



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL SPOR ETKİNLİKLERİ VE İŞLETMECİLİĞİ TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: Cezai Müeyyideler Tablosu	10
Tablo 3: Marka ve Model Belirtilen Alımlar Tablosu	14
Tablo 4: Teknik Şartnamesinde Otel Adı Belirtilen Hizmet Alımları Tablosu	19

KISALTMALAR

BOBİ FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler için Finansal Raporlama Standardı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
HGS	Hızlı Geçiş Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KGK	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPOR AŞ	İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret Anonim Şirketi
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları
TOLEYİS	Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Şirketin Yüklenicisi Olduğu Spor Tesisleri İşletmeciliği İşinde, Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması Nedeniyle Cezai Müeyyideye Maruz Kalınması
2. Şirket Tarafından, Üzerinde Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmazın Kiralanması ve İşletme Hakkının Devri için Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması
3. Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanması
4. İhale Kanunu'nun İstisna Hükümü Uyarınca Yapılan Bazı Alımlarda Şirketin İhale ve Satın Alma Yönetmeliği'ne Uyulmaması
5. Kiralanan Araçların Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması
6. Konaklama Hizmet Alımı Planlamasının Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Zarar Edilmesi
7. Konaklama Hizmet Alımlarında Otel Adı Belirtilerek Rekabetin Kısıtlanması
8. Şirket Personeline Yönetim Kurulu Tarafından Belirlenen Tutarın Üzerinde Yemek Bedeli Ödenmesi
9. Personele Yasal Dayanağı Olmadan Hediye Kartı Dağıtılması
10. Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi
11. Dayanağı Olmadan İşçi Avansı Ödenmesi
12. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşlanması
13. Asgari Ücret Destek Kesintilerin Yapılmaması ve Türkiye İş Kurumuna Gönderilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret Anonim Şirketi (SPOR 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 1989 yılında kurulmuş olup 02.10.1989 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

SPOR AŞ, Şirket ana sözleşmesinde gösterilen faaliyet alanı çerçevesinde; spor tesisi kurma ve işletme, spor organizasyonları, araştırma ve eğitim faaliyetlerinde bulunma, reklam, tanıtım, sponsorluk ve danışmanlık hizmetleri sunma ve bu hizmetlerin sunumu ile ilgili olarak her türlü ticari faaliyette bulunma işleri ile iştigal etmektedir.

Şirket, yasalara ve kuruluş amacına uygun olan işlerin gerçekleştirilebilmesi için Türkiye sınırları içinde bulunan taşınmazlar üzerinde aynı hak tesis edebilmekte, bunları alıp satabilmekte, kira ile işletebilmekte veya kiraya verebilmektedir.

Şirket, özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini temel olarak 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümleri çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket, gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tabi tutulmuştur.

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 on üç üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 16.03.2023 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmiştir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, on iki müdürlük, otuz şeflik, üç müşavirlikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 782'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

SPOR AŞ'nin nominal sermaye tutarı 61.250.000,00 TL olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Şirketin 2023 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 1.128.249.423,11 TL, net satışları 2.237.523.968,12 TL olup, dönem net karı 184.264.132,74 TL'dir. Dönem net karının önemli bir kısmı olağan faaliyetlerden oluşmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, şirketin %99,68 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2023 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	61.054.000,00	99,68
İSFALT İstanbul Asfalt Fabrikaları San. ve Tic. AŞ	122.500,00	0,20
İstanbul Halk Ekmek Un ve Unlu Maddeler Gıda San. ve Tic. AŞ	45.080,00	0,0736
İSBAK İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ	24.500,00	0,04
İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. AŞ	3.920,00	0,0064
Toplam	61.250.000,00	100

Şirketin iştirak ederek ortaklık kurduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

6102 sayılı Kanun'un "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinde; Kanun'a tabi gerçek ve tüzel kişilerin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun defter tutma ve kayıt zamanıyla ilgili hükümleri ile aynı Kanun'un 175 ve mükerrer 257'nci maddelerinde yer alan yetkiye istinaden yapılan düzenlemelere uymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

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

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda fonksiyon esasına göre ilgili hesaplara kaydedilmekte, ayrıca yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de gider yerlerine göre izlenmektedir.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

6102 sayılı Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulları, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında (TMS) öngörülmuş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlamakta ve genel kurula sunmaktadır. Anonim şirketlerin finansal tabloları, TMS'ye göre şirketin malvarlığı, borç ve yükümlülükleri, öz kaynakları ve faaliyet sonuçları tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir şekilde şeffaf ve güvenilir olarak çıkartılır.

6102 sayılı Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurullarının yıllık faaliyet raporları, Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında (ve söz konusu Kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. SPOR AŞ bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir.

Şirket, 2023 yılı faaliyetlerine ilişkin olarak bağımsız denetime tabi olup tercihe bağlı olmaksızın 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 Sayıştay'a 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,
- Öz kaynak değişim tablosu.

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

Denetim görüşü, 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup 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 (günlük kasa kontrolleri, günlük banka mutabakatları, aylık borç/alacak mutabakatları, yıllık stok sayımı ve yıllık toplam envanter sayımı).

- İç Yönerge metninde imza sirkülerindeki yetkiler dahilinde, Yönetim Kurulu Başkan ve üyeleri, Genel Müdür ve müdürlerin münferiden ve müştereken atacakları imzalarda yetki ve limitleri belirlenmiştir.

- Söz konusu İç Yönergeye göre 500.000,00 TL'ye kadar olan ödemeler, biri mali işlerden sorumlu olmak üzere ikinci derece imza yetkilisi iki kişinin müşterek imzası ile gerçekleştirilebilmekte, 500.000,00 TL'yi aşan ödemelerde birinci derece imza yetkilisi Yönetim Kurulu Başkanı / Başkan Vekili veya Genel Müdür ile mali işlerden sorumlu ikinci derece imza yetkilisi bir kişi veya birisi Genel Müdür olmak üzere birinci derece imza yetkililerinden iki kişinin müşterek imzaları gereklidir.

