



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZELMAN GENEL HİZMET OTOYOL ÖZEL EĞİTİM İTFAİYE VE SAĞLIK HİZMETLERİ TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

ARGE Araştırma Geliştirme

A.ř. Anonim şirket

BOBİ FRS Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı

EKAP Elektronik Kamu Alımları Platformu

İKN İhale Kayıt Numarası

İSG İř Sağlığı ve Güvenliği

İZELMAN Genel Hizmet Otopark, Özel Eğitim, İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret A.ř.

İZENERJİ İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hizmet İlaçlama ve Turizm Sanayi ve Ticaret A.ř.

KDV Katma Değer Vergisi

TL Türk Lirası

TMMOB Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi
2. İşletme Hakkı Devralınan Otoparklarda Ücretsiz Yararlandırma Yapılması ve Gelir Kaybı Oluşması
3. İşletme Hakkı Devralınan Otoparkın Süresinde Faaliyete Geçmemesi Nedeniyle Şirketin Gelir Kaybına Uğraması
4. Otopark İşletme Hakkının Şirket Tarafından Minibüsçüler Odasına Kiralanması
5. Bir Şirketin Otoparklardan Ücretsiz Yararlanması
6. Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı kuruluşlarında Yöneticilik Sıfatına Haiz Olmayan Personelin Şirket Yönetim Kurulunda Görev Alması
7. Yönetim Kurulu Üyelerinin Tümünün Murahhas Üye Olarak Atanması
8. Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kararıyla Belirlenmesi
9. Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması ve Sözleşmeye Aykırı Ücret Zammı Yapılması
10. Kapsam Dışı Personel Niteliği Taşımayan Kişilerin Kapsam Dışı Olarak İstihdam Edilmesi
11. İş Kanunu'nda Belirlenen Yıllık Fazla Çalışma Süresine İlişkin Sınırın Aşılması
12. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
13. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmaksızın Faaliyette Bulunulması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1992 yılında kurulmuş olup, 26.11.1992 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup personel temini, otopark hizmetleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmeti, kreş ve anaokullarında eğitim faaliyeti, reklam ve yayıncılık faaliyetleri, araç kiralama hizmeti 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.

İzelman Genel Hizmet Otopark Özel Eğitim İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye 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, on bir üyeden oluşmaktadır.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük ile 10 Müdürlükten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 7.706'dır. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

İzelman A.Ş'nin nominal sermaye tutarı 786.000.000,00 TL olup sermayesinin 30.394.877,00 TL tutarı ödenmemiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %63,31 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2023 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Ortak Unvanı	Pay Miktarı	Hisse Oranı (%)
İzmir Büyükşehir Belediyesi	497.633.353,00	63,31
İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makine Sanayi A.Ş.	142.468.160,00	18,13
İzmir Deniz İşletmeciliği Nakliye ve Turizm Ticaret A.Ş.	118.091.261,00	15,02
İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hiz. İlaçlama ve Turz.San. Ve Tic. A.Ş.	27.807.226,00	3,54
TOPLAM	786.000.000,00	100,00

İzelman A.Ş'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2:İştirakler Tablosu

İştirak Adı	İştirak Oranı (%)	İştirak Tutarı (TL)
İzmir Metro Anonim Şirketi	30	89.400.000
İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hiz. İlaçlama ve Turz.San. ve Tic. Anonim Şirketi	51,83	135.473.227
İzmir Büyükşehir Belediyesi Grand Plaza Gıda Otelcilik ve Turizm İşletmeleri Anonim Şirketi	%23,86	46.158.303,00
Tansaşgıda Limited Şirketi	0,0006	800
İzmir Spor Gücü		500
İzelman-İzenerji Adi Ortaklığı	90	63.900
İzmir Eğitim Kooperatifi	45,45	5.000
TOPLAM		278.189.837

Şirketin amacı İzmir Büyükşehir Belediyesi ve bağlı şirketlerine personel temini

sağlamak, açık ve kapalı otopark hizmetleri sunmak olup, şirketin ana gelirleri otopark gelirleridir.

31 Aralık 2023 tarihi itibarıyla Şirket'in kısa vadeli yükümlülükleri, toplam dönen varlıklarını 561.992.020,46 TL tutarında aşmış, aynı tarihte sona eren yıla ait esas faaliyet zararı ve net dönem zararı sırasıyla 322.593.998,71 TL ve 307.113.796,88 TL, geçmiş yıllar zararları ise 381.856.437,07 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

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

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

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise,

Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirler, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (56) Sıra no.lu Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS' de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar 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

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.

Şirketlerde kontrol ortamı, işletmenin yönetim fonksiyonu ile iç kontrol sistemi ve bunun önemine ilişkin işletme yönetiminin ve yönetimden sorumlu kişilerin tutum, davranış ve anlayışlarını kapsar. Kontrol ortamı, işletme çalışanlarının iç kontrol sistemiyle ilgili düşüncelerini etkileyerek, iç kontrol sisteminin etkin, disiplinli bir yapıda oluşmasını sağlar.

Şirketin kontrol ortamının tasarımı değerlendirilmiştir ve bunların işletmenin iş akışı ile ilişkileri dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, ahlaki ve dürüstlükle ilgili değerlerin uygulanması ve iletişiminden organizasyon yapısına, yetki ve sorumluluk dağılımından insan kaynakları ile ilgili politika ve uygulamalara kadar pek çok husus değerlendirilmiştir.

Şirketlerin finansal raporlama ile ilgili iş süreçlerini ve iletişimi kapsayan bilgi sistemi işletmenin varlık, yükümlülük ve öz sermayesinin doğruluğunu sağlamak üzere, faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, sınıflandırılması ve raporlanmasına ilişkin muhasebe

sistemini kapsar. Şirketin finansal tablolarının hazırlanması; uygun finansal raporlama yapısı ile işletmenin faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, analiz edilmesi, özetlenmesi ve doğru bir şekilde finansal tablolara yansıtılması süreçlerini içerir. Bu açılarından bilişim sistemi değerlendirilmiştir.

Şirketlerde kontrol faaliyetleri, şirketlerin amaçlarına ulaşmasını engelleyebilecek risklerin ortaya çıkarılması ve gerekli önlemlerin alınması gibi, işletme yönetiminin talimatlarının uygulanmasını sağlayan usul ve esaslardır. Bu kapsamda; yetkilendirmeler, performansın gözden geçirilmesi, bilgi işleme süreçleri, fiziksel kontroller ve görevlerin ayrılması gibi açılarından kontrol faaliyetleri değerlendirilmiştir.

