



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSPER İSTANBUL PERSONEL YÖNETİM 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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: Fark Ücret Ödemeleri Tablosu	12
Tablo 3: Mal ve Hizmet Alımları ile İlişkili Olarak Süresinde Düzenlenmeyen Faturalar	15

KISALTMALAR

BOBİ FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler için Finansal Raporlama Standardı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KDV	Katma Değer Vergisi
KGK	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
İSPER AŞ	İsper İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Şüpheli Ticari Alacak Karşılığının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Ücret Ödeme Sisteminde Hatalar Bulunması

2. Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanılması

3. Bazı Doğrudan Temin Alımlarında Fatura İsteme Süresine Uyulmaması

4. Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarını, İstanbul 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

5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

6. Şirket Çalışanlarından Bazılarına Yılda 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

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

8. Asgari Ücret Destek Kesintilerin Yapılmaması ve Türkiye İş Kurumuna Gönderilmemesi

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 yılında 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.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği 78'nci 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 işlemleri gerçekleştirmek işi ile iştigal etmektedir.

Şirket, yasalara ve kuruluş amacına uygun olan işlerin yapılması için Türkiye sınırları içinde taşınmaz tasarruf ve bunların üzerinde aynı hak tesis edebileceği gibi bunları alıp satabilir, kira ile işletebilir veya kiraya verebilir.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare 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 15.03.2023 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; 2 Koordinatörlük, 1 Hukuk Müşavirliği, 15 Müdürlük 23 Şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 20.228'dir. Çalışan 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 2023 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 2.489.709.254,37 TL, net satışları 9.417.231.113,84 TL olup, dönem net karı 79.177.772,83 TL'dir. Dönem net karının önemli bir kısmı olağan faaliyetlerden oluşmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, şirketin %20 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2023 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

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

İSPER AŞ'nin iştirakleri bulunmamaktadır.

Şirketin amacı personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektir. Bu nedenle şirketin ana gelirleri 696 Sayılı KHK 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 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

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

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise, Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun

ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirler, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir. Ayrıca aynı maddelerde Kurumun değişik işletme büyüklükleri ve sektörler için özel standartlar koymaya ve düzenlemeler yapmaya yetkili kılındığı belirtilmiştir.

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 Cumhurbaşkanı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. İSPER AŞ bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında TFRS uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayrıştırarak Türkiye Finansal Raporlama Standartları (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/Kar-Zarar tablosu
- Envanter defteri

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

Denetim görüşü, 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 vekilleri, Genel Müdür, genel müdür yardımcıları, müdür ve şeflerin münferiden ve müştereken atacakları imzalarda yetki ve limitleri belirlenmiştir.

- İç yönergeye göre, Yönetim Kurulu Kararı/Kararları ile veya ilgili yetkili birimce yapılması uygun görülen iş, işlem ve muameleler ile iç yönergede 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 İSO 9001:2015 Kalite Yönetim Sistemi, İSO 14001:2015 Çevre Yönetim Sistemi, İSO 45001:2018 İş Sağlığı ve Güvenliği yönetim sistemleri mevcuttur.

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

İsper İstanbul Personel Yönetim Anonim Şirketi 2023 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: Şüpheli Ticari Alacak Karşılığının Ayrılmaması

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

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

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

1. *Dava veya icra safhasında bulunan alacaklar;*

2. *Yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenilmesine rağmen borçlu*

tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine değmeyecek derecede küçük alacaklar; Şüpheli alacak sayılır. Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerleme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir.

Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerleme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir. (...)" hükümleri yer almaktadır.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği’nin “Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı ekinde 128-Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabının; ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi birkaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz alacakları kapsayacağı belirtilmiştir. Bu itibarla tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar ilgili hesapların alacağı karşılığında bu hesaba borç yazılarak bu durumdaki alacaklar normal alacaklardan çıkarılır. Alacağın tahsili veya tahsil edilemeyeceğinin kesinleşmesi durumunda bu hesaba alacak kaydedilir.