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

- Personelin imzaladığı yazılı görev tanımları bulunmaktadır.

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

- Şirkette görevler ayrılığı ilkesi mevcuttur.

- Şirketin, ihale ve satın alma yönergesi, istisna kapsamında satın alma prosedürü, doğrudan satın alma prosedürü bulunmaktadır.

- 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.

İç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamaların devam ettiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret Anonim Şirketi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirketin Yüklenicisi Olduğu Spor Tesisleri İşletmeciliği İşinde, Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması Nedeniyle Cezai Müeyyideye Maruz Kalınması

İstanbul Büyükşehir Belediyesinden ihale usulü ile alınan tesislerinin işletilmesi işinde taahhüdün sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle Şirketin cezai müeyyideye maruz kaldığı görülmüştür.

Belediye tarafından ihale edilen “2023 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediyesine Ait Spor Tesisleri, Okul Spor Salonları ve Spor Merkezlerinin İşletilmesi ve Hazır Halde Bulundurulması Hizmet Alımı İşi” Şirket uhdesinde kalmış olup Belediye ile akdedilen sözleşmenin “Sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi” başlıklı 16’ncı maddesinde;

“16.1. İhale konusu işin niteliği ve özelliğine göre işin sözleşmesine uygun olmayan haller ve idare tarafından uygulanacak cezalar aşağıda belirtilmiştir. Cezalar, aykırılık halleri ve sözleşmenin feshine ilişkin hususlar bu Sözleşmenin 16, 24, 25, 26, 27, 28 ve 29 uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Bu hususlara ilişkin olarak söz konusu maddeler dışındaki ve ihale dokümanındaki diğer düzenlemeler sadece 16.1.1 inci madde kapsamında değerlendirilir.

16.1.1. Bu sözleşmenin 16.1.2 nci maddesinde yer alan özel aykırılık ve 16.1.3 üncü maddesinde yer alan ağır aykırılık halleri dışında, sözleşme hükümlerine uyulmaması halinde uygulanacak ceza oranı, ilk sözleşme bedelinin On Binde 0,1'dir. Aynı fiilin tekrarı halinde bu oran % 50 artırımlı uygulanır.

16.1.2. Aşağıdaki tabloda yer alan özel aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen oranda ceza uygulanır. Tabloda yer verilen özel aykırılıklardan herhangi birinin ilgili aykırılık için aynı satırda belirtilen sayıya ve toplam özel aykırılık halinin de 200 sayısına ulaşması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, 4735 sayılı Kanununun 20'nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme feshedilir.” hükümleri yer almaktadır.

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.

Şirket esas sözleşmesi uyarınca, Spor Tesisleri İşletmek amacıyla kurulmuş olan Spor AŞ basiretli bir iş adamı gibi hareket ederek, faaliyetlerini taahhütte bulunduğu koşullarda, sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Spor Tesisleri İşletilmesi İşi ile ilgili olarak İBB tarafından ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen, sözleşme hükümlerine aykırı haller nedeni ile Şirkete 4.716.873,70 TL tutarında ceza kesildiği ve meblağın hakedişinden kesinti yoluyla mahsup edildiği görülmüştür. Faaliyeti esas olarak spor tesisi işletmek olan Şirketin, yüklenimini sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmesi ticari hayatın gereği olup Şirket menfaatinin korunması gereğidir.

Tablo 2: Cezai Müeyyideler Tablosu

Aykırılık Hali		İlk Sözleşme Bedeli Üzerinden Kesilecek Ceza Oranı	Sözleşme Hükümlerine Aykırılık Sayısı	Ceza Tutarı
3	Hazır halde tutulması gereken cihazların 5 iş günü içinde tamiri yapılmadığı durumda tutulacak her bir tutanağa istinaden ceza uygulanır.	On Binde 0,15	143	2.013.471,46
5	Müşteri İletişim Hizmetleri, Reklam, Pazarlama ve Tahsis Faaliyetleri Hizmeti için Teknik Şartnamede belirtilen hizmetlerin yerine getirilmemesi durumunda tutulacak her bir tutanağa istinaden ceza uygulanır.	On Binde 0,15	2	28.160,44
7	Spor Branşlarının Eğitimi ve Uygulama Hizmeti kalemi için teknik şartnamede ayrıntılarıyla belirtilen hizmetlerin yerine getirilmemesi durumunda tutulacak her bir tutanağa istinaden ceza uygulanır.	On Binde 0,15	1	14.080,22
9	Mekanik ve Elektrik Sistemlerinin Koordinasyonu ve Kontrolü Hizmeti kalemi için teknik şartnamede ayrıntılarıyla belirtilen hizmetlerin yerine getirilmemesi durumunda tutulacak her bir tutanağa istinaden ceza uygulanır	On Binde 0,15	149	2.097.952,78
12	Açık ve Kapalı Alanlardaki Temizlik Hizmeti kalemi için teknik şartnamede ayrıntılarıyla belirtilen hizmetlerin yerine getirilmemesi durumunda tutulacak her bir tutanağa istinaden ceza uygulanır	On Binde 0,15	40	563.208,80
Toplam				4.716.873,70

Şirket tarafından yaptırımlara esas fiillerin dış kaynaklı olduğu ifade edilmiştir. Şirketin ihale usulü ile yüklenicisi olduğu alıma ilişkin olan ihale dokümanındaki cezai müeyyidelerden asli sorumlu olduğu ve işin yürütümünün Şirket uhdesinde olduğu göz önünde bulundurulduğunda işin şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Şirketin ticari alanda kamu hizmeti faaliyeti yürüttüğü göz önünde bulundurulduğunda, taahhüt edilen işin ihale dokümanına uygun olarak yerine getirilmesi önemlilik arz etmektedir.

