nakit akışında dengesizlik yaratarak tahsilatlarda gecikmeye yol açtığı, dolayısıyla Şirketin yasal yükümlülüklerine yönelik ödemelerin de belli dönemlerde gecikmeli yapıldığı, ödemelerdeki gecikmeleri

engellemek için Şirketin azami gayret gösterdiği ifade edilmiştir. Ayrıca geciken Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarına ilişkin yapılandırma işlemlerinin gerçekleştirildiği ve taksitler halinde ödemelere başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin ek mali külfete maruz kalmaması için Şirket Yönetim Kurulu tarafından, gerekli finansal planlamanın yapılması ve mali yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Şirket Yönetim Kurulu Tarafından Çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin Öznel Kriterler İçermesi

Şirket Yönetim Kurulu tarafından çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin öznel kriterler içerdiği görülmüştür.

31.03.2023 tarihli ve 2023.03.13 Karar No.lu Yönetim Kurulu kararı ile revize edilerek 01.04.2023 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe konulan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin, mali haklara ilişkin altıncı bölümünün “Ücretlerin Tespiti” başlıklı 28'inci maddesinde;

“Ücret, Yönetim Tazminatı ve Özel Görev Tazminatı; Yönetim Kurulu tarafından belirlenir. İşe ilk giren personelin ücreti, unvan ve eğitim durumuna göre mevcut ücret tablosundaki ücretler dikkate alınarak belirlenir.

*Yönetim Kurulu tüm gruplar için genel bir ücret artışı yapabileceği gibi her grup ve **kişi için** farklı oranlarda ücret artışı da yapabilir. Yönetim Kurulu bazı unvanlarda görev yapan personele veya **bazı personele** ücret artışı yapmayabilir.”*

düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, personel ücretlerinin belirlenmesinde nesnel kriterlere göre düzenleme yapılmadığı, kişiye özel farklı ücret artış oranlarının belirlenmesi veya kişiye özel ücret artışı yapılması hususlarının mezkûr Yönetmelik kapsamında düzenlendiği, bu nedenle Yönetmelik'in öznel kriterler içerecek şekilde uygulamaya konulduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerin, hukukun “eşitlik” ve “ayrımcılık yasağı” ilkeleriyle bağdaşmadığı düşünülmektedir. Ayrıca Yönetmelik'te bu şekilde düzenlemelere yer verilmesi çalışan personel açısından iş barışını olumsuz etkileyebilecek, keyfi uygulamalara sebebiyet verebilecektir.

Eşitlik ilkesi, Anayasamızın 10'uncu maddesinde düzenlenmiş olup yasama, yürütme ve yargı organları başta olmak üzere devletin tümüne hâkim olan temel ilkeler arasında yer almaktadır.

Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı ile ilgili olarak, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı" başlıklı 3'üncü maddesinde;

“(1) Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir.

(2) Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.

(3) Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, konuya ilişkin görev ve yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ihlalin sona erdirilmesi, sonuçlarının giderilmesi, tekrarlanmasının önlenmesi, adli ve idari yoldan takibinin sağlanması amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

(4) Ayrımcılık yasağı bakımından sorumluluk altında olan gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri, yetki alanları içerisinde bulunan konular bakımından ayrımcılığın tespiti, ortadan kaldırılması ve eşitliğin sağlanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise eşitlik kavramını, “herhangi bir nesnel ve makul dayanağı olmaksızın aynı durumdaki bireylere farklı muamelede bulunulmamasına ilişkin gereklilik” şeklinde tanımlamıştır.

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde ise "ayrımcılık yasağı" ile ilgili;

“(1) Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Ayrı tutma: Kişilerin bu Kanunda sayılan temellerden biri veya birden fazlası nedeniyle, bir eylem veya eylemsizliğin sonucu olarak diğerlerinden ayrı tutulması durumunu,

b) Ayrımcılık talimatı: Bir kişinin kendi nam veya hesabına eylem ve işlemlerde bulunmaya yetkili kıldığı kişilere veya bir kamu görevlisinin diğer kişilere verdiği ayrımcılık yapılmasına yönelik talimatı,

...