Yine aynı düzenlemede 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabının; şüpheli ticari alacaklar için ayrılan karşılıkları kapsayacağı belirtilmiş ve hesabın işleyişine yer verilerek; hesaplanan karşılık tutarının 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabına alacak, 654-Karşılık Giderleri Hesabına borç olarak kaydedileceği; şüpheli alacağın tahsiline bağlı olarak, tahmin olunan zararın kısmen ya da tamamen gerçekleşmemesi halinde, gerçekleşmeyen kısmın 644-Konusu Kalmayan Karşılıklar Hesabına alacak ve 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabına da borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca şüpheli ticari alacaklar; dava ve icra safhasında bulunan alacaklar ile yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine konu edilemeyecek meblağda olan alacaklardan oluşmakta olup tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar için ihtiyatlılık ilkesi gereğince karşılık ayrılmalıdır. Alacağın tahsili veya tahsil edilemeyeceğinin kesinleşmesi durumunda ise 128-Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmelidir. Şüpheli hale gelen alacakla ilgili olarak Vergi Usul Kanunu uyarınca karşılık ayrılması takdire dayalı olmakla birlikte muhasebenin ihtiyatlılık ilkesi gereğince karşılık ayrılması gerektiği düşünölmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda; Şirketin 222.260,13 TL tutarında alacağı için dava açılmış olmasına rağmen 128-Şüpheli Ticari Alacaklar hesabında izlenmediği ve karşılık

ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, 31.03.2024 tarihinde 128-Şüpheli Ticari Alacaklar ve 129-Şüpheli Ticari Alacak Karşılığı hesaplarına muhasebe kayıtlarının yapılarak bulgu konusu hususun düzeltildiği ifade edilmiştir. Ancak, düzeltici muhasebe kayıtları yılı içerisinde yapılmadığından, 2023 yılı mali tablolarında 128-Şüpheli Ticari Alacaklar ve 129-Şüpheli Ticari Alacak Karşılığı hesapları 222.260,13 TL eksik tutarda yer almıştır.

Muhasebenin amacının, finansal tablo kullanıcılarına doğru ve gerçek bilgi sunmak olduğu; muhasebenin ihtiyatlılık ilkesinin gayesinin ise işletme faaliyetlerinde var olan belirsizlik ve riskler ile ilgili olarak gerekli önlemlerin alınması olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Şirketin 2023 yılı itibarı ile şüpheli hale gelen ticari alacağı için karşılık ayırması gerektiği değerlendirilmektedir. Karşılık ayrılmaması nedeni ile 2023 yılı Bilançosunda 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı ve 654-Karşılık Giderleri Hesabı 222.260,13 TL eksik görünmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ücret Ödeme Sisteminde Hatalar Bulunması

Şirketin 2023 yılı personel ücret ödemelerinin incelenmesi sonucunda, ücret kalemlerinin hesaplanmasında esas alınan puantaj ve cetvellerin İstanbul Büyükşehir Belediyesinden geç temininden kaynaklı olarak bazı personel ücretlerinin kısımlar halinde ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 24'üncü Maddesinde yapılan düzenlemede;

“İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat

hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;

a) 657 sayılı Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımak,

b) Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanmamış olmak,

c) Bu kapsamda çalıştırılmalarına ilişkin olarak açtıkları davalardan ve/veya icra takiplerinden feragat edeceğine dair yazılı beyanda bulunmak,

ç) En son çalıştığı idare veya şirket ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini yazılı olarak beyan etmek,

kaydıyla bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde hizmet alım sözleşmesini yapan idareye veya şirkete, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere yazılı olarak başvurabilirler.

...

Sınavlarda başarılı olanlar, varsa bu fıkranın (c) bendinde öngörülen davalardan feragat ettiklerini tevsik eden belgeyi ve/veya icra takibine konu alacakları feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ibraz etmek, bu fıkranın (ç) bendinde öngörülen sulh sözleşmesini ibraz etmek ve aynı fıkroda öngörülen şartları taşımaya devam etmek kaydıyla, sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılır.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat kapsamında Şirket bünyesinde istihdam edilen 16.168 adet personelin ücret ödemelerine esas puantaj ve cetvelleri İstanbul Büyükşehir Belediyesinden temin edilmektedir.