BULGU 2: Şirket Tarafından, Üzerinde Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmazın Kiralanması ve İşletme Hakkının Devri için Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması

Mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesinin olan ve Şirketin tasarruf yetkisinin sona erdiği taşınmazı üçüncü kişiye kiraladığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyelerinin, mülkiyet veya tasarruflarındaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisleri, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği düzenlenmiştir. Aynı hükümde, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarda kiracının, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşmelerin aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılacağı; kiraya verenin sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, Ancak 10 yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği belirtilmiştir.

Şirketin taşınmaz kiralama işlemleri incelendiğinde; İdare tarafından üçüncü kişiye kiralanan Sultangazi İlçesi Uğur Mumcu Mahallesiindeki 2 adet düğün salonunun mülkiyetinin İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait olduğu ve 01.12.2011 tarihinde 10 yıl süreliğine işletme hakkı devredilen taşınmazın tasarruf hakkının 01.12.2021 tarihinde sona erdiği görülmüştür. Devir süresinin sona ermesinden sonra Belediye ile Şirket arasında işletme hakkının devrine ilişkin olarak herhangi bir işlem tesis edilmediği ve tasarruf yetkisinin sona erdiği tespit edilmiştir.

Şirket tarafından taşınmaz, 2 adet düğün salonu olarak işletilmesi koşulu ile 01.12.2021 tarihinden itibaren ihalesiz olarak 1+1 yıl süre ile üçüncü kişiye kiralananmıştır. Sözleşmenin sona erdiği 01.12.2023 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere aynı kiracı ile aylık kira bedeli olan 175.375 TL üzerinden 1+1 yıllık yeni kira sözleşmesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, taşınmazın tasarruf yetkisinin Kuruma geçirilmesi için malik idare olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile gerekli iş ve işlemlerin yürütümüne başlanacağı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Bu itibarla, Şirketin işletme hakkının devri usulü ile tasarruf hakkını edindiği taşınmazın işletme süresi sona erdiğinden, Şirket ile üçüncü kişiler arasında akdedilecek kira sözleşmelerinden kaynaklı olarak meydana gelebilecek hukuki ihtilaflarda cezai müeyyidelere maruz kalabileceği göz önünde bulundurularak, tasarruf yetkisinin Şirkete geçmesini teminen gerekli hukuki süreçlerin başlatılması ve akabinde taşınmazın ihale usulü ile kiralaması gerektiği değerlendirilmektedir.

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

SGK primi ödemeleri ve vergi ödemelerinin zamanında yapılmaması nedeniyle Şirketin ilave mali yüke katlandığı görülmüştür.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş ve faaliyet gösteren bir anonim Şirket olup; Şirketin faaliyetleri dolayısıyla vergi, sosyal güvenlik mevzuatı ve diğer kanunlardan kaynaklı olarak ödeme vadeleri belirli 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, Şirketin 2022 yılı içinde vergi, SGK primi ve diğer çeşitli ödeme yükümlülüklerini zamanında yerine getirmediği ve bu nedenle 8.454.769,99 TL ilave faiz, idari para cezası ve diğer ödeme yükümlülüklerine maruz kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, alacakların tahsilinin zamanlı yapılamamasından kaynaklı olarak Şirket borçlarının ödenmesinde ve vergi borçlarının ödenmesinde gecikmeler yaşandığı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa esasen katılmıştır.

Sonuç olarak Şirketin, ek mali külfete maruz kalmamasını teminen Şirket Yönetim Kurulu tarafından gerekli finansal planlamanın yapılması ve mali yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İhale Kanunu'nun İstisna Hükümü Uyarınca Yapılan Bazı Alımlarda Şirketin İhale ve Satın Alma Yönetmeliği'ne Uyulmaması

Şirket tarafından, ihale mevzuatından istisna kapsamında yapılacak alımlarda uygulanmak üzere çıkarılan İhale ve Satın Alma Yönetmeliği uyarınca yapılan bazı alımlara ilişkin olarak düzenlenen teknik şartnamelerde marka ve model bilgisine yer verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendindeki düzenleme ile, Kanun kapsamında bulunan Şirketlerin ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları alımlarının yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 66.224.498,00 TL'yi (2023 yılı için) aşmayan mal ve hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere Kanun'dan istisna kapsamına alınmıştır.

Şirket tarafından, ihale mevzuatından istisna kapsamında yapılacak alımlarda uygulanmak üzere 15.03.2022 tarih ve 2022/17 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile İhale ve Satın Alma Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "Şartnameler" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir. Ancak, ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde "veya dengi" ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebilir." hükmü ile,

"Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde:

"Bu yönetmeliğe göre yapılacak alımlarda; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında"

karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda; ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen alımlara ilişkin olarak teknik şartnamelerde marka ve model bilgilerine yer verildiği görülmüştür.