Ayrıca, bilişim sistemlerine ilişkin kontroller, veri merkezi ve ağ işlemleri, sistem yazılımının edinimi, değişimi ve bakımı, erişim güvenliği ve uygulama sistemi edinimi, geliştirilmesi ve bakımı vb. yönlerden değerlendirilmiştir.

Şirketlerde kontrol faaliyetlerinin gözetimi, kontrollerin tasarım ve işleyişinin zamanında değerlendirilmesi ve şartlara bağlı olarak değişiklikler için önemli düzeltici önlemlerin alınmasını da içeren, iç kontrol sisteminin etkinliğini değerlendiren bir süreçtir.

Şirketin faaliyetleri belirlenerek, bu faaliyetler ile ilgili süreçler ve süreçlerin performans kriterleri İnsan Kaynakları Müdürlüğü ve ilgili birimdeki personel tarafından takip edilmektedir. Bu süreçlere dayalı olarak görev tanımlarının oluşturulduğu ve birimlerin talimat ve prosedürlerinin hazırlandığı görülmüştür. Ayrıca Şirket tarafından kurulmuş bir iç kontrol veya iç denetim birimi yoktur. Şirket bağımsız denetime tabi olması sebebiyle her yıl denetlenmekte olup bir nevi iç kontrol süreci bu denetimlerce yerine getirilmektedir.

Mevzuat gereği hazırlanması gereken finansal tablolar Mart ayında Genel Kurula sunulmuştur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi

Şirketin 120-Alıcılar Hesabında kayıtlı bulunan alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Ticari işlerde faiz" başlıklı 8'inci maddesine göre, ticari işlerde sözleşmenin tarafları, gecikme faizi alınmasını ve uygulanacak faiz oranını sözleşmede serbestçe belirleyebilirler. Taraflar, sözleşmede temerrüt faizi oranını belirlememişlerse, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun'un 2'nci maddesinin ilk fıkrasına göre; temerrüde düşen borçlu, geçmiş günler için 1'inci maddede belirlenen kanuni faiz orana göre temerrüt faizi ödemeye mecburdur. Bununla birlikte, 3095 sayılı Kanun, bazı şartlarda daha yüksek orandan temerrüt faizi talep edilebilmesine imkân tanımaktadır. Mezkûr Kanun'un 2'nci maddesine göre, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli avanslar için uyguladığı faiz oranı, 1'inci maddeyle belirlenen orandan fazla ise, bu oran üzerinden gecikme faizin hesaplanması gerekmektedir.

Hesaplanan gecikme faiz tutarlarının tahakkuk ettirilerek muhasebe sistemine kaydedilmesi gerekmektedir. 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan

(1) Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı (c) kısmında, işletmelerin faaliyet alanı kapsamındaki işlerden kaynaklanan temerrüt faizi gelirlerinin 649-Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabında kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Karşılık hesap olarak da, asıl alacağın takip edildiği 120-Alıcılar Hesabının borçlandırılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 120-Alıcılar Hesabında, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu, alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara ilişkin gecikme faizinin tahakkuk ettirilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, temerrüde düşen alacakların Büyükşehir Belediyesi, İZSU Genel Müdürlüğü ile ESHOT Genel Müdürlüğü'ne verilen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımından kaynaklandığı, bu kurumların finansal sıkıntıları nedeniyle personel ücretleri zamanında yapılmakla birlikte borçların zamanında ödenemediği, bu alacaklar için gerekli uyarıların ilgili kurumlara bildirildiği, bundan sonraki dönemlerde gerekli hassasiyetin fazlasıyla gösterileceği, diğer alacaklarla ilgili icra takiplerinin yapıldığı ve tutarların faiziyle birlikte tahsil edildiği belirtilmiştir.

Tekdüzen muhasebe sistemi tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilmesi gerekmektedir. Sözleşme hükümlerinin zamanında yerine getirilmemesine bağlı olarak ortaya çıkan ve Şirket açısından sözleşmeye bağlı bir alacak haline gelen gecikme faizi tutarlarının asıl alacak gibi nakit akışına bağlı olmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Temerrüde düşmüş alacaklar için sözleşme hükümleri temelinde gecikme faiz oranının belirlenmesi ve hesaplanan temerrüt faiz tutarlarının da tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: İşletme Hakkı Devralınan Otoparklarda Ücretsiz Yararlandırma Yapılması ve Gelir Kaybı Oluşması

Büyükşehir belediyesinden işletme hakkı devralınan açık ve kapalı otoparklar ile yol kenarı parkomatlı park yerleri ve Şirketin ecrimisil ödeyerek işlettiği yerlerden herhangi bir karar olmaksızın 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak kişilere sürekli ücretsiz kart verilmek suretiyle yararlandırılması sonucu gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, 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 devredebileceği belirtilmiştir. Bu hükme istinaden de Büyükşehir Belediyesi, 22 adet kapalı ve 5 adet açık otoparkın işletmesini Şirkete devretmiştir. Ayrıca 41 adet lokasyondaki 1.430 adet araçlık yol kenarı parkomatlı park yerlerinin tasarruf yetkisi Büyükşehir Belediyesine ait olduğu halde, meclis kararıyla işletme hakkı Şirkete devredilmiştir. İlave olarak Şirketin ecrimisil ödediği otopark ve yol kenarı park yerleri de bulunmaktadır. Gerek meclis kararlarında ve gerekse de imzalanan protokollerde elde edilen gelirin giderler düşülmeksizin %30'unun dört eşit taksitte Büyükşehir Belediyesine ödeneceği belirtilmektedir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerin işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı ve Cumhurbaşkanının (Bakanlar Kurulu) muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Herhangi bir karar olmaksızın fiili olarak Şirket tarafından kart verilmek suretiyle 2018 yılında 919, 2019 yılında 1.040, 2020 yılında 1.046, 2021 yılında 1.149, 2022 yılında 965 ve 2023 yılında 850 kişi sürekli olarak otoparklardan ücretsiz şekilde yararlandırılmaktadır. Şirketin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret almaması ve bunu herhangi bir karar olmaksızın fiili olarak yapması nedeniyle Şirketin gelir kaybı söz konusudur. Söz konusu kişilerin ücretsiz kullanım nedeniyle oluşan Şirkete ait gelir kaybının ilgili yıllara göre hesaplanması gerekmektedir. Kanuna aykırı şekilde ücretsiz yararlanılması amacıyla kart verilmesinde görevli ve yetkili olanların gelir kaybında sorumlulukları bulunmaktadır.