Ayrıca 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun “Ücret ve ücretin ödenmesi” başlıklı 32'nci maddesinde;

“Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır.

...

Ücret en geç ayda bir ödenir. İş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleri ile ödeme süresi bir haftaya kadar indirilebilir.” hükmü ile,

“İşçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“Süresi belirli olsun veya olmasın işçi, aşağıda yazılı hallerde iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemeksizin feshedebilir:

...

II. Ahlak ve iyiniyet kurallarına uymayan haller ve benzerleri:

...

e) İşveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse,” hükümleri yer almaktadır.

Şirketin 2023 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Şirketin taraf olduğu Toplu İş Sözleşmeleri uyarınca ücret ödemelerinin her ayın 5 ve 6’ncı günü yapılacağı tespit olunmuştur. Ancak yapılan incelemelerde süresinden sonra yapılan bildirimler nedeniyle ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen tarihlerde “Fark ödemesi” adı altında ödemeler yapıldığı görülmüştür.

Tablo 2: Fark Ücret Ödemeleri Tablosu

Dönem	Personel Sayısı	Fark Ödeme Kişi Sayısı	Fark Ödeme Tutarı
OCAK	17.923	17.907	3.208.913,61
ŞUBAT	18.082	8.646	11.803.130,04
MART	18.335	20.739	16.618.027,54
NİSAN	18.411	1.344	1.972.676,38
MAYIS	18.516	17.729	3.610.617,11
HAZİRAN	18.525	18.881	44.325.177,11
TEMMUZ	18.951	648	1.197.708,56
AĞUSTOS	19.064	1.077	1.788.404,03
EYLÜL	19.404	4.518	11.902.290,05
EKİM	19.810	1.923	1.666.148,43
KASIM	20.188	840	938.924,09

Toplam	94.252	99.032.016,95
---------------	---------------	----------------------

Şirket uhdesinde istihdam edilen ve ayrıntısı yukarıdaki tabloda gösterilen önemli sayıda personele fark ödemesi adı altında kısımlar halinde ödemede bulunması, mezkûr meri mevzuat uyarınca işçilerle kurulmuş olan iş sözleşmesi üzerinde önemli haklar tanımakta olup önemli sonuçlar doğmasına neden olabilecektir. Ayrıca yıl içerisinde sistematik olarak her ay fark ödemelerinin yapılması, hesaplama hatası içeren veya mükerrer ödeme ihtimalini barındıran riskli ödemelere neden olabilecektir.

Şirket tarafından her ne kadar uygulamanın istisnai olduğu ifade edilmiş ise de cari yılda fark ödeme yapılan personel sayısı ile toplam personel sayısı mukayese edildiğinde işlemlerin genellik arz ettiği değerlendirilmiştir. Ayrıca yine Şirket tarafından ücret ödenmemesinden bahisle işçiler nezdinde bir hak doğmayacağı ifade edilmiş ise de yukarıda mezkûr İş Kanunu'nun 24'üncü maddesinden açıkça anlaşıldığı üzere, işveren tarafından işçi ücretinin kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmemesi hak doğurucu bir husustur.

Şirketin personel sayısı ve fark ödemesi yapılan personel sayısı ile Şirketin faaliyet konusunun iş gücü temini olduğu göz önünde bulundurulduğunda; ücretin kısımlar halinde ödenmesi ve hesaplanması uygulamasından vazgeçilmesinde ve bu bağlamda İstanbul Büyükşehir Belediyesinden temin edilen puantaj ve cetvellerin zamanlı elde edilmesini sağlayacak mekanizmaların işletilmesinde İdare menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Şirket Yükümlülüklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Katlanılması

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 incelemeler sonucunda, Şirketin 2023 yılı içerisinde vergi, SGK primi ve diğer çeşitli ödeme yükümlülüklerini zamanında yerine getirmediği ve bu nedenle 14.564.431,38 TL ilave faiz, idari para cezası ve diğer ödeme yükümlülüklerine maruz kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, 2023 yılındaki enflasyonist ortamdan kaynaklı olarak nakit yetersizliği bulunduğu ve yükümlülüklerine maruz kalınmamasını teminen gerekli nakit planlamasının yapılacağı ifade edilmiştir. Kurum tenkit konusu hususa iştirak etmiştir.

