



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSPARK İSTANBUL OTOPARK İŞLETMELERİ 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](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	47



## TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu .....	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu .....	3
Tablo 3: Dönem Sonu İtibarıyla Mevcut Taşınırılar .....	11
Tablo 4: İstanbul Büyükşehir Belediyesine Vadesinde Ödenmeyen Borçlar Tablosu .....	15
Tablo 5: Hukuki Süreci Başlatılmayan Bazı Alacaklara İlişkin Bilgiler Tablosu .....	18
Tablo 6: Faiz İşletilmemiş Temerrütlü Alacaklar Tablosu .....	21



## **KISALTMALAR**

<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>İSPARK</b>	İstanbul Otopark İşletmeciliği Anonim Şirketi
<b>İSKİ</b>	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>TCMB</b>	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KGK</b>	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
<b>HGS</b>	Hızlı Geçiş Sistemi
<b>VUK</b>	Vergi Usul Kanunu
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>BOBİ FRS</b>	Büyük ve Orta Boy İşletmeler için Finansal Raporlama Standardı
<b>TFRS</b>	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
<b>TMS</b>	Türkiye Muhasebe Standartları





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması
2. Varlık Hesaplarında İzlenmesi Gereken Stokların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Şüpheli Ticari Alacak Karşılığının Ayrılmaması
4. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
5. Hurdaya Ayrılan Taşınırın Hatalı Muhasebeleştirilmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Belediyeye Olan Borcun Vadesinde Ödenmemesi Nedeniyle Artan Borç Stokuna Sebep Olunması
2. Kiralanan Araçların Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması
3. Vadesi Geçen Şirket Alacakları İçin Hukuki Sürecin Başlatılmaması
4. Kiracıdan Defaten Tahsil Edilmesi Gereken Kira Bedelinin Kısımlar Halinde Mahsup Usulü ile Tahsil Edilmesi
5. Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi
6. İşletme Hakkının Devri Usulü ile Tasarruf Yetkisi Edinilen Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kiralanması
7. Belediye Meclis Kararına Aykırı Olarak Ücretsiz Park Hizmeti Sunulması
8. 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
9. İstisna Alımlarına İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
10. Binek Araç Kiralanması Hizmet Alımının Temel İhale Usulleri Yerine İhale Mevzuatından İstisna Hükümleri Kapsamında Gerçekleştirilmesi

11. Yapım İŖi Alımlarında Bütün Riskler (All Risk) Sigortalarının Sözleşme ve Yapım İŖleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması
12. İŖçilere Kanunda Öngörülen Yıllık 270 Saati Aşan Sürelerde Fazla Çalışma Yaptırılması
13. İŖçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
14. Personel Avanslarının Hatalı Ödenmesi
15. Şirket Bütçesinden Yönetim Kurulu Üyeleri ve Yönetici Personele Yönelik Mali Mesuliyet Sigortası Yaptırılması
16. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması
17. Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Hizmet Görmesi
18. Şirketin Sunduğu Otopark Hizmetinden Şirket Personelinin Ücretsiz Yararlanması
19. Asgari Ücret Destek Kesintilerin Yapılmaması ve Türkiye İŖ Kurumuna Gönderilmemesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi (İSPARK 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 1977 yılında Kartal Halk Ekmek Kartal Yöresi Un ve Un Mamulleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi unvanıyla kurulmuş olup 11.10.2005 tarihinde yeni ticaret unvanı olan İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi olarak ticaret siciline tescil edilmiştir.

İSPARK AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup yurt içinde ve yurt dışında gerek ticari gerek kamu yararı maksadı ile tasarrufu altındaki veya tahsis edilen gayrimenkuller üzerinde her türlü açık, kapalı, yeraltı ve yer üstü otopark, katlı otopark, yed-i emin otopark, deniz taşıtları bağlama iskeleleri, yüzer park sistemleri, hava araçları parkı, hava taşımacılığı park sistemleri inşaatı yapma, yaptırma, taahhüdünde bulunma, işletme, işletirme, kiralama, kiraya verme veya satın alma Şirketin faaliyet alanında yer almaktadır.

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.

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

### 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 olunur. Yönetim kurulu üyeliğine gerçek ve tüzel kişiler seçilebilir. 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 öngörülmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, ortakları temsilen 17 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 16.03.2023 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, 2 genel müdür yardımcılığı, 13 müdürlük, 33 şeflik ve hukuk müşavirliğinden oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 2.180'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. AŞ'nin nominal sermaye tutarı 19.850.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Şirketin 2023 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 1.043.525.724,00 TL, net satışları 1.639.365.166,00 TL olup, dönem net kârı 27.716.961,00 TL'dir. Dönem net kârının önemli bir kısmı olağan faaliyetlerden oluşmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, şirketin 15,01 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 (%)
Halk Ekmek AŞ	13.743.974,38	69,24
İBB	2.979.901,85	15,01
Belbim AŞ	1.191.000,00	6,00
İstaç İstanbul Çevre Yön. San. ve Tic. AŞ	992.500,00	5,00
İston AŞ	800.607,34	4,033
Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği	75.858,76	0,38
Gebze Belediyesi	28.119,51	0,14
Darıca Belediyesi	28.119,51	0,14
Kartal Belediyesi	8.266,33	0,04
Diğer Küçük Ortaklar	1.652,32	0,01
<b>Toplam</b>	<b>19.850.000,00</b>	<b>100</b>

İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri

bulunmaktadır.

**Tablo 2: İştirakler Tablosu**

İştirakin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret AŞ	60.506,37	0,006400%
İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Ticaret AŞ	2.116,09	0,000218%
Metro İstanbul Sanayi ve Ticaret AŞ	1.942.348,95	0,031447%

Şirketin amacı, Şirket yurt içinde ve yurt dışında gerek ticari gerek kamu yararı maksadı ile tasarrufu altındaki veya tahsis edilen gayrimenkuller üzerinde her türlü açık, kapalı, yeraltı ve yer üstü otopark, katlı otopark inşaatı yapmak/yaptırmak, kiralamak/kiraya vermek, işletmek/işlettirmek olması sebebiyle şirketin ana gelirleri otopark faaliyetleri gelirleridir. Bunun yanında marina tekne bağlama ve bisiklet kiralama gelirleri 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 öngörölmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlölüklerini, 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 Cumhurbaşkanlığı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. İSPARK AŞ bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında TFRS uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayırıştırarak 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 öngörölen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kâr 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/Kâr-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, Şirketin 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. Bilindiği üzere, İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe



kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Şirkette, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, iş akış süreçlerinin belirlendiği, yetki devirleri ve sınırlarının belirlendiği, görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı, insan kaynakları politikasının belirlendiği, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapıldığı, kurumsal risklerin belirlenmesinin ve değerlendirmesinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Şirkette iç kontrol sistemi, organizasyon yapısı içerisinde görev tanımı ve yetki sınırları belirlenerek ve İç Denetim Müdürlüğü tarafından denetim faaliyetleri uygulanarak yürütülmektedir. İç Denetim Müdürlüğü birimi öncelikle asıl iş konusu olan "otopark işletme" faaliyetlerine yönelik olarak denetim faaliyetlerini uygulamaktadır. Bu çalışmalara ilave olarak iç denetim kapsamında kurumun diğer birimlerine yönelik (mali işler, satın alma, bilgi sistemleri, insan kaynakları, kurumsal satış, pazarlama gibi) temel birimler bazında da risk değerlendirmeleri yapılarak, iç kontrol sistemlerinin işleyip işlemediğine yönelik denetimlerin İç Denetim Müdürlüğü tarafından yapılması hedeflenmektedir.