Tablo 3: Marka ve Model Belirtilen Alımlar Tablosu

Sıra No	İhale Kayıt Numarası	Alımın Adı	
1	2023/36966	Temizlik Malzemeleri Alım İşi- 1	Temizlik malzemelerinde marka bilgisine yer verilmiştir.
2	2023/48408	Silivrikapı Buz Pisti İçin İnşaat Malzemeleri Alımı İşi	İnşaat malzemelerinde marka ve model bilgisine yer verilmiştir.
3	2023/92973	2023 Yılı Havuz Suyu Ölçüm Cihazları, Tabletleri ve Şişeleri Alımı İşi	Havuz suyu ölçüm malzemelerinde marka bilgisine yer verilmiştir.
4	2023/154794	2023 Yılı El Aletleri ve Hırdavat Malzemeleri Alımı İşi	El aletleri ve hırdavat malzemelerinde marka ve model bilgisine yer verilmiştir.
5	2023/239688	Temizlik Malzemeleri Alım İşi- 2	Temizlik malzemelerinde marka bilgisine yer verilmiştir.
6	2023/239914	2023 Yılı Spor Malzemeleri Alımı İşi	Spor malzemelerinde marka ve model bilgisine yer verilmiştir.
7	2023/256134	2023 Yılı Spor Eğitimcileri İçin Spor Tekstil Ürünleri Alımı İşi	Spor malzemelerinde marka bilgisine yer verilmiştir.
8	2023/259428	2023 Yılı Elektrik, İnşaat ve Mekanik Tesisat Malzemeleri Alımı İşi	Elektrik, inşaat ve mekanik tesisat malzemelerinde marka ve model bilgisine yer verilmiştir.
9	2023/325954	2023 Yılı Spor Cimnastik Malzemeleri Alımı İşi	Cimnastik malzemelerinde marka bilgisine yer verilmiştir.
10	2023/556193	Silivrikapı Buz Pisti İçin Profesyonel Ses Sistemi Alımı ve Kurulumu İşi	Profesyonel ses sisteminde marka bilgisine yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, bulgu konusu husus ile ilgili olarak yapılacak alımlarda gerekli önemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapılacak alımların ihale mevzuatından istisna olduğu ve alımlarda riayet edilmesi gereken düzenlemelerin Şirketin İhale ve Satın Alma Yönetmeliği'nde yer aldığı göz önünde bulundurulmalı ve hazırlanan ihale dokümanlarında Yönetmelik hükmüne uygun olarak marka ve model tanımlarına yer verilmemelidir. Önerimiz doğrultusunda işlem yapılması yoluyla tabi olunan düzenlemelere uygunluğun sağlanacağı ve yapılacak alımlarda rekabet ortamının sağlanacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kiralanan Araçların Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması

Şirket tarafından kiralaran araçların bazılarının, Şirketin faaliyet alanı olan İstanbul İli dışında, herhangi bir görevlendirme yazısı olmaksızın personele kullandırıldığı ve yakıt ve HGS (Hızlı geçiş sistemi) giderlerinin Şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na 26'ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği ifade edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin iştiraki olan Şirketin Kuruluş Sözleşmesinde; Şirket, her yaştan İstanbul halkının beden ve ruh sağlığını güçlendirmek, yeteneklerini geliştirmek için her türlü spor tesisinden yararlanmasını ve spor etkinliklerine aktif katılımını sağlamak ve bunun için gerekli altyapı, tesis ve sosyal tesisleri yapmak ve yaptırmak, işletmek ve işletmek amacıyla kurulmuştur düzenlemesi yer almaktadır.

Şirket Yönetim Kurulu kararıyla çıkartılan Seyahat Yönergesinin 4'üncü maddesinde;

“YURT İÇİ SEYAHATLER

Bu yönetmelik kapsamındaki kişilerin devamlı olarak görevini ifa ettiği şehirden, yine görev nedeniyle başka bir şehre yaptığı geçici seyahatlerdir.

4.1 Seyahatin Onayı

Yönetim Kurulu Başkanı veya Vekilinin şirketi temsilen yapacakları yurt içi seyahatler beyanları ile geçerlidir. Yönetim Kurulu Üyeleri ve Genel Müdürün yurt içi seyahat onayı Yönetim Kurulu Başkanı veya Başkan Vekili tarafından (Günü birlik seyahatlerde onay aranmaz) verilir. Genel Müdür altı kadronun seyahat onayı ise Genel Müdür veya Vekili tarafından verilir.” hükümleri yer almaktadır.

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.

Mezkûr mevzuat hükümleri ve Şirketin iç düzenleyici işlemi göz önünde bulundurulduğunda; Şirket tarafından kiralaran araçların faaliyet alanı olan İstanbul İli dışına

çıkış yapabilmesi görevlendirme yazılarının bulunması şartına bağlıdır. Kamu kaynağı ile kiralanan Şirket araçlarının görevlendirme yazısı olmaksızın kamu hizmetleri dışında kullanılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda; Şirketin kiraladığı araçların sarfiyatları incelenmiş olup yakıt alım istasyonları ve HGS gider mevkileri incelendiğinde araçların il dışında kullanıldıkları ve ilgili tarihlerde herhangi bir görevlendirme yazılarının bulunmadığı tespit edilmiştir. Görev mahalli dışında kullanılan araçlarının HGS giderlerinin tamamı Şirket bütçesinden karşılanmıştır. Ayrıca araçların bazılarının da İl dışında buldukları sürelerdeki yakıt giderleri taşıt tanıma sistemi aracılığıyla Şirket bütçesinden karşılanmıştır. Kamu kaynağı kullanan Şirketin tasarrufundaki araçların görev mahalli dışında kullanılması kaynak israfı olarak değerlendirilebilecek olup araçların, kazaya karışması veya kural ihlalleri gibi riskli hallerin meydana gelmesi durumunda Şirket cezai müeyyideye maruz kalabilecektir. Kamu kaynağı kullanan Şirketin basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi ve kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, gerekli işlemlere başlandığı, il dışı görevlendirmelerin Genel Müdür onayına tabi tutulduğu ve araç takip sistemlerinin kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa esasen katılmıştır.

Sonuç olarak, Şirket araçları ile İl dışına çıkışların takibinin yapılması, görevlendirme onayları bulunmayan araçlara ilişkin olarak gider yapılmaması ve kurallara riayet etmeyen personel hakkında gerekli işlemlerin yapılmasında Şirket menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Konaklama Hizmet Alımı Planlamasının Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Zarar Edilmesi

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yüklenicisi olan Şirketin gerçekleştirdiği “Tur İstanbul Organizasyonu” kapsamında, organizasyon katılımcılarının konaklama hizmet alımında zaman planlamasının doğru yapılmaması nedeniyle zarar edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendindeki düzenleme ile, Kanun kapsamında bulunan Şirketlerin ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları alımlarının yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 66.224.498,00 TL'yi (2023 yılı için) aşmayan

mal ve hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere Kanun'dan istisna kapsamına alınmıştır.