ç) *Çoklu ayrımcılık: Ayrımcı uygulamanın birden fazla ayrımcılık temeli ile ilişkili olması durumunu,*

d) *Doğrudan ayrımcılık: Bir gerçek veya tüzel kişinin, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak engelleyen veya zorlaştıran her türlü farklı muameleyi,*

e) *Dolaylı ayrımcılık: Bir gerçek veya tüzel kişinin, görünüşte ayrımcı olmayan her türlü eylem, işlem ve uygulamalar sonucunda, bu Kanunda sayılan ayrımcılık temelleriyle bağlantılı olarak, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanma bakımından nesnel olarak haklılaştırılamayan dezavantajlı bir konuma sokulmasını,*

ifade eder."

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre; Şirkette çalışan herkesin eşit muamele görme hakkı vardır. Bu hak, aynı zamanda kanunların, politikaların ve uygulamaların ayrımcı olmaması gerektiğini ve kural koyucuların kuralları koyarken ve politikalarını uygularken ayrımcı ve keyfi davranmama yükümlülüğü altında olduklarını belirtmektedir. Bu kapsamda, Şirket İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin eşitlik ilkesine aykırı olacak şekilde kişiye özel düzenlemeler içermemesi gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Şirketin İnsan Kaynakları Yönetmeliği ile düzenleme altına alınan "Ücretlerin Tespiti" başlıklı 28'inci maddesi ile ücret artışı ve artış yapmaya yetkili organın belirlendiği, ücret artışına dayanak kriterlerin belirlenmediği, ancak yönetim kurulu tarafından bu yönde bir karar alınması halinde objektif kriterler ile makul gerekçelerin dikkate alındığı, İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin gözden geçirilerek gerekli düzeltmelerin yapılmasının Yönetim Kurulunun onayına sunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket yönetim kurulu tarafından çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin, eşitlik ilkesine uygun olarak nesnel kriterlere göre düzenlenmesi, Yönetmelik'te kişiye özel bir düzenlemeye yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Şirket Personelinin Mali ve Sosyal Haklarında Uygulanacak Artış Oranının Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belirlenmesi

Şirket ile aralarında bireysel iş sözleşmesi kurulu olup toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında bulunan personelin ücret artış oranlarının İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından verilen olur ile belirlendiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun yönetim kuruluna ait yetkilere yer verilen 374'üncü maddesinde; Yönetim kurulunun kendisine bırakılan alanda yönetim, kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu hükmü tesis edilmiştir.

Şirket Yönetim Kurulu tarafından onaylanarak yürürlüğe giren İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin "Ücretlerin tespiti" başlıklı 28'nci maddesinde; ücret, yönetim tazminatı ve özel görev tazminatı ile ücret artışlarını belirleme yetkisinin Yönetim Kuruluna ait olduğu belirtilmiştir.

Sosyal yardımlar ve ek ödemelere ise aynı Yönetmelik'in 35'inci maddesinde yer verilmiş olup Yönetmelik ekinde bulunan Sosyal Yardımlar ve Ek Ödemeler Tablosunda (Ek-2) söz konusu ödemeler tutar bazında belirlenmiştir. Tablonun altında ise "*Bu tabloda yer alan hususlara ilişkin düzenleme yapma yetkisi Yönetim Kuruluna aittir*" ifadesi yer almaktadır.

Şirket tarafından her bir iş kolu için ayrı ayrı olmak üzere 6 adet toplu iş sözleşmesi imzalanmış olup bu sözleşmelerin kapsamı dışında bırakılan bazı unvanların bulunduğu görülmüştür. Bu unvanlarda görev yapan personelin sendika üyelik aidatı veya dayanışma aidatı ödeyerek sözleşme hükümlerinden yararlanması mümkün değildir. Bu unvanlarda bulunan personel ile Şirket arasında bireysel iş akdi kurulmaktadır.