İç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamalar devam etmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İspark İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret A.Ş. 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: Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması**

Şirket tarafından demirbaş envanter işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve 255-Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “III – Envanter” başlıklı 66’ncı maddesinde; her tacirin, ticari işletmesinin açılışında varlıkları ile borçlarının değerlerini teker teker belirten bir envanter çıkartacağı belirtilmiş; tacirlerin açılıştan sonra her faaliyet döneminin sonunda da aynı usulle envanter düzenleyeceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “Envanter çıkarmak” başlıklı 186’ncı maddesinde ise envanter çıkarma; bilanço günündeki mevcutları, alacakları ve borçları saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kesin bir şekilde ve müfredatlı olarak tespiti şeklinde tanımlanmıştır. Kanun’un “Bilanço” başlıklı 192’nci maddesinde ise bilançonun; envantere gösterilen kıymetlerin tasnifli ve karşılıklı olarak değerleri itibarıyla tertiplenmiş hulasası olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ticaret şirketleri dâhil tüm tacirlerin, faaliyet başlangıcından itibaren faaliyet dönemini esas alarak envanter çalışması yapması, yapılacak çalışma sonucunda düzenlenecek listelerin, varlıkların adet ve değeri hakkında ayrıntılı bilgi sunması gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Kanun'da yer alan, bilanço ve envantere ilişkin hükümlerden envanter sonuçlarının, dönem içi kayıt ve işlemler de göz önünde bulundurulduğunda, önceki dönem bilanço ve envanter sonuçları ile uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, önceki yıllar dâhil 2023 yılı demirbaş envanter işlemlerinin yapılmamasından dolayı 255-Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından envanter düzeltme işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, demirbaş envanter işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve sonuçlarının muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Varlık Hesaplarında İzlenmesi Gereken Stokların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Şirket tarafından alınan, personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınır malların ilgili olduğu varlık hesabında izlenmesi gerekirken gider hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinde, her tacirin, ticari defterlerini işletmenin faaliyetleri ve finansal durumu hakkında fikir verebilecek şekilde tutmak ve bu amaçla defterlerinde, ticari işlemleriyle ticari işletmesinin iktisadi ve mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu; böylece işletme faaliyetlerinin oluşumu ve gelişmesinin bu defterlerden izlenebileceği belirtilmiştir. Ancak, Kanun'un defter tutma, envanter, mali tabloların düzenlenmesi, saklama ve ibraz hükümlerinin VUK ile diğer vergi kanunlarının aynı hususları düzenleyen hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği de hüküm altına alınmıştır.

1 seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "V-Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" bölümünde yer alan "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı (C) bendinde;

*"157. DİĞER STOKLAR*

*Yukarıdaki stok kalemlerinin hiçbirinin kapsamına alınmayan ürün, artık ve hurda gibi kalemler bu hesap grubunda yer alır.*

*İşleyişi:*

*Elde edilen bu stoklar maliyet bedeli ile hesaba borç, satıldığında, devredildiğinde veya kullanıldığında alacak kaydedilir...*

*77 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ:*

*Bu grup yönetim fonksiyonu ile ilgili gider, yansıtma ve fark hesaplarından oluşur.*

*770. GENEL YÖNETİM GİDERLERİ:*

*Bir işletmenin yönetim fonksiyonları, işletme politikasının tayini, organizasyon ve kadro kuruluşu, büro hizmetleri, kamu ilişkileri, güvenlik, hukuk işleri, personel işleri, kredi ve tahsilatı da kapsayan muhasebe ve mali işler servislerin giderleri bu hesaba borç kaydedilir..."* hükümleri yer almaktadır.

6102 sayılı Kanun ve 1 seri no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin hükümleri uyarınca, Stoklar Hesap Grubunda yer alıp stok hesaplarında izlenmesi uygun olmayan taşınırların 157-Diğer Stoklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda; Şirketin almış olduğu personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınırların 157-Diğer Stoklar Hesabında izlenmesi gerekirken 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Taşınır stok takibinin muhasebe sisteminin dışında ayrı bir Excel dosyası üzerinden yapıldığı görülmüş ve dosya üzerinden 31.12.2023 tarihli alınan verilerden aşağıda yer alan tabloda belirtildiği üzere toplamda 672.004 taşınırın depoda muhafaza edildiği anlaşılmaktadır. Hatalı kayıtlar nedeniyle Şirket mali tablolarında 157- Diğer Stoklar Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

**Tablo 3: Dönem Sonu İtibarıyla Mevcut Taşınrlar**

Gıda Ürünleri	Personel Kıyafetleri	Kırtasiye Malzemeleri	Temizlik Malzemeleri	Toplam
511.890	8.814	86.950	64.350	672.004

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, ilgili ürünlerin stoklarda takip edilmesi ile ilgili olarak gerekli süreçlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, personel kıyafetleri, gıda ürünleri, kırtasiye ve temizlik malzemeleri gibi taşınrların Excel dosyası üzerinden takip edilmesi yerine taşınır programı üzerinden takip edilmesi ve 157-Diğer Stoklar Hesabı ile uyumlu olarak hizmet üretiminde sarf edildikçe 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: 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 değerlendirme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir.*

*Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerlendirme 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 Hesabında; ödeme süresi geçmiş olup vadesi birden fazla defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz alacakların izleneceği düzenlenmiştir. Tahsili şüpheli hale gelmiş olan alacaklar, kayıtlı oldukları hesaplardan çıkarılarak Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılarak hesapta izlenmelidir.

Yukarıda mezkûr Kanun'un 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, 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 ve dava veya icra takibine konu edilmeyecek kadar düşük meblağlı 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 zorunlu olmayıp ihtiyaridir.

Yapılan incelemeler sonucunda; tahsili şüpheli hale gelmiş olan 7.215.324,54 TL ticari alacak için dava açılmış olmasına rağmen karşılık ayrılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum 2023 yılı Bilançosunda 129-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı ve 654-Karşılık Giderleri Hesabı 7.215.324,54 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiş olsa da Şirketin 2023 Yılı Bilançosunda ilgili hesaplar 7.215.324,54 TL eksik görünmektedir.

Sonuç olarak, Muhasebenin amacının, finansal tablo kullanıcılarına doğru ve güvenilir bilgi sunmak olduğu ve İhtiyatlılık ilkesinin amacının işletme faaliyetlerinde var olan belirsizlik ve riskler ile ilgili olarak gerekli önlemlerin alınması olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Şüpheli ticari alacaklar için karşılık ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

Şirket faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımları gibi değerlerin 260-Haklar Hesabında izlenmediği, 267-Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

(1) sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde; imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi belirli bir bedel ödenerek elde edilen hukuki tasarrufların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirketin yazılım ve programlara ilişkin gerçekleştirdiği toplam 102.898.668,71 TL tutarı 260-Haklar Hesabında izlemesi gerekirken, 267-Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından 2024 yılında gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı kayıtlar nedeniyle Şirket mali tablolarında 260-Haklar Hesabı 102.898.668,71 TL eksik, 267-Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı aynı tutar kadar fazla görünmektedir.

#### **BULGU 5: Hurdaya Ayrılan Taşınırın Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılması gereken 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı (c) bendinde, çeşitli nedenlerle işletmede kullanılma ve satış olanaklarını yitiren stoklar ve duran varlıkların "294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar" hesabında izleneceği belirtilmiştir. Hurdaya ayrılan malların satılması halinde ise 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabından çıkış yapılmalı ve Tebliğ'de belirtildiği şekilde mukayyet bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın Gelirler; olumsuz farkın Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, bazı demirbaşların kullanım olanağı kalmadığı gerekçesiyle hurdaya ayrılmasına karar verildiği ve hurdaya ayırma işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir. Ancak demirbaşlarla ilgili olarak 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından gerekli süreçlerin tamamlanarak 2024 yılında kayıtların düzeltileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyeye Olan Borcun Vadesinde Ödenmemesi Nedeniyle Artan Borç Stokuna Sebep Olunması**

Şirketin borç stokunun, İstanbul Büyükşehir Belediyesine olan ve vadesinde ödenemeyen borçlar nedeniyle arttığı görülmüştür.

10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde;

*"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir."* hükmü 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. Bu itibarla, ticari faaliyette bulunan Şirketin amacının gelir elde etmek olduğu ve faaliyetini yürütürken meydana gelen maliyetleri zamanlı karşılaması gerektiği ortadadır.

Şirketin ana faaliyet konusunun İstanbul İli sınırları içerisinde ihtiyaç duyulan parklanma ihtiyacının karşılanması olduğu ve otopark işletmelerinin bulunduğu taşınmazların



Belediyeden kiracılık ilişkisi ile temin edildiği göz önünde bulundurulduğunda; yürütülen hizmetin en önemli maliyet kaynağı taşınmaz kira ödemeleridir. Belediye tarafından, gerek 5216 sayılı Kanun uyarınca gerekse diğer usullerle Şirket tasarrufuna bırakılan taşınmazlar ile ilgili olarak giderlerin zamanlı ödenmesi yürütülen faaliyetin sürekliliği bağlamında önemlidir. Zira, Şirkete kullanma hakkı devredilen taşınmazların bazılarının Belediye mülkiyetinde bulunmaması nedeniyle Belediye veya Şirket ilave mali ve hukuki yükümlülüğe maruz kalabilecek, Belediye mülkiyetindeki taşınmazlarla ilgili olarak ise temerrüt faiz yükü altına girilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen borçların vadesinde ödenmediği ve zamanla artan borç stoku haline geldiği görülmüştür.

