



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORBEL

İNŞ.GÜV.TAAH.HİZ.NAK.TURZM.SAN.VE TİC.A.Ş.

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu.....	2
Tablo 2:İştirakler Tablosu.....	2
Tablo 3:Özet Mali Yapı Tablosu.....	3

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
KDV	Katma Deęer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
ORBEL AŞ	ORBEL İnşaat Güvenlik Taahhüt Hizmetleri Nakliye Turizm Sanayi ve Tic.AŞ
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

2. Şirketin Mal Alımlarında Hesaplanan Fiyat Farklarına İlişkin Ek Kesin Teminat Alınmaması

3. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Uygulama Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

ORBEL İnşaat Güvenlik Taahhüt Hizmetleri Nakliye Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ (ORBEL AŞ) Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1989 yılında kurulmuş olup 11.10.1989 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

ORBEL AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup, 696 KHK kapsamında personel hizmeti, otopark işletmeciliği, teleferik işletmeciliği, asfalt plent tesis işletmeciliği, beton santrali işletmeciliği, konkasör tesis işletmeciliği, turizm tesisi işletmeciliği, hafriyat döküm alanları işletmeciliği, liman tahmil tahliye işletmeciliği, elektronik ücret toplu taşıma sistemi dâhilinde kart satış ve dolun bayiliği kurulması ve işletilmesi işi ile iştigal etmektedir.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler seçilebilir. Pay sahibi olan bir tüzel kişi yönetim kurulu üyesi olamaz. Ancak, tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişiler yönetim kurulu üyesi olarak seçilebilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

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, 1 tüzel kişi ortaklığını temsilen 5 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 20.12.2022 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirkette 1 Genel Müdür, İdari ve Mali İşler Koordinatörlüğü, İşletmeler Koordinatörlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Koordinatörlüğü olmak üzere 3 koordinatör bulunmaktadır.

Şirketin idari birimleri; Hukuk Müşavirliği, Yönetici Asistanlığı, Liman Müdürlüğü, 5 Yönetmenlik ve 14 birimden oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 1954'tür. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

ORBEL AŞ'nin nominal sermaye tutarı 60.306.969,33 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi, şirketin %100 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2022 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Ünvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Ordu Büyükşehir Belediyesi	60.306.969,33	100,00

ORBEL AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2:İştirakler Tablosu

İştirakin Adı, Soyadı/Ünvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Çambaşı Yatırım Turizm Enerji İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ	3.299.000,00	5,50
Orbel Madencilik Petrol Sanayi ve Ticaret AŞ	10.864.698,60	100,00

Şirketin amacı, inşaat hizmetleri, güvenlik hizmetleri, toplu temizlik hizmetleri, toplu yemek hizmetleri, personel hizmeti, turizm nakliye hizmetleri, toplu taşıma ve ulaşım hizmetleri, kablolu taşıma sistemleri (teleferik, telesiyej vb.) işletmeciliği hizmetleri, hafriyat ve çevre yönetimi hizmetleri, kültür, sanat, sağlık ve spor hizmetleri, otopark hizmetleri, reklam ve halkla ilişkiler hizmeti, tarım ve hayvancılık ve diğer hizmetler yapmaktır. Bu nedenle şirketin ana gelirleri 280.603.339,08 TL personel hizmeti geliri, 31.855.373,44 TL liman yükleme ve boşaltma geliri, 16.761.910,31 teleferik kullanım gelirleridir. Bunun yanında 13.160.178,70 TL otopark işletmeciliği geliri, 11.905.584,78 TL bitümlü sıcak karışım geliri

ve tüvenan cevher satışı da şirketin önemli gelir kalemleridir.

Tablo 3:Özet Mali Yapı Tablosu

MALİ YAPI	2021	2022
Dönen Varlıklar	43.772.555,94	62.853.898,14
Duran Varlıklar	65.999.665,73	223.700.841,80
Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	27.775.903,97	90.192.940,11
Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	14.413.706,75	12.652.072,23
Öz kaynaklar	67.582.610,95	183.709.727,60
Net Satışlar	204.841.002,60	365.247.493,79
Satışların Maliyeti	191.233.346,79	346.619.471,77
Faaliyet Giderleri	9.184.927,21	15.604.003,96
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar	5.966.604,80	23.417.758,48
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar	0,00	21.466.014,61
Finansman Giderleri	2.970.244,23	2.891.887,08
Olağandışı Gelir ve Karlar	567.648,72	709.596,35
Olağandışı Gider ve Zararlar	4.138.543,61	2.813.889,30
Dönem Karı veya Zararı	3.848.194,28	-20.418,10

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. 2021 yılı aktif toplamı 6.283.900 TL'yi veya net satışları toplamı 12.567.300 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2022 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

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

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı BKK'da (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. ORBEL Anonim Şirketi bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. Bu minvalde ORBEL AŞ, bağımsız denetime tabi olup TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu
- Envanter defteri
- Özkaynak değişim tablosu

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

Denetim görüşü, Şirketin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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

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.