Belediye Şirketlerinin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak indirimli veya ücretsiz hizmet vermemesi gerekir. Şüphesiz görev için geçici görevli olarak gelenlere veya kurumun daveti üzerine gelenlere geçici kart verilerek bu süre zarfında otoparklardan ücretsiz yararlandırılma mümkün olabilir. Ancak kartın sürekli olması mümkün değildir.

Kamu İdaresi cevabında, 207 adet serbest giriş kartının iptal edildiği, İzmir Gazeteciler Cemiyeti, Sarı Basın kartı olanlar, Müfettişler vb. ait olan 397 adet kart, gazetecilerin tüm bilgi

kaynaklarına serbestçe ulaşma ve kamu yaşamını belirleyen, halkı ilgilendiren tüm olayları izleme, araştırma hakkına sahip olma ilkeleri vb nedenlerle, İzmir Büyükşehir Belediyesi Meclisince, Ücretsiz ve İndirimli Otopark Kullanım Hakkı Tanınan Araçlarla ilgili olarak, “Basın kartı sahipleri; görev nedeniyle kullandıkları (yük nakli için ve ticari olmayan) bir aracını İZELMAN AŞ’ye kaydettirmek koşuluyla yol kenarı, katlı ve açık otoparklardan belirli bir saat sınırı konularak ücretsiz yararlandırılması, ücretsiz kullanım süresinin aşılması durumunda, süre aşımından kaynaklanan otopark ücretlerinin normal tarife üzerinden araç kullanıcısı ve/veya ruhsat sahibinden tahsil edilmesi” şeklinde alınacak karar ile uygulamaya başlanması planlandığı ifade edilmiştir. Kamu İdaresi cevabından bazı meslek gruplarının ücretsiz otoparktan yararlanmaları için çalışmaların yapıldığı anlaşılmaktadır. Kanuni dayanak olmaksızın belli mesleklere avantaj sağlanması kabul edilebilir bir durum değildir. Yapılacak uygulamanın 4736 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturmaması önemlidir.

Herhangi bir karar olmaksızın 4736 sayılı Kanun’a aykırı olarak ücret alınmaması sonucu ilgili yıllarda oluşan gelir kayıplarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi ve söz konusu kartların iptalinin sağlanması gerekir.

BULGU 3: İşletme Hakkı Devralınan Otoparkın Süresinde Faaliyete Geçmemesi Nedeniyle Şirketin Gelir Kaybına Uğraması

5216 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesine göre Büyükşehir belediyesinden işletme hakkı devralınan otoparkın süresinde faaliyete geçirilmemesi nedeniyle Şirketin gelir kaybı olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Şirket kurulması” başlıklı 26’ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, ya da bu yerleri 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 Kanun’u hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Konak İlçesi Kahraman Mescit Mahallesi 120 ada 27 parselde bulunan Kemeraltı Açık Otoparkı’nın Şirkete devrine ilişkin 15.02.2022 tarih ve 97509404.301.05.143 sayılı Meclis

kararı alınmıştır. Belediye ile Şirket arasında 15.03.2022 tarihli protokol imzalanmıştır. Gerek Meclis kararında ve gerekse de protokolda otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'unu her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği belirtilmiştir. Protokolün 3'üncü maddesinde yer tesliminden itibaren 5 yıl süreyle işletileceği yazılıdır. Söz konusu otoparkın yer teslimi 02.06.2022 olup, otoparkın faaliyete geçmesi yani gelir elde etmeye başlaması 31.12.2023 tarihi itibarıyla henüz gerçekleşmemiştir.

02.06.2022 tarihinde yer teslimi yapılmış ise de, Şirket tarafından yaklaşık 20 araçlık park yerinin verimli olmayacağı görüldüğünden, önceliğin diğer otoparklara verildiği ve en kısa sürede işletmeye açılmasının planlandığını ifade edilmiştir. Ancak bu açıklama gelir kaybının gerekçesi olamaz. Söz konusu otoparkın Şirket tarafından uzun süre faaliyete geçirilmemesi hem kendi hem de Belediyenin gelir kaybına neden olmaktadır. Şirket bu yeri işletmeyecek/işletmeyecek ise, Belediyenin işletmeyi devretmek yerine kiralama seçeneği ile gelir elde etmesi mümkün olacaktır. Şayet Şirket park yerinin verimli olmayacağı görüşünde ise, bu durumda Büyükşehir Belediyesine bir yazı yazılarak ilgili otoparkın kendileri tarafından işletilmeyeceğini bildirmesi gerekirdi. Şirket söz konusu taşınmazı iade etmiş olsaydı, taşınmazın tasarruf hakkı Belediyede olacaktı. Büyükşehir Belediyesi de belirtilen taşınmaz ile ilgili uygun çözümü bulacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, yaklaşık 20 araçlık otopark alanının incelendiği ve mali açıdan gerekli fizibilite çalışmalarının yapıldığı, yapılan incelemede otopark alanında sirkülasyonun yeterli düzeyde olmayacağını öngörüldüğü, söz konusu otoparktan elde edilecek gelirin personel maliyetini bile karşılayamayacağı, otopark personeli eksikliği de göz önünde bulundurularak ağırlığın diğer otoparklara verildiği, otopark alanının İzmir Büyükşehir Belediyesi'ne tekrar geri devir edilmesi hususunun görüşüldüğü, otopark alanının işletilmesinin uygun olmayacağı ve devrinin iptal olması yönünde karar alınmasının planlandığı belirtilmiştir. Söz konusu yer halen şirkette otopark olarak görünmesine karşın, otopark olarak işletilmediği anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre işletme hakkı devralınan otoparkın Şirket tarafından ivedi olarak faaliyete geçirilerek gelir kaybına

uğramaması veya işletemeyecek ise söz konusu yerin Büyükşehir Belediyesine devrinin bir an önce sağlanması gerekir.