**Tablo 4: İstanbul Büyükşehir Belediyesine Vadesinde Ödenmeyen Borçlar Tablosu**

Yıl	TAHAKKUK	ÖDEME	BAKİYE
2017	40.550.654,41	31.781.104,79	8.769.549,62
2018	46.668.350,37	17.622.600,86	29.045.749,51
2019	26.266.682,05	4.593.634,97	21.673.047,08
2020	29.975.455,79	47.872.248,26	- 17.896.792,47
2021	35.484.213,60	5.431.408,06	30.052.805,54
2022	75.521.722,47	16.426.644,13	59.095.078,34
2023	155.925.583,93	32.219.998,55	123.705.585,38
<b>Toplam</b>	<b>410.392.662,62</b>	<b>155.947.639,62</b>	<b>254.445.023,00</b>

Yukarıdaki tablodan; toplam borç tahakkuk tutarının %37,99'unun 2023 Yılı tahakkuklarından oluştuğu, toplam ödeme meblağının %20,66'sının 2023 Yılında gerçekleştiği ve 2023 Yılı tahakkuk/ödeme oranının %20,67 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, 2020 yılı ve 2021 yılında yaşanan pandemi nedeniyle gelirlerin azaldığı ve artan maliyetlerden kaynaklı olarak da gelirlerin yalnızca Şirketin zaruri giderlerini karşıladığı ifade edilmiştir. Ayrıca mevcut borcun tasfiyesi için 2024 yılında gerekli çalışmaların yürütüleceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından, ana faaliyet konusundan kaynaklanan yükümlülüklerin zamanlı olarak yerine getirilmesi yoluyla ek mali ve hukuki müeyyideye maruz kalınmamasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 2: Kiralanan Araçların Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması**

Şirket tarafından kiralanan araçların bazılarının, İdarenin faaliyet alanı olan İstanbul İli dışında, herhangi bir görevlendirme yazısı olmaksızın kullanıldığı ve yakıt ve HGS (hızlı geçiş sistemi) giderlerinin Şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

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.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve Şirketin iç düzenleyici işlemi göz önünde bulundurulduğunda; Şirket tarafından kiralanan araçların faaliyet alanı olan İstanbul İli dışına çıkış yapabilmesi görevlendirme yazılarının olması şartına bağlıdır. Kamu kaynağı ile kiralanan araçların 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, görevlendirme yazısı olmaksızın kullanılan araçların giderleri ile ilgili olarak personele rücu işlemlerinin yapıldığı ve gerekli çalışmaların yürütüleceği ifade edilmiştir.

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 3: Vadesi Geçen Şirket Alacakları İçin Hukuki Sürecin Başlatılmaması**

Şirket alacaklarının bazılarında ödeme süresi geçmesine rağmen Şirket tarafından alacağın tahsiline yönelik hukuki sürecin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Şirket ile kişiler/firmalar arasında “alan aboneliği” kapsamında akdedilen sözleşmeler uyarınca sözleşmenin feshini gerektiren hallerin gerçekleştiği ve gerekli yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür. Ayrıca Şirketin sözleşmeye bağlı temerrüde düşen diğer alacakları ile ilgili olarak da gerekli takibat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Alan abonelikleri adı altında yapılan kira sözleşmelerinin benzer hükümler içeren 3’üncü maddesinin beşinci fıkrasında;

*“ABONE, işbu sözleşmede belirtilen aylık abone bedelinin kesin vade ihtiva ettiğini ve her ay kesilecek fatura tarihinden itibaren 40 gün içerisinde İSPARK’a peşin olarak ödemeyi kabul eder. Sözleşme süresi boyunca 2 aylık Abonelik Bedelinin üst üste vadesinde ödenmemesi halinde işbu sözleşme haklı sebeple İSPARK tarafından derhal, tek taraflı, tazminatsız ve bildirimsiz olarak feshedilebilecektir. Vadesinde ödenmeyen aylık abonelik bedelleri için ticari temerrüt faizi oranında vade farkı uygulanacaktır.”* hükmü yer almaktadır. Ayrıca diğer alacaklara ait olan tip sözleşmelerin 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında;

*“Sisteme tanımlanan araçlardan ay sonunda İSPARK Otoparklarından faydalanmış*

olan plaka sayısı kadar fatura kesilecektir. 1 plakanın ilgili ay içinde 1 kez dahi olsa sistemden faydalanmış olması, o ay için faturaya eklenmesine yeterlidir. ABONE her ay kesilecek fatura tarihinden itibaren 40 gün içerisinde İSPARK'a peşin olarak ödemeyi kabul ve taahhüt eder. Vadesinde ödenmeyen faturalar için ticari temerrüt faizi oranında vade farkı uygulanır." hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, örnek olarak, ayrıntısı aşağıdaki tablolarda gösterilen alan abonelik sözleşmelerinden vadesinde tahsil edilmeyen tutarlarla ilgili olarak sözleşmenin feshini gerektiren şartların meydana geldiği halde müeyyide uygulanmadığı; diğer alacaklar ile ilgili olarak ise gerekli icra takiplerinin yapılmadığı görülmüştür.

**Tablo 5: Hukuki Süreci Başlatılmayan Bazı Alacaklara İlişkin Bilgiler Tablosu**

Cari Hesap Kodu	Toplam Gecikme Bakiyesi	Bakiyenin İlk Başladığı Tarih	Gecikmeye İlk Başlanılan Bakiye	En Uzun Gecikme Gün Sayısı
136.Dçst.0000119	842.738,71	31.12.2022	324.876,00	365
127.Rklm.0000002	590.000,01	15.04.2011	128.148,00	4643
136.Dçst.0000098	584.618,56	31.12.2022	337.488,00	365
136.Dçst.0000120	432.684,95	31.12.2022	239.174,00	365
120.Park.0001470	157.532,48	15.11.2016	2.408,00	2602
136.Pera.0000014	126.621,28	13.01.2020	126.621,00	1448
136.Dçst.0000121	111.243,29	10.01.2023	61.330,00	355
136.Dçst.0000111	105.733,75	08.09.2022	2.547,00	479
127.Kira.0000042	97.704,00	28.02.2017	48.852,00	2497
120.Park.0001610	71.800,04	24.05.2022	3.400,04	586
120.Park.0001114	38.430,80	19.02.2015	3.750,03	3237
136.Dçst.0000099	33.279,39	30.06.2020	20.747,00	1279
136.Dhsr.0000133	32.296,60	31.12.2018	32.297,00	1826
136.Dçst.0000046	28.740,80	10.02.2015	28.741,00	3246
136.Hdr.0000002	26.791,40	28.03.2016	26.791,00	2834
127.Kira.0000020	23.186,10	24.06.2014	23.186,00	3477

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, vadesi geçen 3.303.402 TL alacağın 2.000.026 TL'sinin İstanbul ilçe belediyelerinden olan alacaklardan oluştuğu ve meblağla ilgili olarak takibat işlemlerinin başladığı ifade edilmiştir. Ayrıca geri kalan tutarın 590.000 TL'si için hukuki süreçlerin başlatıldığı ve diğer alacaklar için de çalışmaların devam ettirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin taraf olduğu kira sözleşmeleri uyarınca başlatılması gereken hukuki süreçler ile ilgili olarak gerekli işlemlerin yürütülmesi ve muhasebe kayıtlarında bulunan alacakların tahsiline ve takibine yönelik süreçlerin ivedilikle başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

#### **BULGU 4: Kiracıdan Defaten Tahsil Edilmesi Gereken Kira Bedelinin Kısımlar Halinde Mahsup Usulü ile Tahsil Edilmesi**

Otopark alanı olarak kiralanan Harbiye Zemin Altı Otoparkı işletmesine ilişkin olan kiralama bedelinin, yılbaşında peşin olarak tahsil edilmesi gerekirken kısımlar halinde ve kiracının alacaklarından mahsup edilme usulü ile tahsil edildiği görülmüştür.

Şirket ile kiracının (sözleşmede firma olarak addedilen) taraf olduğu sözleşmenin 17'nci maddesinin altıncı fıkrasında;

*“Firma, iş bu sözleşmeye istinaden otopark kullanım bedeli olarak yıllık 460.000 TL (2022 Ekim güncel 4.422.976,72) +KDV ödeyecektir. Yıllık otopark kullanım bedelini, tesisin işletilmeye başlamasını takiben her işletme döneminin başından itibaren 1 ay içerisinde ödemeyi kabul ve taahhüt eder.”* hükmü ile,

17'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında;

*“17.1 İdare Otopark'ı işbu sözleşme hükümlerine ve Belediye Sözleşmelerine uygun olarak yönetmek ve işletmekle yükümlüdür.*

*17.2 Otoparkın yönetimi ve işletilmesi ile ilgili sorumluluk İdare'ye aittir ve tüm hasılat idare tarafından tahsil edilecek ve kayıt altına alınacaktır. İdare, Tesise ilişkin her türlü muhasebe işlemini diğer her türlü faaliyetlerinden bağımsız olarak muhasebeleştirecek, ortak gider veya her ne nam altında olursa olsun, merkezi muhasebesinden herhangi bir kalemi Tesisin muhasebesine aktarmayacaktır. Elde edilen tüm hasılat üzerinden ilgili aya ait İdare'nin Tesis'te görevli personelin maaşı, eğitim, kıyafet masrafları, madde 18.4 uyarınca temizlik giderleri, madde 26 uyarınca tesisin işletilmesiyle ilgili vergiler. Madde 27.2 uyarınca sigorta giderleri ve madde 28 uyarınca güvenlik giderleri, mahsup edildikten sonra bakiye Firma'ya, fatura karşılığı ödenecektir. Ayrıca bu sözleşme uyarınca doğalgaz veya işletme giderinin firma tarafından ödenmemesi ve İdare tarafından karşılanması durumunda, bu giderler mahsup edilecektir. Aylık elde edilen hasılatın, bu maddede sayılan giderleri karşılamaya yetmemesi halinde, aradaki fark firmaya fatura edilerek firmadan tahsil edilecektir.”* hükümleri yer almaktadır.

Sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kiracı yıllık kira bedelini her işletme döneminin başından itibaren 1 ay içinde peşin ödemelidir. Otoparkın Şirket tarafından işletilmesi usulünde, aylık olarak tesisten elde edilen otopark hasılatlarından sözleşmede yer

alan işletme giderlerinin mahsup edilmesinden sonra kalan meblağ firmaya fatura karşılığı ödenecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, kiralama işine ait sözleşme hükümlerinden otopark alanının kiracının maliki olduğu otel işletmesinin zemininde bulunduğu ve Belediye ile firma arasında yapılan anlaşma neticesinde tesisin işletmesinin İspark AŞ tarafından yürütüleceği görülmüştür. Şirket, Belediye ve firma arasında akdedilen ve hükümleri yukarıda mezkûr sözleşme hükümleri uyarınca, elde edilen hasıllardan sayılan giderlerin düşülmesi sonucunda kalan tutar firmaya fatura edilerek ödenmelidir.

Ancak hali hazırda kiracı tarafından, yılbaşından itibaren bir ay içerisinde ödenmesi gereken kira bedeli ödenmemekte, Şirket tarafından hasıllardan giderlerin tenkisi sonrasında fatura edilen tutardan kira bedeli dört kısım halinde mahsup edilmektedir. Kira bedelinin tahsili ve kiracı alacağı ile ilgili olarak yürütülen uygulama, akdedilen sözleşme hükümlerine aykırılık taşımakla birlikte yılbaşında kira bedelinin tahsil edilmemesi nedeniyle Şirketin paranın zaman maliyetine katlanmasına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, hâlihazırdaki kiranın tamamının tahsil edildiği ve 205.634,30 TL vade farkı faturası yansıtıldığı ifade edilmiştir. Şirket tarafından bulgu konusu hususa esasen iştirak edilmiş olup 2023 Yılı için gecikmeli tahsil edilen kira bedeli için faiz işlettilirdiği ifade edilmişse de kiracılık ilişkisinin uzun süredir devam ettirildiği ve tahsil işlemlerinde genel uygulama hatası bulunduğu değerlendirildiğinden tespitın karşılanmadığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından sözleşme hükümlerine riayet edilmesini ve Şirket menfaatlerin korunmasını teminen kira bedelinin öngörülen sürede tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi**

Şirketin Ticari Alacaklar Hesabında izlediği alacaklarından, süresi içerisinde tahsil edilmeyen tutarlar ile ilgili olarak faiz tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

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

Şirket ile parklanma hizmetinden yararlanan kullanıcılar arasında akdedilen sözleşmelerin benzer hüküm içeren ilgili maddelerinde; sözleşmede belirtilen parklanma bedellerinin kesin vade ihtiva ettiği ve her ay kesilecek fatura tarihinden itibaren kullanıcıların 40 gün içerisinde Şirkete peşin olarak ödeme yapılacağı ve vadesinde ödenmeyen aylık parklanma bedelleri için ticari temerrüt faizi oranında vade farkı uygulanacağı hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 1'inci maddesinde, Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanununa göre faiz ödenmesi gereken hallerde, miktarı sözleşme ile tespit edilmemişse ödemelerin yıllık %12 oranı üzerinden yapılacağı; 2'nci maddesinde, bir miktar paranın ödenmesinde temerrüde düşen borçlunun, sözleşme ile aksi kararlaştırılmadıkça, geçmiş günler için 1'inci maddede belirlenen orana göre temerrüt faizi ödemeye mecbur olduğu; yine 2'nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının (TCMB) önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli avanslar için uyguladığı faiz oranının, yukarıda açıklanan orandan fazla olması durumunda, arada sözleşme olmasa dahi ticari işlerde temerrüt faizinin bu oran üzerinden istenebileceği belirtilmiştir.

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 (c) bendinde, işletmelerin faaliyet alanı kapsamındaki işlerden kaynaklanan temerrüt faizi gelirlerinin 649-Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar hesabında izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirket alacaklarından temerrüde düşen meblağlar ile ilgili olarak faiz işletilmediği görülmüştür. Yalnızca, alacakların vadeli çek alınma suretiyle tahsil edildiği haller ile hukuki takip işlemi yapılan hallerde faiz işletildiği tespit edilmiştir. Şirket tarafından temerrüde düşen alacaklar ile ilgili olarak faiz işletilmemesi genel uygulama hatası niteliğinde olup aşağıdaki tabloda örnek temerrütlü alacaklara yer verilmiştir.

**Tablo 6: Faiz İşletilmemiş Temerrütlü Alacaklar Tablosu**

Cari Hesap Kodu	Bakiye (TL)	Bakiyenin İlk Başladığı Tarih
120.Park.0001470	157.532,48	15.11.2016
120.Park.0001610	71.800,04	24.05.2022
120.Park.0001796	15.645,00	15.02.2019
120.Park.0001932	15.600,00	9.01.2020
120.Park.0002448	15.340,00	18.11.2021
120.Park.0001359	13.000,09	11.02.2016

120.Park.0001114	38.430,80	19.02.2015
120.Park.0001851	12.000,00	7.08.2019
120.Park.0001912	11.800,00	16.12.2019
120.Park.0001023	10.350,07	24.10.2014
120.Park.0001631	10.260,07	19.01.2018

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, 31.12.2023 tarihi itibarı ile alacaklara ilişkin sözleşme hükümlerine uygun olarak faiz hesaplandığı ve 2024 Yılı itibarı ile faiz tahakkuk ettirildiği ifade edilmiştir. Ancak herhangi bir tahakkuk kaydı sunulmamıştır.

Sonuç olarak, Şirket menfaatlerinin korunmasını ve mevzuata uyarlılığın sağlanmasını teminen temerrüde düşen alacaklar ile ilgili olarak faiz işletilmeli ve meblağ muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: İşletme Hakkının Devri Usulü ile Tasarruf Yetkisi Edinilen Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kiralanması**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından işletme hakkı Şirkete devredilen otoparklardan bazılarının ihalesiz olarak üçüncü kişilerin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyelerinin, mülkiyet veya tasarrufları altındaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilecekleri ya da bu yerlerin işletme hakkını ortaklık payı şartını sağlayan şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın devredebilecekleri düzenlenmiştir. Bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Bu itibarla, Belediye Şirketine Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca işletme hakkı devredilen otoparkların üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye tarafından 518 adet otopark alanının işletme hakkının devri usulü ile Şirkete devredildiği görülmüştür. Taşınmazların bazı kısımları "alan aboneliği" adı altında ihalesiz olarak üçüncü kişilere kiralanmıştır. Mezkûr mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere, kiralama işlemlerinin ihale usulü ile yapılması zorunludur.