COSO (Committee of Sponsored Organisation of Treadway Commission) modeli, iç kontrol sistemini birbiriyle ilgili 5 bileşenden oluşan bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Bu

kapsamda şirketlerde iç kontrol sistemi;

- a) Kontrol çevresini,
- b) İşletmenin risk değerlendirme sürecini,
- c) Finansal raporlama ve iletişim ile ilgili faaliyet süreçlerini de içeren bilgi sistemlerini,
- ç) Kontrol işlemlerini ve
- d) Kontrollerin gözetimini, içerir.

İç kontrol sisteminin tasarımının değerlendirilmesi, iç kontrolün önemli yanlışlıkları önleme, ortaya çıkarma ve düzeltme kapasitesine sahip olup olmadığını belirlemeye yöneliktir.

Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu esasları çerçevesinde kurulmuş olup faaliyetlerini de bu esaslar çerçevesinde yürütmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde yer alan "Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar. Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanunun sadece 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68 ve 76 78 ncı maddelerine tâbidir." hükümleri doğrultusunda bir belediye şirketi olan ORBEL AŞ 5018 sayılı Kanun kapsamında yer almamaktadır. Dolayısıyla Şirket; 5018 sayılı Kanun'un Beşinci Kısımında ayrıntılı şekilde düzenlenen iç kontrol ve iç denetim mevzuatına ve ayrıca Kanun'a dayanarak çıkarılan alt mevzuat düzenlemelerine tabi değildir.

Şirkette ISO 9001 Kalite-ISO 14001 Çevre-ISO 45001 İş Sağlığı ve Güvenliği-ISO 10002 Müşteri Şikâyetleri Değerlendirme-ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemleri Standartlarına uygun şekilde yönetim sisteminin kurulduğunu ve yürütüldüğünü ispat etmek, tespit edilen eksikliklere/fırsatlara yönelik faaliyetlerle sistemin performansının artırılmasına yönelik planlı ve sistematik, faaliyetlerden bağımsız şekilde periyodik tetkik faaliyetlerini ve gerekli düzeltici iyileştirici faaliyetlerin yürütülmesi ve sonuçlandırılması ile ilgili işleyiş ve sorumluluklarını belirlemek amacı ile 01.12.2021 tarihinde YS PR04 İç Tetkik Prosedürü yayımlanmıştır.

Prosedürde hangi personellerin Entegre Yönetim Sistemleri İç Tetkikinde görev

alabileceği belirtilmiş olup, şartları sağlayan personeller genel müdür onayı ile İç Tetkikçi olarak tetkiklerde görevlendirilmektedir.

Entegre Yönetim Sistemleri kapsamınca iç denetimlerin yılda en az bir kez gerçekleştirileceği 01.12.2021 tarihinde yayınlanan İç Tetkik Prosedüründe belirtilmektedir. Yapılan değerlendirmeler Kalite Yönetim Ekibine iletilecek, Kalite Yönetim Ekibine iletilecek olan değerlendirmeler, Kalite Yönetim Ekibi tarafından raporlanacak ve üst yönetim onayına sunulacaktır.

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin (2) numaralı 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, ORBEL AŞ'de söz konusu düzenlemede belirtilen mahiyette bir komisyon kurulmamıştır.

Yapılan tüm işlemlerde görev alan personellerin görevlerinin açıkça belirtildiği görev tanımları oluşturulmuştur. Hassas görevlere yönelik kurum içi yönerge ve hassas görevler envanteri çıkartılmamıştır. Görev, yetki Sorumluluklar Yönergesi oluşturulmuş ve Yönergede belirtilen imza yetkileri ayrıca görevlendirilerek Ticaret Sicil Müdürlüğünde tescillenmiştir.

Her yıl birim faaliyet raporu düzenlenmektedir.