BULGU 4: Otopark İşletme Hakkının Şirket Tarafından Minibüsçüler Odasına Kiralanması

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi gereği Büyükşehir Belediyesinden işletme hakkı devralınan Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın meclis kararı ve eki protokol ile 5326 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Minibüsçüler odasına kiralandığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin mülkiyeti veya tasarrufundaki otoparkları işletebileceği, ya da bu yerleri 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 Kanun'u hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.10.2020 tarih ve 97509404.301.05.83 sayılı kararıyla, Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın 5 yıllığına ve otoparktan elde edilen gelirin %30'u bedel işletme hakkının önerge eki protokol hükümleri kapsamında Şirket'e (İZELMAN) devredilmesine karar verilmiştir. Belediye ile Şirket arasında imzalanan protokolün, 3.1'inci maddesine göre 01.09.2020 tarihinden itibaren 5 yıl işletileceği, 3.3'üncü maddesine göre, işletmeden doğan vergi, resim ve harçların Şirkete ait olduğu, personel, elektrik, su, doğalgaz, telefon, abone ve tüketim giderleri ile diğer işletme giderlerini, tamir ve onarım için tüm masrafları Şirketin karşılayacağı, 3.8'inci maddesinde hiçbir surette işletme hakkını devredebileceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı ve 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden KDV'de ödeneceği belirtilmiştir. Protokolün konusu başlıklı 2'nci maddesinde 66 araç kapasiteli olduğu belirtilmesine karşın, fiili olarak 234 araç kapasiteli olduğu anlaşılmıştır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.07.2015 tarih ve 97509404.301.05.649 sayılı kararıyla, Karşıyaka ilçesi 25331 ada 1 parselde bulunan Bahriye Mahallesi Latife Hanım Sokak No:5 Karşıyaka/İzmir adresindeki otoparkın 01.09.2015 tarihinden itibaren 5 yıllığına ve otoparktan elde edilen gelirin giderler düşülmeksizin %30'u Belediyeye ödenmek üzere ekli protokol hükümleri doğrultusunda Şirkete devredilmesine karar verilmiştir. Belediye ile Şirket arasında imzalanan protokolün, 3.1'inci maddesine göre 01.09.2015 tarihinden itibaren 5 yıl işletileceği, 3.3'üncü maddesine göre, işletmeden doğan vergi, resim ve harçların şirkete ait olduğu, personel, elektrik, su, doğalgaz, telefon, abone ve tüketim giderleri ile diğer işletme giderlerini, tamir ve onarım için tüm masrafları Şirketin karşılayacağı, 3.8'inci maddesinde hiçbir surette işletme hakkını devredemeyeceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı ve 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden KDV'de ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen meclis kararlarından önce de 17.07.2009 tarih ve M.35.0.İBB.0.10.04.301.05.01-01.636 sayılı karar ve eki protokol hükümleri ile 17.12.2004 tarih ve 05.340 sayılı karar ve eki protokol hükümleri çerçevesinde Şirkete devredilmesine karar verilmiştir.

Söz konusu otopark ilk olarak Şirket tarafından 01.12.2004 tarihinde Minibüsçüler Odasına kiraya verilmiştir. 01.11.2015 tarihinde tadil sözleşmesi, 25.03.2021 tarihinde ise Borç İtfa Sözleşmesi imzalanmıştır. 25.03.2021 tarihli Borç İtfa Sözleşmesi ile 01.11.2004 tarihli kira sözleşmesi ve 01.11.2015 tarihli tadil sözleşmesi hükümleri uyarınca Odanın mevcut borçları yapılandırılmış ve kira bedeline ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 2004 yılından bu güne kadar Şirket ile Minibüsçüler Odası arasında kira sözleşmesi süre gelmiştir. Tüm meclis kararları ve eki protokollerde Şirketin hiçbir surette işletme hakkını devredemeyeceği ve işletme hakkının kendisinde olacağı belirtilmesine karşın buna uyulmamıştır.

İZELMAN tarafından Büyükşehir Belediyesine ödenecek payın hesabı şu şekilde olmaktadır. Minibüsçüler Odasının İZELMAN'a ödediği aylık kira bedelleri KDV'siz hale getirilerek üç aylık toplamı alınmakta, bulunan tutarın %30'u hesaplanarak bu tutara KDV eklenecek Büyükşehir Belediyesine ödenecek pay bulunmaktadır. Örneğin, 2022 yılında

Minibüsçüler Odasının İZELMAN'a ödediği aylık kira 175.386,67 TL (KDV Dahil) olup, KDV hariç üç aylık kira tutarının $148.632,77 \times 3 = 445.898,31$ TL X %30= 133.769,49 +24.078,51 (KDV) +8.026,17 (Teminat Bedeli)= 165.874,17 TL toplam olarak Büyükşehir Belediyesine ödenmektedir. Aynı uygulama 2023 yılında da aynı şekilde yapılmıştır. Böyle yapılmakla, Büyükşehir Belediyesinin alacağı bedel hatalı hesaplanmış olmaktadır.

Belediye ile Şirket arasında imzalanan gerek 2020 ve gerekse de 2015 yılında imzalanan protokolün 3.9'uncu maddesine göre, otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u her türlü vergi, resim ve harçlarla birlikte 4 taksit halinde Ocak-Şubat-Mart dönemi için 15 Nisan, Nisan-Mayıs-Haziran dönemi için 15 Temmuz, Temmuz-Ağustos-Eylül dönemi için 15 Ekim, Ekim-Kasım-Aralık dönemi için 15 Ocak tarihlerinde mali müşavir onaylı gelir tablosu ibraz edilerek ödeneceği, işletme hakkı olan %30 üzerinden ayrıca KDV'de ödeneceği belirtilmiştir. Bu hükümlere göre Belediye payı otoparktan elde edilen gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u olmalıdır. Yani Minibüsçüler odasının otoparktan elde ettiği gelirin gider düşülmeksizin her üç ayda bir %30'u Belediye payı olarak yatırılmaması sonucu Belediyenin gelir kaybı oluşmuştur. Şirket meclis kararları ve eki protokollere aykırı işlem yaparak bu durumun yıllarca sürdürülmesine neden olmuştur. Böylece Büyükşehir Belediyesinin meclis ve eki protokollerine aykırı davranılmış olup hem Şirketin hem de Belediyenin gelir kaybı oluşmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, İzmir Minibüsçüler Odasının Kamu Kurumu niteliğindeki Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu'na bağlı kurulmuş bir meslek kuruluşu olduğu, bu sebeple şirket ile İzmir Minibüsçüler Esnaf Odası Başkanlığı arasındaki sözleşmenin bir Kamu Kurumu ile bağitlandığı, odanın kentin şehir içi toplu ulaşımının önemli bir parçası olduğu, söz konusu otoparkın kamu yararı için rayiciyle yakın bir bedelle tahsisinin söz konusu olduğu, İzmir Büyükşehir Belediyesine ödenen bedelde de hatalı bir hesaplama bulunmadığı, belirtildiği gibi Minibüsçüler Odasının Şirkete ödediği aylık kira bedellerinin KDV'siz hale getirilerek üç aylık toplamının alındığı, bulunan tutarın %30'u hesaplanarak bu tutara da KDV eklenerek İzmir Büyükşehir Belediyesine ödenecek payın bulunduğu, KDV'nin hem alıcı hem de satıcı için bir gelir ve gider unsuru olmadığı şeklinde Belediyeye bildirimde bulunduğu ifade edilmiştir. Kamu İdaresi cevabında belirtilen hususlara yukarıda yapılan açıklamalar, meclis kararı ve eki protokol ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi karşısında katılmak mümkün değildir.

Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre Şirkete devrettiği otoparkın meclis kararı ve eki protokol ile 5326 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Şirket tarafından Minibüsçüler odasına kiralanması sonucu oluşan Şirket gelir kayıplarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi ile yapılan kiralanmanın iptali sağlanmalıdır.

BULGU 5: Bir Şirketin Otoparklardan Ücretsiz Yararlanması

Uygulama üzerinden araç kiralama işi yapan şirketin araçlarının otoparklardan ücretsiz yararlandığı görülmüştür.

21.02.2020 tarih ve 844 sayı ile alınan Yönetim Kurulu kararında, "*İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde; Şirketimiz tarafından işletilmekte olan otopark alanlarında veya şehrin uygun yerlerinde açılacak olan yeni otopark alanlarında, Dünyada "Hizmete Hazır Kodlanmış Otomobilleri" dijital platformda rezervasyon yapmak suretiyle, gün içinde kısa süreli kiralarak ve paylaşarak kullanmalarını sağlayan işletme sisteminin, şirketimiz tarafından ileriki yıllarda işletilmesine yönelik olarak, araştırılması, sistemin denenmesi, yapılan çalışmaların sonuçlarının raporlanması ve sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik şirketimizin ARGE çalışmalarına dayanak olacak "Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması" hizmet alımının, 21/f pazarlık usulü yapılan ihale sonucu tek teklifi 296,000 TL,+ KDV olarak veren Vesile Paylaşım Ekonomisi Çözümleri Yönetim Danışmanlığı Anonim Şirketinden, söz konusu bu ihalenin onayladığımız teknik şartnamesi şartlarında (ücretsiz otopark tahsisi, vb.) satın alınması, toplantıya katılanların oy birliği ile kabul edilmiştir.*" denilmektedir. Bu karara istinaden hazırlanan Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde, "*Bu hizmet için kodlanmış araçlar İZELMAN'a ait otoparklardan bedelsiz olarak yararlanacaktır. (Bedelsiz otopark, İZELMAN'ın ARGE çalışması kapsamında sübvansede edilmektedir.) Ayrıca sözleşme süresi içerisinde İZELMAN tek taraflı olarak işbu sistem için uygulanan otopark ücretlerini güncel olarak tüm otopark yerlerine uygulanan fiyat tarifesine kadar yükseltme hakkına sahip olup, YÜKLENİCİ buna itiraz etmeyeceğini kabul ve taahhüt eder.*" hükmü yer almıştır. 22.04.2020 tarihinde imzalanan 2020/88670 ihale kayıt numaralı Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alınmasına İlgili Sözleşmenin

“İşin süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 12 (oniki) ay olduğu belirtilmiştir.

29.04.2021 tarih ve 932 sayı ile alınan Yönetim Kurulu kararının 1’inci maddesinde ise, *“Hali hazırda işlemekte olan Araç Paylaşım Sistemine öncelikle kendi araçlarımızla entegre olarak gelirlerimizi artırmak, yapılacak finansal analizler sonucunda ortaya çıkacak verilere göre gelecekte bu tür bir sistemi kurmak ve işletmek, bu model aracılığıyla kent içinde, daha az aracın trafiğe katılmasının sağlanması hedeflenmektedir. Bu sebeplerle, Araç Paylaşım Sistemi ve benzeri paylaşım uygulamalarının İZELMAN tarafından gelecek yıllarda işletilmesine yönelik olarak; İzmir Büyükşehir Belediye sınırları içinde ulaşım unsurlarının paylaşım ekonomisi stratejisine katkı sağlaması, analizler yapılması, araştırılması daha demokratik bir yönetim ve yaşam anlayışını geliştirmesi ve denenmesi ile ilgili gerekli faaliyetleri için "Ulaşımında Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Hizmet Alımı” proje çalışması yapılması, 1 yıl sürecek bu hizmet alımının yaklaşık maliyetinin belirlenmesi için ilgili kuruluştan teklif alınması, yaklaşık maliyet bedeline uygun şekilde ihale sürecinin başlatılması,”* kararı verilmiştir. Bu karara istinaden hazırlanan Ulaşımında Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi’nin 2.3’üncü maddesinde, *“İZELMAN; bu Ar-Ge çalışması kapsamında sisteme kodlanmış araçlar için İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki İZELMAN tarafından işletilmekte/işletilecek olan tüm otoparklarda, İZELMAN tarafından belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulabilecektir.”* hükmü yer almıştır. 07.06.2021 tarihinde imzalanan 2021/269749 ihale kayıt numaralı Ulaşımında Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık Hizmeti Alımına Ait Sözleşmenin “İşin süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 12 (oniki) ay olduğu belirtilmiştir. Daha sonra 2022 yılı için hazırlanan Ulaşımında Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi’nin 2.3’üncü maddesinde de 2021/269749 ihale kayıt numaralı işin Teknik Şartnamesi’nin 2.3’üncü maddesindeki aynı hüküm yer almıştır. 01.09.2022 tarihinde imzalanan Ulaşımında Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık Hizmeti Protokolü’nün “İşin süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde, işin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 24 (yirmidört) ay olduğu ve bu protokolün 01.09.2022 tarihinde başlayıp 31.08.2024 tarihinde sona ereceği belirtilmiştir.