Şirket tarafından Belediye Meclis Kararına istinaden aylık abonelik uygulaması yapılmaktadır. Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15.12.2022 tarih ve 1592 sayılı Kararı ile 2023 yılında otoparklarda uygulanacak ücret tarifesinde ve otopark ücretlerini güncelleyen 13.07.2023 tarih 716 sayılı karar ve 11.10.2023 tarih ve 970 sayılı Kararlarda, açık ve kapalı otoparklarda uygulanacak aylık abonelik ücretinin; günlük ücret tarifesi ile otoparkın çalıştığı gün sayısının çarpılması sonucu bulunan tutar üzerinden en az %25 indirim uygulanarak hesaplanacağı belirtilmiştir. Meclis kararı ile belirlenen indirimli ücret esas alınarak kurulan ilişkide hizmet yararlanıcısına herhangi bir park alanı tahsis edilmemekte veya boş alan temini taahhüdünde bulunulmamaktadır. Sağlanan menfaat, toplu ödeme nedeniyle hizmet karşılığının tenzilatlı halde ödenmesidir. İhalesiz kullanıma esas "alan aboneliği" sözleşme türünde ise; otopark alanları, sadece sözleşme yapılan işletme ve personeli ile işletmenin müşterilerinin ücretsiz kullanımına bırakılmakta ve dolayısıyla Şirket tarafından sunulan diğer otopark hizmetlerinin aksine halkın genel kullanımına kapalı tutulmaktadır. Yani kurulan ilişki sonucunda taşınmazın bir kısmı kiralanmış olmaktadır. Bu itibarla Meclis Kararı ile belirlenen abonelik ücret tarifesi, Şirket tarafından işletilen otoparklarda kurulacak münferit abonelikler hakkında uygulanmalıdır. İndirimli ücret hesabının, kıyasen alan aboneliği sözleşme bedelinin tespitinde kullanılması Meclis Kararı'nın düzenlenme amacıyla bağdaşmadığı değerlendirilmektedir. Kiralama işlemi Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılmalı ve sözleşme bedeli rekabet koşulları altında tespit edilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, otopark olarak işletilmesi için İBB tarafından tahsis edilen alanların öncelikle değerlendirmeye alındığı ve yapılan fizibilite çalışmaları sonucunda otopark olarak işletilmesi verimli bulunmayan ve Şirketin zarara uğramasına yol açacağı anlaşılan alanların Alan Aboneliği Şefliği bünyesine devredildiği ve bu alanlar için abone müşteriler bulunduğu, abonelik bedeli adı altında toplu tahsilat yapıldığı ve Şirkete gelir sağlandığı, bu alanlar için personel giderlerine de katlanılmadığı; alan aboneliği uygulamasının Şirketin kuruluşundan beri uygulandığı ve ilk alan aboneliği sözleşmesinin 01.04.2006 tarihinde akdedildiği, işleyişten de anlaşılacağı üzere "Alan Aboneliği" uygulamasının, faaliyet alanı otopark işletmeciliği olan Şirketin ürün çeşitlerinden biri olduğu, alan aboneliği ürün çeşidinde ilgili otopark alanlarının Kanun'un öngördüğü gibi üçüncü kişilere devredilmediği, alan aboneliği kapsamında abonelere alanın ticari faaliyet kullanımını ya da sınırsız bir kullanım için tahsis edilmediği, sözleşme içeriklerinden de anlaşılacağı üzere; abonelerin ilgili alanlarda araçlarını park etmek ve ücret almaksızın araç park ettirmek haricinde hiçbir hakkı bulunmadığı dolayısıyla ilgili alanların devrinin söz

konusu olmadığı ve İBB tarafından Şirkete verilen işletmecilik yetkisinin bir yansıması olarak Şirketin üçüncü kişilerin araçlarına alan abonelikleri ile bireysel olarak değil toplu olarak parklanma hizmeti verdiği, dolayısıyla 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesinin ihlalinin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından, abonelerin bu alanlarda tesis kurmadıkları ve araç park eden üçüncü şahıslardan park ücreti almadıkları ve dolayısıyla ticari kullanımlarına bırakılmadığı ifade edilse de bu alanların Şirket tarafından işletilen diğer alanlardan farklı olarak halkın genel ücretli kullanımına kapalı olacak şekilde devredilmesi ve sözleşme yapılan kişilerin işletmelerinin eklentisi (otoparkı) şeklinde kullanılması, ticari kullanıma özgüleme anlamı taşımaktadır.

Sonuç olarak, otopark alanları ile ilgili olarak Belediye Meclis Kararı'nda belirlenen indirimli ücret tarifesi uygulaması dışında, taşınmaz kiralaması hüviyetinde olan işlemin Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Belediye Meclis Kararına Aykırı Olarak Ücretsiz Park Hizmeti Sunulması**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi Kararına aykırı olarak, Şirketin park kayıt sistemine mukayyet olma şartını yerine getirmeyen bazı kişi veya kurumlara ücretsiz park hizmeti sunulduğu görülmüştür.

Belediyenin Meclisinin 11.10.2023 tarih ve 970 sayılı "Otopark ücret tarifeleri" konulu Kararı'nın açıklamalar bölümünde bazı kişi veya kurum araçlarının Şirketin tasarrufunda bulunan parklanma alanlarında sistem kaydı yapılması şartıyla ücretsiz hizmetten yararlanabileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda Şirketin muhtelif mahallerdeki otopark işletmelerinde, 2023 Yılı içerisinde toplam 86.736 adet ücretsiz parklanmanın sistem kaydına dayanmaksızın Şirket personelinin anlık ücretsiz yararlanma giriş beyanıyla yapıldığı görülmüştür. Ücretsiz yararlandırmaya karar verme tasarrufunun Belediye Meclisi'nin yetkisinde olduğu ve Meclis Kararı'nda sistem kayıt şartı getirildiği göz önünde bulundurulduğunda Şirket personelinin kayıtlı olmayan araçlar ile ilgili olarak inisiyatif kullanmasında İdare menfaati bulunmadığı değerlendirilmektedir. Zira, sistem kaydı olmaksızın yapılacak girişler vasıtasıyla hak sahipliğinin aranması hususunda keyfiyet doğabilecektir.

Yukarıda yer verilen tespiti üzerine, Şirket tarafından, "Ücret ödemeyen çıkış"

menüsünden yapılan işlemlerin çoğunluğunun büyük sistem arızalarından kaynaklanabileceği, emniyet araçlarının sürekli girişi çıkışı yaptığı, bariyerli otoparklarda kurumsal abonelere verilen kat aboneliklerden kaynaklanabileceği, otopark alanı içinde resmi izinleri olan dolmuş durağı bulunmasından kaynaklı olabileceği, 2023 yılında toplam 46.659.276 adet parklanma işlemi gerçekleştiği ve bulguda bahsedilen “ücret ödemeyen çıkış” işlem sayısı 86.736 adet olduğu, tüm işlemlerin %0,018 oranına tekabül ettiği risklerin minimum seviyeye inebilmesi için gerekli denetimlerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak yapılan denetimlerde Şirkete ait otoparklarda el terminali ve bariyerli sistem üzerinden “ücret ödemeyen çıkış” menüsünden 198.728 adet parklanma yapıldığı tespit edilmiştir. Parklanma sayısının tespitinde, Şirketin cevabi niteliğinde yazısında belirttiği kurumsal aboneler, büyük sistem arızaları, dolmuş durakları gibi parklanmalar 198.728 parklanma arasından tenkis edilmiştir. Filtreleme yöntemiyle, emniyet araçları, resmi otomobiller, engellilere ait araçlar, gazi ve şehit yakını araçları, belediye meclis üyeleri araçları, İspark personeli ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin diğer iştirak şirketlerinin araçlarına ait ücretsiz çıkışlar ayrıştırılmış ve 86.736 parklanma sağlandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, uygulamanın Belediye Meclis Kararında belirlenen koşullarda yürütülmesi ve Şirket gelirlerinde kayıp ve kaçığın önlenmesi gerektiği değerlendirildiğinden sistem kaydı olmayan araçların ücretsiz parklanma hizmetinden yararlandırılmaması gerektiği düşünülmektedir.

**BULGU 8: 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**

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti) Belediyenin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerden 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 çalıştırılmasına 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 ulaşılamayacağı ifade edilmiştir.

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 bağıllık 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 9: İstisna Alımlarına İlişkin Usul ve Esasların Belirlenmemesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olan ve ayrıca ticari faaliyetleri çerçevesinde Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne göre alımları olan Şirketin kapsam dâhilindeki alımlarına ilişkin usul ve esaslarının belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesi ile Kanun kapsamında yer alan idareler sayılmış ve sayılan idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin Kanun hükümleri uyarınca yürütüleceği düzenlenmiştir.

Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri haricinde Kanun'a tabi olmayan ve istisna kabul edilen alımlar sayılmıştır. Maddenin (g) bendinde; *"2'nci maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli ikitrilyon üçyüz milyar Türk Lirasını(2023 yılı için güncellenmiş meblağ 66.224.498 TL) aşmayan mal veya hizmet alımları,"* istisna kapsamında değerlendirilmiştir.

Kanun'un yasaklar ve cezalarla ilgili düzenlemeleri, 58 ile 61'inci maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanun'un 60'inci maddesinin son fıkrasında ise; *"5'inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır."* düzenlemesi yer almaktadır.