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

BULGU 3: Bazı Doğrudan Temin Alımlarında Fatura İsteme Süresine Uyulmaması

Şirketin doğrudan temin usulü ile yaptığı bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin olan faturaların yasal süresinde düzenlenmediği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 231'inci maddesinde faturaların, malın teslimi veya hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami 7 gün içinde düzenleneceği, bu süreler içerisinde düzenlenemeyen faturaların hiç düzenlenmemiş sayılacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 353'üncü maddesinde; elektronik belge olarak düzenlenmesi gerekenler de dâhil olmak üzere, verilmesi ve alınması icap eden faturaların verilmemesi, alınmaması ya da bu Kanun'un 227, 231 ve 234'üncü maddelerine göre hiç düzenlenmemiş sayılması hallerinde; bu belgeleri düzenlemek ve almak zorunda olanların her birine, her bir belge için Kanun'da belirtilen tutardan az olmamak üzere bu belgelere yazılması gereken meblağın veya meblağ farkının %10'u nispetinde özel usulsüzlük cezası kesileceği ifade edilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı 1'inci kısmının "Vergiye doğuran olay" başlıklı (ç) bölümünde ise; vergiyi doğuran olayın, mal teslimi veya hizmetin ifasının yapıldığı anda meydana geleceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılacağı üzere, yüklenici tarafından düzenlenecek faturaların, mal ve hizmetin teslim itibar tarihi olan muayene kabul tarihinden itibaren en geç 7 gün içerisinde düzenlenmesi gerekmektedir. Zamanında düzenlenmeyen faturalar nedeniyle Şirket, faturalarda yer alması gereken tutarlarının %10'u nispetinde özel usulsüzlük cezasına maruz kalabilecektir.

Yapılan incelemelerde, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin olan faturaların muayene kabul tarihinden itibaren 7 gün içerisinde düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 3: Mal ve Hizmet Alımları ile İlişkili Olarak Süresinde Düzenlenmeyen Faturalar

İşin Adı	Fatura Tutarı	Fatura Tarihi	Muayene Kabul Tarihi	Gecikme Gün sayısı
Şoförsüz Araç Kiralama Hizmet Alımı	214.200,00	13.03.2023	31.01.2023	41
Asansör Granit Uygulama Hizmeti	10.250,00	06.03.2023	31.01.2023	34
İstanbul İş Gücü Piyasası Arz ve Talep Analizi Basımı	52.500,00	07.02.2023	30.01.2023	8
Belge Tarama Hizmeti	217.600,00	09.06.2023	04.04.2023	66
Darülaceze Ambulans Personel Kıyafeti Alımı	111.460,00	02.06.2023	23.05.2023	10
İsem Projesi Kapsamında Bayrak, Flama ve Stant Alımı	46.640,00	02.05.2023	14.04.2023	18
İski El Aletleri ve Çantası Alımı	431.706,00	18.08.2023	15.06.2023	64
Avukatlık Hizmeti Alımı	110.000,00	01.10.2023	18.09.2023	13
Genel Müdürlük İçin Baskılı Kırtasiye Malzemeleri Alımları	44.025,00	17.10.2023	05.10.2023	12
Kurumsal İletişim Kapsamında Zarf ve Kart Alımı	164.280,00	29.11.2023	20.11.2023	9
Bağımsız Denetim Güvence Raporu Hizmeti	18.000,00	19.12.2023	30.11.2023	19
Çadır Kiralama Hizmeti	290.000,00	11.12.2023	15.11.2023	26
Toplam Fatura Tutarı	1.710.661,00			

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, Şirketin düzenlediği faturalarda yasal sürelerle uyulduğu ancak faturaların üçüncü kişiler tarafından hazırlandığı hallerde yasal sürenin istisnai olarak aşılabildiği ifade edilmiştir. Ayrıca yapılacak alımlarda tenkit konusu hususun yerine getirilmesini teminen şartname ve sözleşme hükümlerine konunun dercedileceği beyan edilmiştir. Kurum bulgu konusu hususa esasen iştirak etmektedir.