01.09.2022 tarihinde imzalanan protokol ile ihale yapılmaksızın iki yıllık süre için söz konusu hak verilmiş olmaktadır. Her ne kadar işin sözleşmesinde bedelsiz olduğu ve işin Teknik

Şartnamesi olsa da, ihale yapılmaksızın protokol ile iki yıllık süre için bu hakkın verilmesi mümkün değildir.

Araç paylaşım sisteminde hizmet veren araçların otoparklardan ücretsiz yararlanmasına ilişkin 21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile buna bağlı 24.02.2020 tarihli sözleşme eki Teknik Şartname'nin 2.3'üncü maddesinde hüküm bulunduğu halde, takip eden bir yıllık ve akabinde iki yıllık süreye ilişkin işin Teknik Şartnamesi'nde "*Şirketin Ar-Ge çalışması kapsamında sisteme kodlanmış araçlar için Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilindeki İZELMAN tarafından işletilmekte/işletilecek olan tüm otoparklarda, İZELMAN tarafından belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulabilecektir.*" hükmü yer almıştır. Görüleceği üzere 2021 ve 2022 yılı Teknik Şartnamesi'nde yer alan bu hüküm ile bu uygulamayı kullanan araçlara yönelik park cepleri oluşturulması ifade edilmiş olmasına karşın, oluşturulan park ceplerinden ücretsiz yararlanılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle belirlenecek park yerlerinde park cepleri oluşturulması, söz konusu araçların park ceplerinden ücretsiz yararlanacağı anlamına gelmemektedir. Ücretsiz otoparktan yararlanma 21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu kararı ile bu karara istinaden hazırlanan Ulaşım Paylaşım Uygulamasının Araştırılması, Denenmesi ve Verilerin Raporlanması Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde belirtilmiştir.

29.04.2021 tarih ve 932 sayılı Yönetim Kurulu Kararının 1'inci maddesi ile bu karara istinaden hazırlanan Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesi, 2022 yılı için hazırlanan Ulaşım Paylaşım Modeli ve Elektrikli Araç İşletme Konularında İş Geliştirme Amaçlı Danışmanlık İş Teknik Şartnamesi'nin 2.3'üncü maddesinde otoparklardan ücretsiz yararlanılacağı sonucunu çıkarmak mümkün değildir. 2020 yılında imzalanan sözleşme ve eki Teknik Şartname'nin ismi ile 2021 ve 2022 yılında imzalanan sözleşme/protokol ve eki Teknik Şartname'nin ismi farklıdır. Bu bağlamda 2020 yılından itibaren "Araç paylaşım sisteminde hizmet veren araçların otoparklardan ücretsiz yararlanması" uygulamasının temel dayanağının 21.02.2020 tarih ve 844 sayılı Yönetim Kurulu Kararı, 24.02.2020 tarihli sözleşme eki teknik şartnamenin oluşturduğu, 2021 ve 2022 yıllarında yapılan sözleşmelerde, hem yüklenicinin hem de araç paylaşım sistemini işleten firmanın değişmemiş olmasının uygulamanın kesintisiz devam ediyor olması nedenleri ile 24.02.2020 tarihli sözleşme ile başlatılan işin devamı niteliğinde olduğunun değerlendirilemeyeceği açıktır.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerin işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamayacağı ve Cumhurbaşkanının (Bakanlar Kurulu) muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Her ne kadar şehir merkezinde oluşan trafik yoğunluğunu azaltmak amacıyla uygulama üzerinden yapılan araç kiralamasına ilişkin bir firmaya bu hak tanınmış ise de, bir firmaya tanınan ve ticari faaliyet kapsamında değerlendirilemeyen ücretsiz otoparktan yararlandırılma nedeniyle 07.06.2021 tarihinden itibaren gelir kaybı oluşmuştur. Şirketin 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret almaması ve bunun ihalenin bir unsuru olmaması ve bu konuda karar olmaksızın fiili olarak yapılması nedeniyle şirketin gelir kaybı söz konusudur. Söz konusu şirkete ait araçların otoparkları ücretsiz kullanması nedeniyle oluşan gelir kaybının ilgili yıllara göre hesaplanarak talep gerekmektedir. Ücretsiz otoparktan yararlanılmasını sağlayan kişilerin gelir kaybında sorumlulukları bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, proje ve araç paylaşım sistemine ilişkin bilgilendirme yapıldıktan sonra, şirket ile imzalanan sözleşme ve ilgili Teknik Şartname ile ilgili bilgi verilmiş, 01.09.2022 tarihinde imzalanan protokol ile bir önceki sözleşme kapsamında yer alan işlerin devam ettirilmesi konusunda bedelsiz olarak danışmalık hizmeti sağlandığı, sözleşmenin eki olan Teknik Şartname'nin 2.7'nci maddesi ile 3.4'üncü maddesinde yer alan hükümleri çerçevesinde sisteme dahil araçların otoparklardan ücretsiz olarak yararlanması imkanının devam ettirildiği, yönetsel olarak söz konusu projenin ve ücretsiz otopark uygulamasının iptal edilmesi yönünde karar alındığı ve gerekli hukuksal işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

Herhangi bir karar olmaksızın ve ticari faaliyet kapsamında olmayan 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak ücret alınmaması sonucu 07.06.2021 tarihinden itibaren oluşan gelir kayıplarının tahsiliyle ilgili gerekli işlemlerin yapılması ve bu şekilde işlem yapılmasında görevli ve yetkili olan ilgililer hakkında gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 6: Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı kuruluşlarında Yöneticilik Sıfatına Haiz Olmayan Personelin Şirket Yönetim Kurulunda Görev Alması