07.04.2022 tarihi itibarıyla ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi ve 27.01.2022 tarihi itibarıyla Kurumsal Risk Yönetimi Sistemi uygulanmaya başlanmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

ORBEL İnş.Güv.Taah.Hiz.Nak.Turzm.San.Ve Tic. AŞ'nin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Şirket bünyesinde çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve kıdem tazminatı ödemelerinin tamamının ödemenin yapıldığı yılda giderleştirildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma ve envanter" başlıklı 64/1'inci maddesinde; her tacirin, ticari defterleri tutmak ve defterlerinde, mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde, 372 ve 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesapları tanımlanmış olup 372 ve 472 No.lu hesapların, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yine aynı Tebliğ'de muhasebenin temel kavramlarına yer verilmiştir. Bu kavramlardan dönemsel kavramı gereğince; her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiş olup kıdem tazminatlarına ilişkin karşılık ayrılmadığı durumda ise geçmiş yıllarda tahakkuk ettirilmesi gereken giderlerin kıdem tazminatının ödendiği yılda tamamının giderleştirilmesi dönemsel kavramına aykırılık teşkil etmektedir.

İhtiyatlılık kavramı ise; muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önüne alınmasını ve ileriki dönemlerdeki muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayrılması gerektiği hususuna açıklık getirmektedir.

Her ne kadar Tek Düzen Muhasebe Sistemini uygulayan şirketlerde 6 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği gereğince kıdem tazminatı karşılığı ayrılması hususu ihtiyarılık teşkil etse de kıdem tazminatlarının gelecekte gider olarak Şirketin karşısına çıkabilecek olması nedeniyle hesap dönemi itibarıyla kıdem tazminatlarının hesaplanıp karşılık ayrılarak mali tablolarda izlenmesi Şirketin mali durumunu gerçeğe uygun olarak görmesine imkan sağlayacaktır.

Şirket tarafından gerçekleştirilen tüm faaliyetler düşünüldüğünde üretilen mali tabloların muhasebenin temel kavramlarından "Tam Açıklama" kavramı gereği bu tablolardan

yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olması gerekmektedir.

Şirket hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak söz konusu hesaplara alınmadığı, işçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin tamamının ödemenin yapıldığı yılda giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasına karar verildiğinde ilk olarak, yapılacak muhasebe kayıtlarına dayanak teşkil etmek üzere personel bazında kıdem tazminatı tabloları oluşturulmalıdır. Bu tablolar önceki dönemlere ve cari döneme ait kıdem tazminatı yükünü ihtiva edecek şekilde hazırlanmalıdır. Cari döneme ait kıdem tazminatı karşılığı, çalışanların işletmede gerçekleştirdiği fonksiyona göre (üretim, hizmet, araştırma geliştirme, pazarlama satış dağıtım, genel yönetim) muhasebeleştirilmeli ve bu işlem için 372/472 Kıdem tazminatı karşılığı ve ilgili gider hesapları kullanılmalıdır. Tek seferde giderleştirilecek önceki dönemlere ait kıdem tazminatı ise 681 Önceki dönem gider ve zararları hesabı kullanılarak giderleştirilmelidir.

Şirket cevabında, şirket bünyesinde çalışan işçiler için kıdem karşılıklarının ayrılmasına yönelik takip eden süreçte gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, işçilere yapılacak kıdem tazminatı ödemelerinin ait olduğu dönemin gelir tablosunda gösterilerek faaliyet sonuçlarının sağlıklı bilgi üretmesini ve Şirketin ileriki dönemde gerçekleşmesi beklenen giderlerinin bilançoda gösterilmesini teminen işçiler için her yıl kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasının ve 372/472 Kıdem tazminatı karşılığı hesaplarında izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

Şirkette 696 sayılı KHK kapsamında çalışanların sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'uncü maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek

tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Şirket bünyesinde 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak görev yapan 1.744 çalışandan 129'unun 80 ile 110 gün arasında, 32'sinin ise 110 ile 144 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu çalışanlar emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği kullanılmayan yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Şirket cevabında, yıllık ücretli izinlerin İş Kanunu ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümleri kapsamında kullandırılmasına özen gösterildiği, 696 sayılı KHK kapsamında Ordu Büyükşehir Belediyesi bünyesinde görev yapan işçilerin izinlerinin her yılın sonunda ilgili daire başkanlıkları ile yıllık izin devir mutabakatlarının yapıldığı belirtilmiş ve bundan sonraki süreçte gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu nedenle yıllık ücretli izinlerin zamanında kullandırılması konusunda Ordu Büyükşehir Belediyesi ile koordinasyon sağlanarak izin birikimine meydan verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Şirketin Mal Alımlarında Hesaplanan Fiyat Farklarına İlişkin Ek Kesin Teminat Alınmaması