Kanun'un 60'inci maddesinin atıfta bulunduğu 5'inci maddesinde ise idarelerin, bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, 3'üncü madde hükmü gereğince, istisna kapsamındaki alımlarla ilgili olarak, 4734 sayılı Kanun'da esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin açık emredici bir düzenleme yer

almamış olmasına rağmen, Kanun'un temel ilkelerine, yasak ve ceza hükümleri ile 62'nci maddede yer alan hususlara uyulması zorunluluğu doğmakta ve bu kapsamda temin edilecek ihtiyaçlar için esas ve usul belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 30.07.2003 tarih ve 4964 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasındaki; *"4734 sayılı Kanunun 3'üncü ve geçici 4'üncü maddelerinde bu Kanunla yapılan değişikliklerden dolayı hazırlanması ve yürürlüğe konulması gereken esas ve usuller, bu Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren otuz gün içinde hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Bu düzenlemelerin yayımlanmasına kadar idareler, 4734 sayılı Kanun'un bu Kanunla değiştirilmeden önce yürürlükte bulunan 3'üncü ve geçici 4'üncü maddeleri gereği hazırlanan ve yürürlüğe konulan esas ve usulleri uygulamaya devam ederler"* ifadesi ile 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre istisna tutulan alımlarla ilgili esas ve usullerin belirlenmesine cevaz verilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, istisna alımlarına ilişkin olan Satın Alma Prosedüründe gerekli görülen revizelerin yapıldığı ve yürürlüğe konulduğu ifade edilmiştir. Ancak Kurum tarafından bahsi geçen Prosedür sunulmamıştır.

İstisna kapsamında yapılacak alımlarla ilgili usul ve esasların, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerini ve yasaklama ile ceza hükümlerini kapsayacak şekilde hazırlanıp Şirketin yetkili kurulu marifetiyle yürürlüğe konulması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 10: Binek Araç Kiralanması Hizmet Alımının Temel İhale Usulleri Yerine İhale Mevzuatından İstisna Hükümleri Kapsamında Gerçekleştirilmesi**

Şirket tarafından binek araç kiralanmasına ilişkin işlemlerin temel ihale usulleri yerine 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca ihale mevzuatından istisna kapsamında gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler Kanun kapsamına alınmıştır.

Kanun'un 3'üncü maddesinde istisna kapsamında olan alımlar belirlenmiş, maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belediye şirketlerinin de içinde bulunduğu kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler için özel düzenleme yapılmıştır. Mezkûr maddede, kapsam dâhilindeki idarelerin ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde, doğrudan mal ve hizmet üretimine

veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için belli parasal sınırlar dâhilinde yapacakları mal veya hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kanun'dan istisna olduğu düzenlenmiştir.

İstisna hükümleri kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımlarının sınırları ile ilgili olarak, mezkûr Kanun'un Geçici 4'üncü maddesi uyarınca ilgili kuruluşların talebi üzerine Kamu İhale Kurumu tarafından karar verilmektedir.

Şirket tarafından muhtelif tarihlerde Kamu İhale Kurumu'na istisna alımları ile ilgili olarak başvurular yapılmış olup Şirket faaliyetlerinin yürütülmesinde yapılacak alımların tespiti talep edilmiştir. Yapılan başvurular neticesinde, Kamu İhale Kurulu 03.07.2007 tarih ve 2007/DK. D-49 sayılı Karar'ında; ana faaliyet konusu "otopark İşletmeciliği" olan Şirket'in binek araç kiralama hizmeti alımını istisna hükümleri kapsamında yapabilmesine uygun görüş vermemiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Kamu İhale Kurumu'nun, otopark işletmeciliği hizmeti yürüten Şirket'in ana faaliyetini yerine getirirken yapacağı binek araç kiralama hizmeti alımını istisna kapsamında kabul etmediği görülmüştür. Dolayısıyla temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gereken alımın Kurum uygun görüşü alınmamasına rağmen istisna hükmü kapsamında gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, yıllık araç kiralama hizmeti alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesi çerçevesinde gerçekleştirildiği ve 2023 yılı içerisinde 82 günlük araç kiralama hizmeti alımının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3. Maddesi (g) bendi kapsamında gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ayrıca binek araç kiralama hizmet alımının temel ihale usulleri dikkate alınarak yapılması sağlanacaktır denilmiştir. Şirket esasen bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından ihale mevzuatından istisna hükümleri kapsamında yapılacak alımların Kamu İhale Kurumu'nun uygun görüşüne dayanması gerekmektedir. Binek araç kiralama hizmeti alımında temel ihale usulleri ile alım yapılması yoluyla rekabet ortamının sağlanacağı dolayısıyla Şirket menfaatinin korunacağı değerlendirilmektedir.



---

---

**BULGU 11: Yapım İşi Alımlarında Bütün Riskler (All Risk) Sigortalarının Sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması**

Yapım işlerinde, bütün riskler sigortalarının işlerin bitim tarihini kapsayacak şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarında:

*"(1) Yüklenicinin, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunludur.*

*(2) Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerdir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunludur.*

*(5) Sigortalara ilişkin poliçelerin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılamayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerekir. Aksi halde hakediş tutarı ve öngörülmiş ise avans ödenmez. Sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hak edişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulması zorunludur." hükümlerine yer verilmiştir.*

Yapım işi alım ihaleleri sonucunda yüklenicilerle akdedilen tip sözleşmenin "İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 17'nci maddesi uyarınca yükleniciler Yapım

İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yapım işi ihalelerinde yüklenicinin işin başlangıç tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen sürelerde geçerli olmak üzere oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmak zorundadır. Sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması halinde ise zeyilname ile sigorta süresi uzatılmalıdır.

Yapılan incelemeler sonucunda, yapım işlerinde süre uzatımı verilmiş olmasına rağmen bütün riskler sigortalarının bitiş tarihlerinin güncellenmediği tespit edilmiştir. Ayrıca, her hakediş tutarı tahakkuka bağlanmadan önce bütün riskler inşaat sigortası primlerinin ödendiği ve sigortanın yürürlükte olduğuna dair belgelerin aranmadığı da görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, yapım işlerine ilişkin tüm sigorta poliçelerinin mevcut olduğu ve 2 adet dosyada süre uzatımı bulunmasına rağmen poliçe sürelerinin uzatılmadığı ifade edilmiştir. Ancak denetim tespitinde, yapım işlerinde sigorta poliçelerinin bulunmaması değil süre uzatımı bulunan alımlar ile ilgili olarak poliçe sürelerinin uzatılmaması eleştiri konusu yapılmıştır.

Sonuç olarak, yapım işlerinde düzenlenmesi zorunlu olan bütün riskler sigortasının, süre uzatımı dâhil tarihleri kapsaması gerekmekte olup Şirket tarafından hakedişler tahakkuka bağlanırken primlerin ödendiğinin ve poliçenin yürürlükte olduğunun kontrol edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 12: İşçilere Kanunda Öngörülen Yıllık 270 Saati Aşan Sürelerde Fazla Çalışma Yaptırılması**

Şirkette istihdam edilen işçilerin bazılarında, 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 Kanunu'na 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 incelemede, Şirkette istihdam edilen 827 personele ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti aştığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, 2023 yılında 212 adet personelin emekli olduğu ve işçilerin çalışma sürelerinin mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir. Ancak yukarıda yer verilen meri mevzuat hükümleri uyarınca 270 saati aşan fazla çalışma süresinin düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

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

### **BULGU 13: 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 2 işçinin 300 gün üzerinde, 112 işçinin 100 gün üzerinde izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, 2023 Yılı içerisinde 212 adet personelin emekli olduğu ve Kuruma ek mali yükümlülüğe sebebiyet verilmemesi bağlamında 2024 Yılında yapılacak planlamayla yıllık izinlerin kullandırılacağı ifade edilmiştir. Şirket denetim tespiti hususa iştirak etmiş olup gerekli çalışmaların yürütüleceğini beyan etmiştir.

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 14: Personel Avanslarının Hatalı Ödenmesi**

İnsan Kaynakları Yönetmeliği uyarınca personele ödenen acil durum avansının şartları taşımayanlara ödendiği görülmüştür.

01.06.2017 tarih ve 2017/37 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile çıkarılan İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinde acil durum avansı ödenmesi ve şartları düzenlenmiştir. Yönetmelik'e göre personelin kendisinin, anne, baba, eş veya çocuğunun ağır bir hastalık veya ameliyat nedeniyle tedavi görmesi halinde personelin acil ihtiyacının karşılanması amacıyla ve yapılan harcamalarının belgelendirilmesi kaydıyla veya anne, baba, eş veya çocuğun ölümü halinde personele aylık brüt asgari ücretin azami üç katına kadar ve maaşından azami yedi taksitte kesilmek üzere İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün onayıyla avans verilebilecektir.