Toplu iş sözleşmeleri kapsamı dışında bırakılan personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin değişiklik yapma yetkisi, kurulan iş sözleşmesine aykırı olmaması kaydıyla, yönetim kuruluna aittir.

Yapılan incelemede, toplu iş sözleşmeleri kapsamına dahil edilmeyen personelin mali ve sosyal haklarında uygulanacak artış oranının Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri tarafından verilen olur ile belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; doğrudan hizmet alım sözleşmesi imzalanan İdarenin, sözleşme kapsamında çalışan personel ile ilgili almış olduğu artış kararına istinaden eşitlik ilkesine uygun olarak tüm çalışanlar için aynı oranın uygulandığı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından her ne kadar eşitlik ilkesi gereği tüm çalışanlar için artış oranının aynı uygulandığı belirtilmiş olsa da bulgu konusu edilen husus; personel için alınan ücret artış oranına ilişkin değil, bu kararın Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı tarafından alınmasına ilişkindir.

Sonuç olarak, Şirket personelinin mali ve sosyal haklarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi Yönetim Kuruluna ait olup bu yetkinin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Arşiv Araştırması Süreci Tamamlanmadan Personelin İşe Başlatılması

Şirket tarafından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi kapsamında çalıştırılmak üzere istihdam edilen personelden bazılarının arşiv araştırması sonuçları beklenmeksizin işe başlatıldığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun "Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaktır" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrası gereği; arşiv araştırması, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılmaktadır. Hakkında güvenlik soruşturması yapılacak olan kamu personeli ise maddenin ikinci fıkrasında çalışacakları yerlere ve görevlerine göre tahdidi olarak sayılmıştır. Bu kapsamda, belediye şirketinde istihdam edilecek kişiler hakkında sadece arşiv araştırması yapılacak olup bu kişiler güvenlik soruşturması yapılacaktır arasında bulunmamaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Arşiv araştırması" başlıklı 4'üncü maddesinde, arşiv araştırması;

- Kişinin adli sicil kaydının,
- Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,
- Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

- Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 171'inci maddesinin beşinci ve 231'inci maddesinin on üçüncü fıkraları

kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

- Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

Mevcut kayıtlarından kontrol edilmesi olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Değerlendirme Komisyonu" başlıklı 7'nci maddesinde; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlıklar haricindeki kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin başkanlığında; teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde bir Değerlendirme Komisyonu kurulacağı ve Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerin yazılı olarak atamaya yetkili amire sunulacağına ilişkin hüküm tesis edilmiştir. Buna göre; belediyelerde belediye başkanı tarafından, belediye şirketlerinde ise genel müdür tarafından görevlendirilecek bir üst kademe yöneticisinin başkanlığında bir değerlendirme komisyonu kurulmaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin birinci fıkrasında; belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait bir şirkete gördürebilecekleri düzenlenmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise bu madde kapsamındaki şirketlerde; işçilerin işe alımı, (...) konularına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu belirtilmiştir. Bu fıkra kapsamında 6040 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmıştır.

Anılan Usul ve Esaslar'ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin;

- Birinci fıkrasının altıncı bendinde, şirketlerde işe alınacaklarda güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırmasının yapılmış olması şartı aranacağı,