Şirketin yönetim kurulunda yöneticilik sıfatına haiz olmayan personelin görev aldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 359'uncu maddesinde, anonim şirketin esas sözleşmeyle atanmış veya genel kurul tarafından seçilmiş bir veya daha fazla kişiden oluşan bir yönetim kurulu bulunacağı, Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin pay sahibi olduğu şirketlerde, sayılan tüzel kişiler veya bunların gerçek kişi temsilcilerinin yönetim kuruluna seçilebileceği, yönetim kurulu üye sayısı ikiden fazla olan şirketlerde üyelerin tamamının aynı kamu tüzel kişisinin temsilcisi olmaması şartıyla kamu tüzel kişisini temsilen birden fazla gerçek kişi yönetim kuruluna seçilebileceği, 407'nci maddesinde, pay sahiplerinin şirket işlerine ilişkin haklarını genel kurulda kullanacağı, murahhas üyelerle en az bir yönetim kurulu üyesinin genel kurul toplantısında hazır bulunmalarının şart olduğu, 408'inci maddesinde, genel kurulun, kanunda ve esas sözleşmede açıkça öngörülmüş bulunan hâllerde karar alacağı, 425'inci maddesinde, pay sahibinin, paylarından doğan haklarını kullanmak için genel kurula kendisi katılabileceği gibi, pay sahibi olan veya olmayan bir kişiyi de temsilcisi olarak genel kurula yollayabileceği belirtilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde, "*Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)*" ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinin ikinci cümlesinde, "*Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler.*" hükmü yer almaktadır.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından 24.04.2019 tarih ve 00043742444 sayılı yazısı ilgili tutularak Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü'ne yazılan 14.05.2019 tarih ve 14399437-622.02-E.103700 sayı ve "Belediye şirketleri" konulu yazıda, Belediyenin sahip olduğu veya ortağı bulunduğu şirketlerin genel kurulunda belediyeyi temsil edecek kişilerin Belediye meclisinin kararıyla belirleneceğinin mütalaa edildiği belirtilmiştir. Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.10.2019 tarih ve 97509404.301.05.882 sayılı kararıyla, İzmir Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu tüm şirketlerin Genel Kurullarında İzmir Büyükşehir Belediyesini temsil etmeye yetkili olmak üzere avukat görevlendirilmesine karar verilmiştir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’in “Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri kadro unvanları” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde “(I) Sayılı Liste: Diğer Daire Başkanları (Büyükşehir Belediyeleri) Kadro Unvanları” olarak tespit edilmiştir. Aynı Yönetmelik’in “Kadroların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında, “Bu Yönetmeliğe ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamaz.” ikinci fıkrasında, “Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur. İdarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemez ve bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemez. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz. Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; ihdas edilen her kadro için ayrı ayrı olmak üzere; görev ve yetki alanı bu maddede belirtilen hükümlere uygun olarak atamaya yetkili amir tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63’üncü maddesinde, “*Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*” denilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31’inci maddesinde de, “*Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*” hükmü yer almaktadır. 5018 sayılı Kanun’a istinaden çıkarılmış olan (1) seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ’inde harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, “*5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır.*” denilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Bu açıklamalara göre Belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel şube müdürü ve üstü kadrolarda bulunan personeldir.

5216 sayılı Kanun'un "Danışmanlar" başlıklı 20'nci maddesinde, "*Nüfusu ikimilyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir. Danışman olarak görevlendirileceklerin en az dört yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olması şarttır. Danışman olarak görevlendirilme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil, ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez. Danışmanların görev süreleri sözleşme süresi ile sınırlıdır. Ancak bu süre belediye başkanının görev süresini aşamaz.*

Danışmanlara, her türlü ödemeler dâhil, büyükşehir belediyesi genel sekreterine ödenen brüt aylık miktarının % 75'ini aşmamak üzere belediye meclisinin belirlediği miktarda brüt ücret ödenir." yer alan hükme göre danışmanlar yöneticilik sıfatına haiz değildir.

Tartışılması gereken konu belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz olmayan personelin şirketlerin yönetim kurullarında görev alıp alamayacaklarıdır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda yönetim kurulu ile ilgili yer alan düzenlemeler tüm şirketler için genel nitelikteki düzenlemelerdir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan düzenlemede tüm memurlar için geçerli genel düzenlemedir.

6102 ve 657 sayılı Kanun'daki genel düzenlemelere nazaran 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesindeki düzenleme ise Büyükşehir Belediyesi kadrolarının şirketlerde görev almasına ilişkin özel düzenlemedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinin ikinci cümlesinde yer alan, "*Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler.*" şeklindeki ifadeden sadece yöneticilik sıfatını haiz personelin görev alabileceği anlaşılmaktadır. Bu cümle belediye ve bağlı kuruluşlarında memurların yanı sıra yöneticilik sıfatını haiz personelin de bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceği şeklinde yorumlanamaz. Yani "alabilirler" kelimesi sadece bu kişilerin görev alabileceği, bu niteliğe sahip olmayanların görev alamayacağı şeklinde anlaşılmalıdır. Aksi bir yorumda, böyle bir düzenleme yapmaya gerek bulunmamaktadır.

Yönetim kurulu üyelerinin atanmalarının 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 359'uncu maddesinin üçüncü fıkra hükmüne uygun olarak gerçekleştirildiği, fıkra hükmüne göre yönetim kurulu üyeliklerine atamalarda aranan tek özelliğın ilgili kişinin tam ehliyetli olması gerektiği, Yasanın 363'üncü maddesinin ikinci fıkrasında da, yönetim kurulu üyesinin, üyeliği devam ettiği sürece iflasına karar verilmemiş olması, ehliyetinin kısıtlanmamış olması, üyelik için gereken kanuni şartları yahut esas sözleşmede öngörülen nitelikleri kaybetmemiş olması gibi hususların tahdidi olarak sayıldığı, böylece yönetim kurulu üyelerinin niteliklerinin yasal sınırlarının da dolaylı olarak ortaya konulduğu ve 6102 sayılı Kanun'un 359 ve 363'üncü maddelerine uygun hareket edildiği ifade edilebilir. Ancak, yukarıda belediye ve bağılı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz olmayan personelin şirketlerin yönetim kurullarında görev alıp alamayacakları irdelenmiş, 6102 ve 657 sayılı Kanun'daki genel düzenlemelere nazaran 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesindeki düzenlemeye göre yöneticilik sıfatını haiz personelin görev alabileceği sonucuna varılmıştır.