Mezkûr düzenleme uyarınca; taksitli nakit avans, ağır bir hastalık veya ameliyat nedeniyle tedavi görme yahut sayılan kişilerin ölümü halinde ödenebilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2023 Yılı içerisinde 48 adet personele toplam 575.062,00 TL taksitli avans verildiği görülmüştür. Bazı avanslar, ağır hastalık olmaksızın tedavi masrafları için verilmiştir. Ayrıca belirlenen sebepler dışında, dayanağı olmayan haller için de avans ödendiği tespit edilmiştir. Bazı avans ödemelerinde de herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmadan avans ödemesi yapıldığı görülmüştür. Şartları taşımayan ödemeler; borçlu olma, zor durumda kalma, sağlık harcamalarında kullanmak üzere gibi gerekçelere dayanmaktadır. Sebep belirtilmeden talep edilen acil durum avanslarının da Şirket tarafından karşılandığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine Şirket tarafından, yaşanan ağır ekonomik koşullar nedeniyle çalışanlara acil hallerde sağlık giderleri karşılığı olarak avans ödemesinde bulunduğu ifade edilmiştir. Ayrıca belgelendirme konusunda gerekli işlemlerin yürütüleceği belirtilmiştir. Kurum tenkit konusuna esasen iştirak etmiş olup yukarıda yer alan avans ödemeleri tespitlerinin düzenlemelere uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, personelin acil durum avans taleplerinin şartları haiz olduğunun kontrol edilmesi ve gerekli hallerde ödeme yapılması Yönetmelik hükmü gereği olup önerimiz doğrultusunda işlem yapılmasında Şirket menfaati bulunduğu değerlendirilmektedir.

---

---

### **BULGU 15: Şirket Bütçesinden Yönetim Kurulu Üyeleri ve Yönetici Personele Yönelik Mali Mesuliyet Sigortası Yaptırılması**

Yönetim Kurulu üyeleri ve Şirket yöneticilerinin iş ve işlemleri sonucunda Şirketin uğrayabileceği zararların tazminini teminen yapılan mali sorumluluk sigortasının Şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 553'üncü maddesinde; şirket yönetim kurulu üyeleri ve yöneticilerinin, kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde oluşacak zararlardan hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 555'inci maddesinde ise; şirketin uğradığı zararların tazminini, şirket ve her bir pay sahibinin isteyebileceği belirtilmiştir.

Şirketlerde yönetim kurulu üyeleri ve diğer yöneticilerin, görevlerini yerine getirirken sebep olabilecekleri zararlardan mesuliyetlerinin üstlendikleri görevin doğal bir sonucu olduğu ve özenli davranma sorumluluğu kapsamında 6102 sayılı Kanun'da düzenlendiği görülmektedir.

Bu itibarla, yöneticilerin görevlerini kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak yerine getirmeleri ve gördükleri hizmeti yerine getirirken sebep oldukları zararı üstlenmeleri ticari hayatın doğal akışı gereğidir. Meydana gelebilecek zararların tazmini için sigortalama işlemi yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmamakla birlikte sigorta bedellerinin Şirket bütçesinden karşılanması, yönetimde rehabet riskini doğurabilecek olup ayrıca Türk Ticaret Kanunu'nun yöneticilere atfettiği sorumluluğun gereği gibi uygulanmasına engel teşkil edecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirket Yönetim Kurulu üyeleri ile yönetim personelinin, Şirkete karşı mali sorumluluklarına yönelik olarak 304.002,71 TL tutar bedelli "Mali Mesuliyet Sigortası Hizmet Alımı" yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, yönetici sorumluluk sigortası poliçesi kapsamının; sigortalının yasal olarak elde etme hakkını haiz olmadığı kar ya da çıkarılardan yararlanma veya kasıtlı olarak işlenen hileli ya da sahte işlem ya da emniyeti suistimal, bedeni zarar ve/veya maddi zarar ile maddi yaptırımlar dışında kalan haller olarak düzenlendiği, dolayısıyla mali sorumluluk sigortasının Şirketin sorumlu olanlara karşı tazminat isteme hakkına aykırılık teşkil etmediği gibi kast vb. nedenlerle sebebiyet verilen zararların poliçede teminat dışı tutulmuş olmasının Türk Ticaret Kanunu hükümleri ile paralellik

gösterdiği; yapılan sorumluluk poliçesinin, şirketlerde yönetim kurulu üyeleri ve diğer yöneticilerin, görevlerinden kaynaklı şirkete verebilecekleri zararlardan mesuliyetlerini, üstlendikleri görevlerinin doğal bir sonucu olarak ve özenli davranma sorumluluğu kapsamına aykırı davranmaları halinde bu davranışlarını teminat altına almadığı; ayrıca sorumluluk sigortasının, şirketin yönetim kurulu üyeleri ve yöneticilerinin özenli davranma ve kasıtlı eylemlerinden doğan sorumluluğunu bertaraf etmediği; Sigortanın, Şirketin gün geçtikçe artan iş hacmi kapsamında büyüyen risklere karşı güvence sunduğu; Sorumluluk sigortasının oluşabilecek çeşitli masraf ve zararları kapsamakta olduğundan Şirketin sürdürülebilir ticari hayatının ve kurumsal yönetim gereği risk yönetim faaliyetlerinin bir parçası olarak Şirket menfaatine olduğu ifade edilmiştir.

Ancak, 6102 sayılı Kanun'un 369'uncu maddesinde yer alan, yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmekle yükümlü oldukları hükmü ile; aynı Kanun'un 553'üncü maddesinde yer alan kurucuların, yönetim kurulu üyelerinin, yönetici ve tasfiye memurlarının, kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri halinde, sebebiyet verdikleri zarardan sorumlu olacakları hükmünden; yöneticilerin Şirkete karşı mali sorumluluklarının yalnızca "yasal olarak elde etme hakkını haiz olmadığı kar ya da çıkarlardan yararlanma veya kasıtlı olarak işlenen hileli ya da sahte işlem ya da emniyeti suistimal, bedeni zarar ve/veya maddi zarar ile maddi yaptırımlar" olmadığı, kanunlardan ya da esas sözleşmeden kaynaklanan tüm sorumlulukların kusurlu şeklinde ihlali neticesinde doğabilecek Şirket kayıplarının rücusunu içerdiği anlaşılmaktadır.

Ayrıca Poliçe kapsamına bakıldığında, Şirketin oluşan zararlarıyla ilgili yöneticileri tazmin etmediği durumların ya da yöneticiler aleyhine tazmin taleplerinin sigortalatıldığı; dolayısıyla Şirket yöneticilerinin kusurları ile Şirketi muhatap edebilecekleri sorumlulukları, kendilerine rücuyla engelleyecek şekilde Şirket bütçesinden sigortalattıkları, hatta Şirketin karşılamaktan sorumlu olmadığı tazminatların dahi poliçe kapsamında olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Yönetim Kurulu üyeleri ve diğer yöneticilerin yönetici sorumluluk sigortası bedellerinin Şirket bütçesinden karşılanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

**BULGU 16: 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 incelemede, Şirket Yönetim Kurulunun 25.08.2022 tarih ve 2022/52 sayılı Kararı gereğince yapılan açık ihale sonucu 2023 yılını kapsamak üzere Şirket personeli ve aile fertleri için toplamda 266 kişiye özel sağlık sigortası yaptırıldığı ve 1.919.311,63 TL bedelin şirket bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket; özel sağlık sigortası hakkından 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 arttıracığı 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 arttırıcı etkisi bulunduğu bahisle bazı yönetici ve personele Şirket bütçesinden özel sağlık sigortası yapılmasında Kurum menfaati bulunmadığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 17: Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Hizmet Görmesi**

Şirket tarafından istihdam edilen 2 adet danışman 1 adet şoför olmak üzere toplam 3 personelin Belediyeden herhangi bir ödeme alınmaksızın, fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Şirketler ile pay sahipleri arasındaki ilişkiler kanunlarla düzenlenmiş olup, belediyeler ile ortak oldukları şirketler arasındaki mal ve hizmet alımları kural olarak ihale mevzuatına tabidir. Bu bağlamda Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi bir anonim şirkettir ve Belediyeden ayrı tüzel kişiliği bulunmaktadır.