Şirketin mal alımlarıyla ilgili olarak yapılan incelemede, iki ayrı mal alımında fiyat farklarına ilişkin olarak ek kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Şirket tarafından hazırlanan gerek idari şartname ve gerekse sözleşmelerde kesin ve ek kesin teminata ait şartlar ile miktarı ve iade edilmesine ilişkin şartlar belirtilmesi kaydıyla, mal alımı ile ilgili olarak alınan kesin ve ek kesin teminatların alınmasındaki amaç yüklenici tarafından taahhüdün sözleşme şartları ve şartname hükümleri doğrultusunda yerine getirilmesini sağlamaktır. Bu bağlamda taahhüdün sözleşme ve ihale dökümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla sözleşmenin yapılmasından önce ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden 4734 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesi gereğince %6 oranında kesin teminat alınması gerekmektedir.

Ek kesin teminat ise 4735 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi gereğince fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde, fiyat farkı olarak ödenecek bedelin %6'sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden alınan teminattır. Bunun dışında ek kesin teminat, teminat olarak kabul edilecek değerlerin dışında hakedişlerden kesinti yapılmak

suretiyle de karşılanabilir. Yüklenici tarafından kesilecek ek kesin teminatla ilgili bir bildirim yapılmaz ise idare yükleniciye iş artışı kapsamında ödenecek hakedişlerden ödenecek fiyat farkının %6'sı kadar ek kesin teminat kesintisi yapabilir.

Şirketin 21.01.2022 tarihinde sözleşmesini imzaladığı sıkıştırılmış doğalgaz ve nakli alım işinde, ek kesin teminat oranının mevzuata aykırı olarak %3 olarak belirlendiği ve 31.12.2022 tarihi itibarıyla fiyat farkı olarak ödenen 15.080.577,22 TL tutar ile ilgili ek kesin teminat alınmadığı; 31.12.2021 tarihinde sözleşmesi imzalanan akaryakıt mal alımı işinde de ek kesin teminat belirlenmiş olmasına rağmen 31.12.2022 tarihi itibarıyla 197.005,26 TL fiyat farkı için ek kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, bundan sonraki süreçte mal alımlarına ilişkin olarak ek kesin teminat alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından fiyat farkı ödemesi öngörülerek ihalesi yapılmış ve sözleşme imzalanmış mal alımlarında, taahhüdün sözleşme ve ihale dökümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla fiyat farkı olarak ödenecek bedelin %6'sı oranında ek kesin teminat alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Uygulama Bulunması

Şirketin yurtiçinde yerleşik özel sermayeli bir bankada vadeli mevduat hesabı açtığı ve bu hesabın yaklaşık bir yıllık süreçte yenilenmek suretiyle devam ettirildiği ve faiz geliri elde edildiği tespit edilmiştir.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketlerinin Yönetmelik kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda, TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabında, döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabında, ihale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikalarında, Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı

prensiplerine uygun finansman yöntemlerinde değerlendirileceği düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin Sorumluluk başlıklı 9'uncu maddesinde, bu Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin bu Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olduğu, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu olduğu, Yönetmeliğin Yaptırım başlıklı 10'uncu maddesinde Kamu kaynaklarının bu Yönetmelik hükümlerine aykırı şekilde değerlendirilmesinden elde edildiği tespit edilen nemaların genel bütçeye gelir kaydedileceği hususları düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; Şirket, kendi bütçesi veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynağını kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü olup yalnızca tahsilat, ödeme gibi işlemler için Yönetmelik kapsamında olmayan bankalarla çalışabilir.

Yapılan incelemede Şirket mali kaynaklarının bir kısmının kamu sermayeli bankalar dışındaki özel bankada açılan hesapta nemalandırıldığı tespit edilmiştir. Şirketin özel sermayeli yurtiçi bankada 04.11.2021 tarihinden itibaren muhtelif tutar ve vadelerde vadeli hesap açılmak suretiyle mevduatını değerlendirdiği, 2022 yılı içerisinde farklı vade ve oranlarda toplam 6.154.388 TL tutarında vadeli hesap açıldığı tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, söz konusu uygulamaya son verildiği ve bundan sonraki süreçte Kamu Haznedarlığı Tebliği Hükümlerine uygun hareket edilmesi için gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket kaynaklarının söz konusu yönetmelik hükümleri doğrultusunda en verimli şekilde kullanılabilmesi için ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde hareket edilmesi ve bu doğrultuda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>