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.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yüklenicisi sıfatıyla, Şirket tarafından 25.09.2023 tarihinde yapılacak organizasyon ile ilgili olarak istisna hükümleri kapsamında 25.09.2023 tarihinde ihale edilen "Tur İstanbul Organizasyonu Konaklama Hizmeti Alımı" dosyasının teknik şartnamesinde; Belediye tarafından belirlenecek kişilere 25 Eylül – 01 Ekim tarihleri arasında tam pansiyon şeklinde konaklama hizmeti verileceği, 3.050 adet gece konaklama tablosunun etkinlikten 3 gün önce alt yükleniciye teslim edileceği ve 5 günden az kalan sürede beyan edilen tüm geceleme sayısının gerçekleşmiş sayılacağı belirtilmiştir.

25.09.2023 tarihinde Şirket tarafından alt yükleniciye 3.022 adet gece konaklama hizmeti alınacağı bildirilmiştir. 27.09.2023 tarihinde de alt yüklenici ile konaklama hizmeti alım sözleşmesi imzalanmıştır.

Alım Sözleşmesi uyarınca yükleniciye 25.09.2023 tarihinde 3.022 adet gece konaklama hizmeti için taahhütte bulunduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda; Organizasyonun planlamasının zamanında yapılmadığı, konaklamanın başlayacağı tarihte ihale yapıldığı ve alt yüklenici ile sözleşme imzalanmadan önce konaklama hizmetinin gerçekleştirilmeye başlandığı tespit edilmiştir. Alım konusunda yapılan hatalı uygulamalar nedeniyle 2.683 adet konaklama hizmeti gerçekleşmiş olmasına rağmen 3.022 gece konaklama hizmeti bedeli ödendiği bu nedenle 1.512.618 TL + KDV tutarında fazla ödemeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, Belediye ile yürütülen iş kapsamında gerekli katılımcı tespitinin yapılmasını müteakip olarak hizmet alımı yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak ayrıntısı ile açıklandığı üzere, konaklamanın başlayacağı gün yapılan alımda katılımcılardan bilgi alınmış olması halinde eksik kapasite hali meydana gelmeyecek dolayısıyla katılımcı sayısı kadar bedel ödenecekti.

Sonuç olarak, kamu kaynağı kullanan Şirket tarafından yapılacak alımlarda kaynakların verimli kullanılmasını teminen alımların zamanlı planlaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Konaklama Hizmet Alımlarında Otel Adı Belirtilerek Rekabetin Kısıtlanması

Şirket tarafından yapılan konaklama hizmet alımlarında, işlerin teknik şartnamelerinde konaklama hizmetinin talep edildiği otel adları belirtilmek suretiyle rekabet ortamının kısıtlandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendindeki düzenleme ile, Kanun kapsamında bulunan Şirketlerin ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları alımlarının yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 66.224.498,00 TL'yi (2023 yılı için) aşmayan mal ve hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere Kanun'dan istisna kapsamına alınmıştır.

Şirket tarafından, ihale mevzuatından istisna kapsamında yapılacak alımlarda uygulanmak üzere 15.03.2022 tarih ve 2022/17 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile İhale ve Satın Alma Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Bu yönetmeliğe göre yapılacak alımlarda: saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."

Yönetmelik'in "Şartnameler" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak. rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır." hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca 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.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde ve Şirketin kamu kaynağı kullandığı göz önünde bulundurulduğunda, yapılacak alımlarda uygulanmak üzere çıkarılan Yönetmelik hükümleri gereğince mal ve hizmet alımlarında teknik şartnamelerin, rekabeti engelleyecek hususları içermeyecek şekilde verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olarak hazırlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2023 yılı içinde yapılan muhtelif organizasyonlar kapsamında, etkinliklere katılacak sporcuların konaklama hizmetleri alım dosyalarının teknik şartname hükümlerinde konaklamanın yapılacağı otelin adı doğrudan belirtilerek rekabet ortamının kısıtlandığı görülmüştür.

Hizmet alım dosyalarında, alım yapılacak otellerin adına yer verildiği, teklif vermeye adı geçen oteller ile birlikte turizm acentelerinin de davet edildiği ve sadece acentelerin teklifte buldukları tespit edilmiştir. Nihayetinde alımlar acentelerden yapılmış olup hizmet temini aracı vasıtasıyla sağlanmıştır. Alım yapılacak kaynağın belirtilmesi Şirketin İhale ve Satın Alma Yönetmeliği'ne aykırılık taşımakla birlikte zaten belirlenmiş satıcı ile birlikte aracılardan da fiyat teklif vermeye davet edilmesi asıl satıcının teklifte bulunmamasına sebep olmuştur. Bu kapsamda yapılan alımların ayrıntısı aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 4: Teknik Şartnamesinde Otel Adı Belirtilen Hizmet Alımları Tablosu

Organizasyon Adı	Konaklama Adedi	Birim Fiyat (TL)	Toplam Tutar (TL)
Uluslararası İtfaiyeciler ve Kurtarıcılar Federasyonu Erkeklerde 18. Dünya Şampiyonası-Kadınlarda 9. Dünya Şampiyonası Konaklama Hizmet Alımı	2.190	3.881,25	8.499.937,50
Uluslararası İtfaiyeciler ve Kurtarıcılar Federasyonu Erkeklerde 18. Dünya Şampiyonası-Kadınlarda 9. Dünya Şampiyonası Konaklama Hizmet Alımı	710	7.176,00	5.094.960,00
Dünya Olimpik Forum Organizasyonu İçin Konaklama Hizmet Alımı	420	10.488,00	4.404.960,00
Tur İstanbul Organizasyonu İçin Konaklama Hizmeti Alımı	3.022	4.462,00	13.484.164,00

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, yapılacak alımlarda bulgu konusu husus ile ilgili olarak gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusuna esasen katılmaktadır.