- Üçüncü fıkrasında ise soruşturma ve/veya araştırma taleplerinin ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden isteneceği, vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesinin ilgili idare bünyesinde Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'ne göre teşkil edilen değerlendirme komisyonu tarafından yapılabileceği, şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idarenin vali tarafından belirleneceği,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında çalıştırılmak üzere Şirket tarafından 2024 yılında istihdam edilecek kişiler hakkında arşiv araştırması için yetkili mercilere talep gönderildiği ancak araştırma sonuçları gelmeden 147 kişinin işe başlatıldığı, daha sonra bu kişilerden 11'i hakkında sonra olumsuz olarak değerlendirilebilecek bir sonuç geldiği ve söz konusu personelin işten çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Arşiv araştırması sonucu işe alınmasında mahsur olmayan kişiler de dahil olmak üzere sonuç beklenmeden yapılan her işe alım işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; ilgili kurum tarafından arşiv araştırması sonuçlarının mevzuatta belirtilen süreler içinde gönderilmediği, yürütülen faaliyetlerin, hizmetlerin ve Şirket iç dinamiklerinin sürekliliğinin sağlanması ve aksaklığa uğramaması amacıyla adayların makul süre içerisinde işe başlatıldığı ancak 2025 yılından itibaren uygulamaya son verilerek güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunun beklenildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirkette işe başlatılacak kişilerin arşiv araştırması sonuçlarının beklenmesi ve işe alımın bu sonuçlara göre tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışan Personelin EKAT Belgesinin Bulunmaması

Şirket tarafından 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında istihdam edilen personelin Elektrik Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi (EKAT Belgesi) olmaksızın elektrik kuvvetli akım tesislerinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre, elektrik kuvvetli akım tesisleri; insanlar, diğer canlılar ve eşyalar için bazı durumlarda (yaklaşma, dokunma vb.) tehlikeli olabilecek ve elektrik enerjisinin üretilmesini,

özelliğinin değiştirilmesini, biriktirilmesini, iletilmesini, dağıtılmasını ve mekanik enerjiye, ışığa, kimyasal enerjiye vb. enerjilere dönüştürülerek kullanılmasını sağlayan tesislerdir. Aynı maddede, EKAT Belgesi ise elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında çalışabilmek için ilgili fen adamlarına, yetkili kurum ve kuruluşlarca düzenlenen eğitimler sonucunda verilen belge olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Kuvvetli akım tesislerinde çalışmak" başlıklı 60'ıncı maddesinin üçüncü fıkrasında; elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında ancak elektrik mühendisleri ile EKAT Belgesine sahip elektrik ile ilgili fen adamları çalışma yapabileceği düzenlenmiştir. EKAT Belgesine ilişkin detaylar ise maddenin devamında yer almaktadır.

Buna göre; kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında ancak elektrik mühendisleri ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca yetkilendirilmiş olan kurum ve kuruluşlar tarafından açılmış olan eğitimleri bitirerek "Kuvvetli Akım Tesisleri'nde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi" alan elektrik ile ilgili fen adamları çalışma yapabilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünde çalıştırılmak üzere istihdam edilen personelden kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında çalışan/çalışma ihtimali olan 131 kişi arasından 63'ünün EKAT Belgesinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; gerekli eğitimlerin planlamaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından bu koşullarda çalışacak personel istihdamı, mevzuat gerekliliklerine uygun olarak sağlanmalıdır.

BULGU 8: Şirket Tarafından İstihdam Edilen Engelli Sayısının Mevzuatta Öngörülenden Az Olması ve Eski Hükümlü İstihdamının Hiç Yapılmaması

Şirket tarafından 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerince öngörülen oranda engelli personel istihdamı ve eski hükümlü istihdamının sağlanmadığı görülmüştür.

a) Şirket Bünyesinde Çalıştırılmak Üzere İstihdam Edilen Engelli Personel Sayısının Az Olması ve Eski Hükümlü İstihdamının Hiç Yapılmaması

Şirket bünyesinde çalıştırılmak üzere istihdam edilen engelli personel sayısının mevzuatta öngörülen sayıdan az olduğu ve eski hükümlü istihdamının hiç yapılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu” başlıklı 30’uncu maddesi gereği; işverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör iş yerlerinde yüzde üç engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi çalıştırmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınmaktadır.