Sonuç olarak yasal süresinde talep edilmeyen faturalar nedeni ile özel usulsüzlük cezasına maruz kalınmamasını ve mevzuata uyarlı uygulamanın sağlanmasını teminen fatura tanzim tarihlerine riayet edilmesinde Şirket menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: 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

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 idarelerin 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 5: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Şirket bünyesinde istihdam edilen işçilerin kullandırılmamış yıllık izin haklarının bulunduğu tespit edilmiştir.

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, işçinin yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Bakanlık tarafından çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde Kanun'da yer alan hükümlerle uyumlu olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona

ermesi halinde, izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 1.683,00 TL (2023 yılı için güncellenmiş tutar) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyecekleri ve işçilerin emeklilik veya herhangi bir nedenle iş akitlerinin sona ermesi halinde kullanılmamış izin haklarının ücrete dönüşeceği açıkça anlaşılmaktadır. İşçilerin izin haklarının yıllar itibarıyla kullandırılmadan biriktirilmesi uygulaması mevzuata uyarlı olmayıp Şirketin önemli tutarda ve defaten mali yük altına girmesine neden olacaktır. Ayrıca uygulama nedeniyle Şirket idari para cezasına maruz kalabilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirkette 2023 yılı sonu itibarıyla 10 personelin 200 gün üzerinde, 62 işçinin personelin 100 gün üzerinde, 656 personelin ise 50 gün üzerinde izin hakkı bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, ek mali yükümlülüğe maruz kalınmamasını teminen 2024 Yılında yapılacak planlama ile yıllık izinlerin kullanılacağı ifade edilmiştir. Şirket bulgu konusuna iştirak etmektedir.

Sonuç olarak, meri mevzuat hükümleri uyarınca, işçilerin yıllık izin haklarının kullandırılması yasal zorunluluk olup önerimiz doğrultusunda işlem yapılması halinde yüksek meblağda ödeme külfetine maruz kalınmaması yoluyla Şirket menfaatlerinin korunacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Şirket Çalışanlarından Bazılarına Yılda 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

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 Yönetmeliğinin eki olan mali haklar ve tahsisler tablosunda; ihtiyaç halinde isim bazında yönetici onayıyla yıllık 270 saati aşmamak üzere fazla çalışma yapılabileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirkette istihdam edilen 303 adet personelin fazla çalışma sürelerinin 4857 sayılı Kanun’da belirlenen üst limiti aştığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, fazla çalıştırmaların yasal hükümlere uygun olduğu ifade edilmiştir. Ancak meri mevzuat uyarınca bir yılda 270 saati aşan fazla çalıştırma yapılmaması 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 7: 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 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 incelemeler sonucunda, Şirket Yönetim Kurulunun 31.08.2022 tarih ve 2022/08/14 sayılı Kararı gereğince çıkılan açık ihale sonucu 2023 yılını kapsam üzere Şirket personeli ve aile fertleri için toplamda 201 kişiye özel sağlık sigortası yaptırıldığı ve 1.817.181,49 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 artırarak 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 artırmak suretiyle şirkete olan katkılarını artıracığı 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 hâlde 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 artırıcı etkisi bulunduğu bahisle bazı yönetici ve personele Şirket bütçesinden özel sağlık sigortası yapılmasında Kurum menfaati bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: 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 bu 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,” hükmü 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 temizlik ve güvenlik hizmet alımlarına ilişkin olan işçilikler için asgari ücret

destek kesintilerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, bu kapsamda herhangi bir alımın yapılmadığı ifade edilmişse de temizlik ve güvenlik hizmet alımlarının bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmektedir.

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>