Sonuç olarak, kamu kaynağı kullanılmasında verimliliğin sağlanmasını ve Şirket içi düzenleme hükümlerine riayet edilmesini teminen, yapılacak alımların teknik şartnamelerinde

hizmetin alınacağı kişi veya firma bilgilerine yönelik ifadelerin belirtilmemesi ayrıca acenteler vasıtasıyla teklif alınmamasında Şirket menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Şirket Personeline Yönetim Kurulu Tarafından Belirlenen Tutarın Üzerinde Yemek Bedeli Ödenmesi

Şirket tarafından, yemek hizmetinden yararlanmayan personele ödenen yemek bedelinin Yönetim Kurulu Kararı ile tespit edilmiş olan tutardan fazla olduğu görülmüştür.

İdarenin 24.03.2023 tarih ve 32 ve 39 sayılı Yönetim Kurulu Kararları ile 02.10.2023 tarih ve 63 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ve Şirket ile Türkiye Otel, Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası (TOLEYİS) arasında imzalan Toplu İş Sözleşmesinin 23.08.2023 tarihinde akdedilmiş Eki Protokolü personele ödenecek yemek bedelinin tespitine ilişkindir. Yönetim Kurulu 32 sayılı Kararında;

“...375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20 nci maddesi kapsamında istihdam edilen çalışanların mevcut günlük yemek ücretinin, 01/01/2023 tarihinden geçerli olmak üzere brüt 80 TL olarak uygulanmasına, toplantıya katılanların oy birliği ile karar verilmiştir.”

39 sayılı Kararında;

“... Kapsam dışı (ihale dosyası) çalışanların günlük yemek ücretinin, 01/01/2023 tarihinden geçerli olmak üzere brüt 80 TL olarak uygulanmasına, toplantıya katılanların oy birliği ile karar verilmiştir.” hükmü yer almaktadır.

Akabinde Yönetim Kurulunun 02.10.2023 tarih ve 63 sayılı Kararında tutar kapsam dışı çalışan personel için brüt 108 TL olarak güncellemiştir. Kapsam içi unvanlarda çalışan personelin günlük yemek ücretinin güncellenmesine ilişkin düzenleme ise yukarıda mezkûr Toplu İş Sözleşmesi Eki Protokolün “Protokolün hükümleri” başlıklı 4'üncü maddesinde düzenlenmiş olup meblağ brüt 108 TL'dir.

Yukarıda yer verilen Yönetim Kurulu Kararları ve Toplu İş Sözleşmesi Eki Protokol hükümleri uyarınca, şehir içi görevlendirmeler nedeniyle yemek hizmetinden yararlanmayan personelden; kapsam içi çalışanlara 01.07.2023 tarihine kadar 80 TL, kapsam dışı çalışanlara ise 01.09.2023 tarihine kadar 80 TL ödenmesi gerektiği görülmüştür. Mezkûr tarihler ile 31.12.2023 arasında ise 108 TL yemek ücreti ödenmelidir. Ancak yemek bedellerinin ödenmesine ilişkin harcama belgelerinin incelenmesi sonucunda, şehir içinde görevlendirilen

ve ilgili günde yemek hizmetinden faydalanamayacak personele, tespit edilen tutarların üzerinde olacak şekilde, personel tarafından Şirkete ibraz edilen fatura bedelinin tamamının ödendiği görülmüştür.

Harcamalara ilişkin faturalar ve muhasebe fişleri incelenmiş olup herhangi bir limit ve kişi sayısı gözetilmeksizin personele meblağın tamamının ödendiği tespit edilmiştir. Harcama belgelerinden, ilgili tarihteki görevli personel sayısı tespit edilemediğinden fazla ödeme tutarı hesaplanamamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine Şirket tarafından gerekli iş ve işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa esasen katılmıştır.

Şirketlerin yönetim kurullarınca yönetildiği ve yönetim kurulu kararlarının uygulanmasının zorunluluk olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Yönetim Kurulu Kararı ve Toplu İş Sözleşmesi ile belirlenmiş olan tutarın üstünde ödeme yapılmasında mevzuata uyarlılık olmadığı ve Şirket kaynaklarının verimli kullanılmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Personele Yasal Dayanağı Olmadan Hediye Kartı Dağıtılması

Şirket bünyesinde işletilen tesislerde çalışan işçilere yasal dayanağı, toplu iş sözleşmesi hükmü veya Yönetim Kurulu Kararı olmadan hediye kartı verildiği tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun İkinci Bölümü'nde anonim şirketlerin yönetim kurullarına ilişkin olarak düzenlemelere yer verilmiş olup Kanun'un 365'inci maddesinde;

“Anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur.” hükmü ile,

III-Görev ve yetkiler kısmında 374'üncü maddesinde;

“Yönetim kurulu ve 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 yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca işçilere yapılacak ödemeler ile hakların tespit edildiği ve Şirket ile Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası arasında 22.09.2022 tarihinde imzalanan Toplu İş Sözleşmesinde yapılacak sosyal ödemelerin; birleştirilmiş sosyal yardım, temizlik yardımı, giyim yardımı ve koruyucu eşya yardımı, yemek yardımı, ramazan yardımı, evlenme yardımı,

doğum yardımı, eğitim yardımı, ölüm yardımı, doğal afet yardımı, ulaşım yardımı, çocuk yardımı, yakacak yardımı ve hastalık yardımından oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mezkûr mevzuat ve sözleşme hükümlerinin bir arada değerlendirilmesi sonucunda, şirketlerin yönetimi ve işletme konusunun gerçekleştirilmesini teminen yapılacak her çeşit iş ve işlemin yönetim kurulu tarafından karara bağlanacağı bu bağlamda işçilere yapılacak ödemeler ile ilgili olarak meri mevzuat veya toplu iş sözleşmelerinde düzenlenmemiş hususların ancak yönetim kurulu kararına dayanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirket tarafından 2023 yılı içerisinde toplam 250.000 TL tutarında 500 adet hediye kartının 240.000 TL (%4 iskonto uygulanmıştır) bedel ile alındığı ve işçilere performans değerlendirmesi sonucunda dağıtıldığı görülmüştür.