Mezkûr Kanun’un “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğuna aykırılık” başlıklı 101’inci maddesinde; Bu Kanun’un 30’uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işverene çalıştırmadığı her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için idari para cezası verileceği, kamu kuruluşlarının da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamayacağı hükmü tesis edilmiştir. Söz konusu idari para cezası ise 2024 yılı için 15.348 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket Genel Müdürlüğünde görev yapan toplam 198 personel olduğu ancak engelli personel sayısının 6 olması gerekirken 3 olduğu, eski hükümlü personel istihdamının ise hiç yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; Şirketin özel hukuk hükümlerine tabi bir sermaye şirketi olması sebebiyle kamu tüzel kişiliğine sahip olmadığı ve kamu kurumu olarak nitelendirilemeyeceği, ayrıca Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü veya Terörle Mücadelede Malul Sayılmayacak Şekilde Yaralananların İşçi Olarak Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in kapsamında belediye şirketlerinin yer almadığı dolayısıyla eski hükümlü personel çalıştırma zorunluluğunun da bulunmadığı ifade edilmiştir.

4857 sayılı Kanun’un “Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında, bu Kanun’un 4’üncü maddesindeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacağı belirtilmiştir. Belediye şirketleri, işçi-işveren ilişkileri kapsamında 4857 sayılı Kanun’a tabi olduğundan engelli ve eski hükümlü personel çalıştırma zorunluluğuna ilişkin hükümler Şirket için de bağlayıcı olmaktadır.

Şirket cevabında yer verilen Yönetmelik'in kapsam maddesinde belediye şirketlerine yer verilmediği doğrudur. Ancak söz konusu Yönetmelik kamu işyerlerinde eski hükümlü veya terörle mücadelede malul sayılmayacak şekilde yaralananların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Eski hükümlü personel çalıştırma yükümlülüğü Yönetmelik düzenlemeleri ile değil, 4857 sayılı Kanun ile getirilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak personel istihdamı yapılması gerekmektedir.

b) 375 Sayılı KHK'nın Ek 20'nci Maddesi Kapsamında Çalıştırılmak Üzere İstihdam Edilen Engelli Personel Sayısının Az Olması

Diğer idarelerin doğrudan personel hizmet alımları kapsamında çalıştırmak üzere istihdam edilen engelli personel sayısının gereken oranda sağlanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dâhil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinin 78.28'inci alt maddesine göre; belediyeler ve bağlı idareler tarafından yapılacak doğrudan personel hizmet alımlarında, ihale dokümanında aynı il bazında elli veya daha fazla işçi çalıştırılmasının öngörüldüğü ihalelerde 4857 sayılı Kanun'da belirtilen asgari orana uyulmak kaydıyla idarece tespit edilen engelli işçi sayısı ile bu işçilerin tabi olacağı ücret grubunun idari şartnamenin ilgili maddesinde belirtileceği ve bu işçiler için birim fiyat teklif cetvelinde ayrı satır açılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre; belediyeler ve bağlı idareler tarafından 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında Şirketten yapılan doğrudan personel hizmet alımlarında çalıştırılacak işçilerin en az %3'ünün engelli olması ve engelli personel sayısının ilgili idare tarafından tespit edilmesi gerekmektedir. Bu oranın hesabında da 4857 sayılı Kanun'da belirtildiği üzere toplam işçi sayısının kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, doğrudan personel hizmet alımı kapsamında 21.666 personel istihdam edildiği, engelli personel sayısının 650 olması gerekirken 527 olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bahsi geçen personel arasında da eski hükümlü bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Personel Ücretlerinden Kesilen Sendika Üyelik Aidatlarının İlgili Sendikalara Aktarılmaması