Diğer taraftan, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi ile, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini; doğrudan hizmet alımı suretiyle, ortaklık pay şartını sağlayan şirketlerinden herhangi birine gördürebilecekleri düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince Şirket personelinin fiilen Belediye bünyesinde çalıştırılması, sözleşme yapılması ve hizmet karşılığının hakedişler kapsamında tahsil edilmesi yoluyla mümkündür.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirkette istihdam edilen ve yıllık toplam maliyeti 3.865.455,63 TL olan 3 adet personelin, hizmet alımı sözleşmesine dayanmaksızın bila bedel ile Belediye bünyesinde görevlendirilerek çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Personelin görevlendirme yazılarının bulunmamasıyla birlikte fiilen Belediyede istihdam edildikleri görülmüştür. Şirket tarafından, personelin Belediye uhdesinde yürütülen işlerin takip hizmetini gördükleri ve Şirketteki diğer görevlerini yerine getirdikleri ifade edilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde, Şirket tarafından sunulan kayıtlardan personelin fiilen katıldıkları iş ve işlemler tespit edilememiştir. Söz konusu personelin, işe başlangıç tarihten itibaren Belediye bünyesinde görevlendirildiği ve uygulamanın süreklilik kazandığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından;

- Belediye iştirak şirketlerinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmalarına rağmen gerek sermayelerinin kamuya ait olması gerek yasal düzenlemelerle kendilerine kamu tüzel kişilerine tanınan bazı yetkilerin tanınması gerekse faaliyet alanlarının belediyenin görev ve hizmet alanı olması sebepleriyle herhangi bir ticaret şirketinden farklı konumda oldukları, ayrıca belediye iştiraklerinin politika ve stratejilerinin belediye yönetimince şekillendirildiğinden, iştiraklerin gerçekte kamu kurumu olan belediyenin bir uzantısı olarak kamu hizmeti sağladığı,

- 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici İş İlişkisi" başlıklı 7'nci maddesiyle "Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir." hükmünün düzenlenmiş olduğu, aynı maddenin son fıkrasına göre de şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde çalışanlar ile aynı şekilde hâkim teşebbüs veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir şirkette görevlendirme yapılmak suretiyle geçici iş ilişkisi kurulabileceği, bu hükümlere göre de geçici iş ilişkisi kurulduktan sonra her türlü ücret ödemelerinin devreden işverenin yükümlülüğünde olduğunun hükme bağlandığı,

- 6102 sayılı Kanun'un 195 ve devamındaki maddelerinde yer alan şirketler topluluğuna ilişkin hükümlerinin uygulanmasında kamu tüzel kişiliği ve özel tüzel kişilik ayrımı yapılmamış olduğundan kamu tüzel kişilerinin de şirketler topluluğu kapsamında değerlendirilebileceğinin anlaşılmakta olduğu ve bu çerçevede yukarıdaki mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bizzat kendisinin (kamu) tüzel kişilik olduğu ve Türk Ticaret Kanunu'nda belirtilen "Hakim Teşebbüs" ve "Tüzel Kişilik" olarak düzenlenen hüküm içerisine kamu tüzel kişiliğinin de dahil olduğu, dolayısıyla İBB tüzel kişiliğinin şirketler topluluğunun hakim teşebbüsü olarak değerlendirilebileceği,

- Gerek İş Kanunu gerek Türk Ticaret Kanunu hükümleri bir arada değerlendirdiğinde, Belediye iştirak şirketlerinde görev yapan personelden uygun görülenlerin veya ihtiyaç duyulanların geçici iş ilişkisi kapsamında İBB'de görevlendirilebileceğinin anlaşıldığı,

- Söz konusu personellerin İBB ve İBB'ye bağlı kurum ve birimlerde, Şirketin iş, işlem ve muhtelif süreçlerini takip etmek ve bu sayede Şirketi doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendiren süreçlerde sürekliliği ve koordinasyonu sağlamak maksadıyla görevlendirildiği,

- Bulguya konu uygulamaların Türkiye'deki pek çok belediyede de benzeri bir şekilde uygulanmakta olduğu, ancak bulgudaki açıklamalardan konunun ve ilgili mevzuatın farklı

yorumlanabileceği, uygulamada birlik sağlanması ve takibi amacıyla bulguda tenkit edilen hususların değerlendirilmiş olup geçici iş ilişkisi ve kısmi süreli çalışma gibi geçici uygulamalara son verilerek öneri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Ancak, şirketler ile pay sahipleri arasındaki ilişkiler kanunlarla düzenlenmiş olup; belediyeler ile ortak oldukları şirketler arasındaki mal ve hizmet alımları kural olarak ihale mevzuatına tabi tutulmuştur. Belediye şirketleri, kamu kaynağı kullanmaları dolayısıyla, haklarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olma gibi getirilen kısıtlamalar haricinde, hukuken 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi diğer şirketlerden farklı bir konumda tutulmamışlardır.

Diğer taraftan belediye şirketlerinin politika ve stratejilerinin belediyelerce belirleneceğine ilişkin bir yasal düzenleme bulunmayıp, bu şirketlerin yönetim faaliyetleri 6102 sayılı Kanun'da belirtilen organları tarafından yerine getirilmektedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde düzenlenen büyükşehir belediyelerinde yöneticilik sıfatını haiz personelin bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceği hükmü, belediyelerin şirketleri yönetmesine ilişkin olmayıp, belediyelerin şirket organlarında temsilci bulundurulabilmeleri açısından, ilgili personele 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen sınırlamanın kaldırılmasına ilişkindir.

Ayrıca Şirket tarafından, 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici İş İlişkisi" başlıklı 7'nci maddesi kapsamında holding bünyesi içinde bulunan veya aynı şirketler topluluğuna bağlı şirketler için düzenlenen geçici iş ilişkisinin, belediye ve belediye şirketleri arasında da kurulabileceği belirtilse de maddede belirtildiği üzere bu düzenleme şirketler arasındaki ilişkiler için getirilmiş olup; kamu idaresi olan belediyelerin geçici ya da sürekli iş ilişkisi kurması, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümleri ile düzenlenmiştir. Buna göre belediyelerin şirketlerinde istihdam edilen işçilerle geçici de olsa iş ilişkisi kurması mümkün bulunmamaktadır.

Şirket tarafından, geçici iş ilişkisi kurulabilmesine yönelik olarak belediyelerin de şirketler topluluğu kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine dayanak olarak, 6102 sayılı Kanun'un şirket topluluğu kavramını düzenleyen 195'inci maddesinde kamu tüzel kişiliği ve özel tüzel kişilik ayırımına gidilmediği belirtilse de anılan madde ticaret şirketlerine ilişkin düzenlemeler getirdiğinden, kamu tüzel kişilikleri zaten madde kapsamı dışında tutulmuş olmaktadır.

Sonuç olarak, personelin Belediye bünyesinde görevlendirilmesi işleminin, 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi uyarınca doğrudan hizmet alım yöntemiyle ve bedeli mukabili gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 18: Şirketin Sunduğu Otopark Hizmetinden Şirket Personelinin Ücretsiz Yararlanması**

Ticari faaliyet kapsamında yürütülen otopark hizmetinin Şirket personeline mevzuata aykırı bir şekilde ücretsiz sunulduğu görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşların ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı belirtilmiş; bu hükümden muaf tutulacakları belirleme yetkisinin ise Cumhurbaşkanında olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, belediyelerin çoğunluk hissesine sahip olduğu iştiraklerinin ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayabilmesi, Cumhurbaşkanının bu konudaki muafiyet kararı ile mümkün olabilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, otopark hizmeti yürütümünde, yasal dayanağı olmadan Şirket personeline ücretsiz olarak hizmet sunulduğu tespit edilmiştir. Cumhurbaşkanı muafiyet kararına dayanmayan ve ticari indirim mahiyetinde bulunmayan ücretsiz hizmet sunumu nedeniyle Şirket gelirleri 2023 yılında 13.904.932,50 TL olumsuz etkilenmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, uygulamanın mahalde görevli personeller ile ilgili olduğu ifade edilmiş ise de Şirket tarafından çıkarılan Personel Plaka Kayıt Uygulaması Talimatı'nda personelin kendi veya eşine ait araç ise İstanbul geneli, anne, baba, çocuğa ait araç ise ev ve iş lokasyonu, üçüncü kişiye ait araç ise çalıştığı lokasyona ücretsiz olarak araç kaydedebileceğine dair karar bulunmaktadır. Uygulama talimatında personelin kendisinin dışındaki kişilere ait araçlara ilişkin sadece ev ve işyeri lokasyonuna ilişkin ücretsiz yararlanma sağlanırken kendisi ve eşine ait aracın ise İstanbul geneli ücretsiz parklanma sağlanması doğrudan şirket personellerinin parklanma hizmetinden ücretsiz yararlanmasını amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Şirketin yürüttüğü otopark hizmeti sunumunda, yasal dayanağı olmayan veya ticari hayatın teamüllerine uymayan ücretsiz indirimli tarife tatbikinde mevzuata uyarlılık bulunmadığı ve uygulamanın Şirket menfaatleriyle örtüşmediği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 19: 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 imkanı 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, temizlik ve güvenlik hizmet alımları ile ilgili olarak 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>



**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kullandırılması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşletme Hakkının Devri Usulü ile Tasarruf Yetkisi Edinilen Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kiralanması” başlığıyla Bulgu 6 olarak yer almaktadır.
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 KDV Ödenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “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” başlığıyla Bulgu 8 olarak yer almaktadır.
Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Hizmet Görmesi” başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması	2021	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 16 olarak yer almaktadır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun

			“Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
Personele Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Kanunda Öngörülen Yıllık 270 Saati Aşan Sürelerde Fazla Çalışma Yaptırılması” başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması” başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.