Hediye kartı dağıtımına esas olarak belirlenen performans kriterlerinin Şirket bünyesinde herhangi bir organ tarafından tespit olunmadığı görülmekle birlikte değerlendirme kriterlerinin;

- 1) Toplam kullanım sayısı
- 2) Grup ders kullanım sayısı
- 3) Spor okulu doluluk oranı
- 4) Tesis toplam doluluk oranı

Hedeflerini içerdiği ve bu hedeflere göre kazananların belirlenmesinde verilen hedefi en yüksek oranda yüzde olarak geçen tesisin (A, B, C, Stad) yukarıdaki 4 kategoriye göre her sınıf için ayrı ayrı 2 kazananının olacağı duyurulmuştur. Bu yolla tespit edilen işçilere hediye kartları dağıtılmıştır. Hediye kartlarının alınmasında Genel Müdür Onayı bulunduğu ancak dağıtım yapılırken herhangi bir organdan onay alınmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar bir arada değerlendirildiğinde, Şirket tarafından işçilere “hediye kartı dağıtımı” veya herhangi bir ad ile sağlanacak menfaatin mevzuat, Yönetim Kurulu Kararı veya Toplu İş Sözleşmesi hükmüne dayanması gerektiği ortadadır. Mevzuat veya Toplu İş Sözleşmesi hükmü bulunmayan hallerde yapılacak herhangi bir uygulamanın, Şirketin iş ve işlemlerde karar alma organı olan Yönetim Kurulu Kararına dayanması gerekmektedir.

Yönetim Kurulu tarafından tutarı, sınırları ve kriterleri tespit edilmemiş olan ve ödüllendirme ile teşvik amaçlı yapılan hediye kartı dağıtımının, İş Kanunu'nun eşitlik ilkesine aykırı olacak şekilde uygulanabileceği ve Türk Ticaret Kanunu'nun Şirket Yönetim Kuruluna verdiği yetkinin kullanılmasına engel olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıdaki denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, benzeri uygulamalar ile ilgili olarak ihtiyaç duyulması halinde Yönetim Kurulu Kararı alınacağı ifade edilmiştir.

İşçilere hediye kartı dağıtımı ve benzeri yapılacak menfaat temini kriterlerinin Yönetim Kurulu Kararına dayanması gerektiği ayrıca yapılacak dağıtımda Üst Yönetici onayı aranması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin Katma Değer Vergisi Ödenmesi

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti) Belediyenin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerinden doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği ve mevzuata aykırı uygulama nedeni ile 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 incelemeler sonucunda, Şirketin mevzuat hükümlerine aykırı olarak, personel çalıştırmasına dayalı hizmetlerini, Belediyenin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer Belediye şirketlerinden, doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Yapılan işlem mevzuata uyarlı olmamakla birlikte Şirkete ilave Katma Değer Vergisi yükü de getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 36155494-045.02-E.13856 sayılı ve "375 Sayılı KHK'nın Ek 20'nci Maddesinin Uygulanması" konulu görüş yazısı uyarınca alımın mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir. Anılan görüş yazısında; Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 24.06.2013 tarihli ve E.2011/16606, K.2013/19303 No.lu Kararında belirtilen, belediye şirketlerinin 3659 sayılı Kanun kapsamında oldukları ve bu nedenle belediye şirket personeline 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye ödenmesi gerektiği yönündeki Kararına yer verilmiştir. Ayrıca Şirket tarafından, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi ile 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi birlikte değerlendirildiğinde, kanun koyucunun belediye ve belediye şirketlerini aynı kategoride değerlendirdiği sonucuna ulaşıldığını, konuya ilişkin olarak, belediye şirketleri açısından bir yasaktan söz etmenin mümkün olmadığını ve yorumla da böyle bir sonuca ulaşılamayacağını ifade etmiştir.

Ancak, Yargıtay tarafından belediye şirket personeline ilave tediye ödemesi yapılabileceği yönünde karar verilmesi, bu şirketleri kamu idaresi statüsüne sokmadığı gibi belediye şirketlerine de belediyelerin bağlı idaresi hüviyeti kazandırmamaktadır.

Diğer taraftan, Şirket tarafından sunulan Bakanlık Yazısında, kamu hukuku doktrininde yer aldığı belirtilen; belediye şirketlerinin belediyelerin bağlı kuruluşu olduğu yönündeki görüşün mevcudiyeti yasal bir zemine oturmamaktadır. Zira, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan "bağlı kuruluş" kavramı büyükşehir belediyeleri için düzenlenmiş olup, teknik bir anlam içermekte ve bağlı kamu idarelerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Sermayeye sahip olma ve politika belirleme yönündeki bağlılık ise bu teknik anlamından uzak, yönetsel bir ilişkiyi ifade etmektedir. Dolayısıyla belediye şirketlerinin yönetim ilişkisi olarak belediyelere bağlı olması durumu bu şirketleri, 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesinde yer "bağlı kuruluş" ifadesi kapsamına dâhil etmemektedir.

Şirket tarafından, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi ile 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi birlikte değerlendirildiğinde, konuya ilişkin olarak, belediye şirketleri açısından bir yasaktan söz etmenin mümkün olmadığı belirtilse de; bizzat 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi ile belediye şirketlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapmaları veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapmaları yasaklanmış ve bu şirketler 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci madde ile getirilen istisna kapsamına da alınmamışlardır.