Şirket tarafından personel ücretlerinden kesilen sendika üyelik aidatlarının ilgili sendikalara aktarılmadığı görülmüştür.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Üyelik aidatı” başlıklı 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında; üyelik ve dayanışma aidatlarının yetkili işçi sendikasının işverene yazılı başvurusu üzerine, işçinin ücretinden kesilmek suretiyle ilgili sendikaya ödeneceği hükmü tesis edilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise ödenmesi gereken aidatı kesmeyen veya kesmesine rağmen bir ay içinde ilgili işçi sendikasına ödemeyen işverenin bildirim şartı aranmaksızın aidat miktarını bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiziyle birlikte ödemekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirket personelinden, ücretlerinden kesinti yapılması suretiyle tahsil edilen sendika üyeliği aidatlarının, ilgili sendikalara aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; sendika aidatlarının gecikmeli olarak ilgili sendikalara ödenmesinin nakit yetersizliğinden kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından personele ödenen ücretlerden kesinti yapılması suretiyle elde edilen meblağın, ilgili sendikalara aktarılmaması neticesinde faiz külfetine katlanma riski ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, 31.12.2024 tarihi itibarıyla ilgili hesap kodunda kayıtlı 210.834.305,35 TL tutarındaki aidatların ilgili sendikalara ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Şirkette istihdam edilen işçilerin bazılarına, 4857 sayılı İş Kanunu’nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Fazla çalışma ücreti” başlıklı 41’inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun’un “Çalışma süresi” başlıklı 63’üncü maddesinin son fıkrasında; çalışma sürelerine ilişkin uygulama şekillerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma sürelerinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, süre sınırının, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca Şirket Yönetim Kurulu Kararıyla çıkartılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin eki olan mali haklar ve tahsisler tablosunda; ihtiyaç halinde, isim bazında, yönetici onayıyla yıllık 270 saati aşmamak üzere fazla çalışma yapılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşıldığı üzere fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirkette istihdam edilen 1.187 personelin, 4857 sayılı Kanun'da belirlenen 270 saatlik fazla sürelerle çalışma üst limitini aşan sürelerde mesaisi bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; 4857 sayılı İş Kanunu ve İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği hükümlerinden bahsedilerek Şirket özelinde 270 saati aşan fazla çalıştırmaların, yasal hükümlere uygun olduğu ifade edilmiştir. Ancak yukarıda ortaya konulan meri mevzuat uyarınca bir yılda 270 saati aşan fazla çalıştırma yaptırılmaması gerekmektedir.

Sonuç olarak, İş Kanunu ve Şirketin İnsan Kaynakları Yönetmeliği uyarınca, istihdam edilen işçilere bir yılda 270 saati aşan fazla çalışma yaptırılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin 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 Resmî 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 iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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 şirketler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirkette görev alan 15 kişinin 200 günden fazla, 30 kişinin 150 ile 200 gün arasında, 231 kişinin 100 ile 150 gün arasında, 1.548 kişinin 50 ile 100 gün arasında 3.293 kişinin 30 ile 50 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri

gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak, izin ücreti olarak ödeneceğinden Şirket açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından özetle; hem Şirkete ek mali külfet getirilmemesi hem de çalışanların verimliliğinin artırılması adına personelin yıllık izinlerinin kullandırılması ile ilgili çalışmaların yapılmaya devam edildiği, izinlerin kullandırılması konusunda müdürlüklere bilgilendirme yapıldığı, biriken yıllık izinlerin kullandırılması gayretinin, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde devam ettiği ifade edilmiştir.

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

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
Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması	2023	Yerine Getirilmedi	Şirket tarafından, aynı uygulamanın 2024 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2024 yılı Taslak Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Şirket tarafından, aynı uygulamanın 2024 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Şirket tarafından, 2024 yılı içerisinde işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılmasına ilişkin bazı çalışmalar yapılmış olmasına karşın aynı uygulamanın 2024 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması” başlığıyla 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Şirket Çalışanlarından Bazılarına Yılda 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Şirket tarafından, aynı uygulamanın 2024 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması” başlığıyla 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarını, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50’sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerinden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Şirket tarafından, aynı uygulamanın 2024 yılında da devam ettirildiği anlaşılmış olup söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” kısmında “Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarını, Belediyenin Diğer Şirketlerinden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi” başlığıyla 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.