Bu itibarla, Şirketin süreklilik arz eden temizlik hizmet alımını ve özel güvenlik hizmet alımını, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle gerçekleştirmesi mümkün olmadığından hizmetin yürütümünü bünyesinde istihdam edeceği personel eliyle görmesi gerekmektedir. Ayrıca mevzuata aykırı uygulama nedeniyle Şirketin ilave Katma Değer Vergisine maruz kalmasının Şirket menfaatleriyle bağdaşmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Dayanağı Olmadan İşçi Avansı Ödenmesi

Toplu İş Sözleşmesinde ve İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde öngörülmediği halde Şirket tarafından işçilere, ücretlerine mahsuben avans ödendiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun İkinci Bölümü'nde anonim şirketlerin yönetim kurullarına ilişkin olarak düzenlemelere yer verilmiş olup Kanun'un 365'inci maddesinde;

"Anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur." hükmü ile,

III-Görev ve yetkiler kısmında 374'üncü maddesinde;

"Yönetim kurulu ve 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 yetkilidir.”
hükmü yer almaktadır.

Şirket Yönetim Kurulu tarafından 23.06.2017 tarihinde İnsan Kaynakları Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmelik’te avans ödenmesine ilişkin uygulama esaslarının Genel Müdürlük tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Ancak Genel Müdürlük tarafından herhangi bir tespit yapılmamıştır.

Ayrıca işçilere yapılacak ödemeler ile hakların tespit edildiği ve Şirket ile Türkiye Otel Lokanta Dinlenme Yerleri İşçileri Sendikası arasında 22.09.2022 tarihinde imzalanan Toplu İş Sözleşmesinde de ücretlerden mahsuben avans ödemesi yapılabileceğine ilişkin düzenleme yer almamaktadır.

Mezkûr Toplu İş Sözleşmesi ve Yönetmelik hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, Şirket tarafından işçilere ücretlerine mahsuben avans verilmesi yoluyla sağlanacak menfaatin mevzuat, Yönetim Kurulu Kararı veya Toplu İş Sözleşmesi hükmüne dayanması gerektiği ortadadır. Mevzuat veya Toplu İş Sözleşmesi hükmü bulunmayan hallerde yapılacak herhangi bir uygulamanın, Şirketin iş ve işlemlerde karar alma organı olan Yönetim Kurulu Kararına dayanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirket tarafından 2023 yılı içerisinde 224 personele toplam 3.821.189,88 TL tutarında avans, ücretlerine mahsuben işçilere ödenmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, bulgu konusu hususun uygulaması ile ilgili olarak yeni düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa esasen katılmıştır.

Sonuç olarak, personel avanslarının Toplu İş Sözleşmesine veya Yönetim Kurulu tarafından çıkarılan düzenlemelere dayanılarak kullanılması gerekmektedir. Dayanağı olmayan haller için personele avans ödemesi yapılmasında Şirket menfaatinin bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: 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 Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) genel sağlık sigorta primi ödenmektedir.

Kamu kaynağı kullanmayan anonim şirketlerde yönetici sıfatını haiz personel için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilen 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 incelemeler sonucunda, Şirket Yönetim Kurulunun 02.09.2022 tarih ve 2022/46 sayılı Kararı gereğince yapılan açık ihale sonucunda 2023 yılını kapsamak üzere Şirket personeli ve aile fertleri için toplamda 130 kişiye özel sağlık sigortası yaptırıldığı ve 1.202.500,00 TL bedelin şirket bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket; özel sağlık sigortası hakkında Şirketin İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde belirtilen unvanların yararlandığını, 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 sağlandığını ifade etmiştir. 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 anlaşılacağı 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.

Ancak, üst düzey yöneticiler ve bunların aile fertleri adına Şirket bütçesinden yaptırılan özel sağlık sigortalarının gerek Gelir Vergisi Kanunu'na uygun olduğu ve gerekse çalışanların motivasyonlarını arttırmak suretiyle şirkete olan katkılarını arttıracacağı 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 sigortalısıdır ve 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 halde zararı doğuran fiilin meydana geldiği günden itibaren beş yıl geçmekle zamanaşımına uğrayacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynağı kullanan Şirketin kamu hukukuna tabi olmadığından ve motivasyon arttırıcı etkisi bulunduğu bahisle bazı yönetici ve personele Şirket bütçesinden özel sağlık sigortası yapılmasında Kurum menfaati bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Asgari Ücret Destek Kesintilerin Yapılmaması ve Türkiye İş Kurumuna Gönderilmemesi

Şirket tarafından yüklenicilere ödenen hakediş ödemelerinden asgari ücret destek kesintilerinin yapılmadığı görülmüştür.

Asgari ücret destek tutarına ilişkin düzenlemeler, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 2023 yılında eklenen geçici 93 ve geçici 96'ncı maddelerde yer almaktadır. Ayrıca mezkûr madde hükümlerinin uygulanmasına ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından "Asgari ücret desteği" konulu genelgeler çıkarılmıştır.

Bu kapsamda, 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici 93 ve 96'ncı maddelerde; düzenleme kapsamına giren işverenlere belirli koşulları sağlamaları halinde, ilgili yılın Ocak ve Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiş olup destek tutarının İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı belirtilmiştir. Aynı hükümlerde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için bu maddenin birinci fıkrası uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar ilgili idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilerek Türkiye İş Kurumuna iade edileceği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

...

d) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler," hükümleri yer almaktadır.

Zikredilen idarelerin, ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan tutarları yüklenicilerin hakedişlerinden keserek Türkiye İş Kurumuna göndermesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirketin, ilgili mevzuat uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için asgari ücret destek kesintilerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, bu kapsamdaki alımlar ile ilgili olarak hesaplanan 114.995,53 TL'nin ilgili Kuruma ödendiği ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusu hususa esasen katılmıştır.

Sonuç olarak, Şirket tarafından yapılan hakediş ödemelerinden asgari ücret destek kesintilerinin yapılması ve meblağın Türkiye İş Kurumuna gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
10 Yıllık İşletme Hakkı Devir Süresi Bitmiş Olan Taşınmaz İçin Şirketin Mevcut Kiracı İle İhale Yapmaksızın Yeni Sözleşme Düzenlemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Şirket Tarafından, Üzerinde Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmazın Kiralanması ve İşletme Hakkının Devri için Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması” başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Şirket

			Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Kulfete Katlanılması” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
--	--	--	--