Yapılan incelemede, şirket yönetim kurulu üyesi olarak görev yapan büyükşehir belediyesi kadrosunda danışman ve doktor olarak çalışan kişilerin yöneticilik vasfını taşımadığı görülmüştür. Belediye ve bağılı kuruluşlarında yöneticilik sıfatına haiz olmayan danışman ve doktorun şirketin yönetim kurulunda görev alması yukarıda belirtilen düzenlemelere uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında, yönetim kurulu üyelerinin atanmalarının 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 359'uncu maddesinin üçüncü fıkra hükmüne uygun olarak gerçekleştirildiği, fıkra hükmüne göre yönetim kurulu üyeliklerine atamalarda aranan tek özelliğın ilgili kişinin tam ehliyetli olması gerektiği, Yasanın 363'üncü maddesinin ikinci fıkrasında da, yönetim kurulu üyesinin, üyeliği devam ettiği sürece iflasına karar verilmemiş olması, ehliyetinin kısıtlanmamış olması, üyelik için gereken kanuni şartları yahut esas sözleşmede öngörülen nitelikleri kaybetmemiş olması gibi hususların tahdidi olarak sayıldığı, böylece yönetim kurulu üyelerinin niteliklerinin yasal sınırlarının da dolaylı olarak ortaya konulduğu ve 6102 sayılı Kanun'un 359 ve 363'üncü maddelerine uygun hareket edildiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi tarafından genel olarak 6102 sayılı Kanun'a göre yönetim kurulu üyelerinin nitelikleri ile değerlendirme yapılmış olmasına karşın, şirketlerin yönetim kurulunda yöneticilik sıfatına haiz olmayan personelin görev almasıyla ilgili özel değerlendirme yapılmamıştır. Yukarıda belediye ve bağılı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz olmayan personelin şirketlerin yönetim kurullarında görev alıp alamayacakları irdelenmiş, 6102 ve 657 sayılı Kanun'daki genel düzenlemelere nazaran 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesindeki

düzenlemeye göre yöneticilik sıfatını haiz personelin görev alabileceği sonucuna varılmıştır.

Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel niteliği olmayan kişilerin şirketin yönetim ve denetim kurullarında görev almaması gerekir.

BULGU 7: Yönetim Kurulu Üyelerinin Tümünün Murahhas Üye Olarak Atanması

Şirketin yönetim kurulunda yer alan üyelerin tamamının aynı zamanda murahhas üye olarak Şirkette görev aldıkları görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Yönetim ve Temsil" başlıklı 365'inci maddesinde, anonim şirketin yönetim kurulu tarafından yönetileceği ve temsil olunacağı "Yönetimin devri" başlıklı 367'nci maddesinde yönetim kurulunun esas sözleşmeye konulacak bir hükümlerle, düzenleyeceği bir iç yönergeye göre, yönetimi, kısmen veya tamamen bir veya birkaç yönetim kurulu üyesine veya üçüncü kişiye devretmeye yetkili kılınabileceği, bu iç yönergenin şirketin yönetimini düzenleyeceği; bunun için gerekli olan görevleri, tanımlara, yerlerini göstereceği, özellikle kimin kime bağlı ve bilgi sunmakla yükümlü olduğunu belirleyeceği, yönetim kurulunun istem üzerine pay sahiplerini ve korunmaya değer menfaatlerini ikna edici bir biçimde ortaya koyan alacaklıları, bu iç yönerge hakkında, yazılı olarak bilgilendireceği, yönetimin devredilmediği takdirde, yönetim kurulunun tüm üyelerine ait olduğu, "Temsil Yetkisi" başlıklı 370'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, yönetim kurulunun, temsil yetkisini bir veya daha fazla murahhas üyeye veya müdür olarak üçüncü kişilere devredebileceği ve en az bir yönetim kurulu üyesinin temsil yetkisini haiz olmasının şart olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yönetim kurulu, temsil yetkisini bir veya daha fazla üyeye veya müdür olarak üçüncü kişilere devredebilir. Temsil yetkisi yönetim kurulu üyelerinden bir ya da birkaçına devredilirse bu üyelere murahhas üye denilmektedir. Şirketin esas sözleşmesinin "Yönetim Kurulu" başlıklı 8'inci maddesinde, murahhas üye seçimini ve murahhas üye ücretinin belirlenme konusunda yönetim kuruluna yetki verilmiş, "Şirketin Temsil ve İlzamı" başlıklı 12'nci maddenin üçüncü fıkrasında da yönetim kurulunun bir veya birden çok murahhas üye tayin edebileceği gibi idare ve temsil yetkilerini kısmen veya tamamen yönetim kurulu üyesi olmayan Genel Müdür ve müdürlere bırakabileceği belirtilmiştir.

6102 sayılı Kanun'un 367'nci maddesinde göre yönetimin bir veya birkaç yönetim kurulu üyesine yetki verilebileceği açıktır. Şirketin toplamda 11 yönetim kurulu üyesinin bulunduğu ve tamamının da murahhas üye olarak görevlendirildikleri görülmüştür. 6102 sayılı Kanuna aykırı olarak murahhas üye belirlenmesinin yanında murahhas üyelere yönetim kurulu ücretlerine ek olarak murahhas üye ücretlerinin de ödendiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 6102 sayılı Kanun'un 367 ve 370'nci madde hükümlerinin bir tercih hakkı sunduğu, yönetimin devredilemeyen yetkiler dışındaki yetkilerinin iç yönerge ile devredilebileceği hükmünü içerdiği, böyle bir devir yapılmadığı sürece, yönetim kurulunun tüm üyelerinin sınırsız temsil yetkisine haiz olduğu, düzenlenen imza sirkülerlerinde her üyenin yetkilendirilmesi mümkün olduğu gibi, birkaç üyenin de yetkilendirilmesinin mümkün olduğu, yönetim kurulu üyelerinin yetkili olduğu gerçeğini ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiştir. Kamu İdaresi cevabında belirtilenlerle ilgili olarak yapılan açıklamalar yeterli olup, farklı bir değerlendirmeyi gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Murahhas üye görevlendirilmesinin 6102 sayılı Kanun'un 367'nci maddesi ile Şirket esas sözleşme hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kararıyla Belirlenmesi

Şirketlerin 11 yönetim kurulu üyelerinin murahhas üyelik ücretinin yönetim kurulu kararıyla belirlendiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Yönetim kurulu üyelerinin mali hakları" başlıklı 394'üncü maddesinde, Yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kârdan pay ödenebileceği ve Şirket ana sözleşmelerinde, Yönetim Kurulu Üyelerinin ücretinin Genel Kurul tarafından saptanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un şirketlerde Genel Kurulun görev ve yetkilerini düzenleyen 408'inci maddesinin ikinci fıkrasında, çeşitli hükümlerde öngörülmüş bulunan devredilemez görevler ve yetkiler saklı kalmak üzere, genel kurula ait devredilemeyecek görev ve yetkiler belirlenmiştir. Anılan fıkranın (b) bendinde; "*Yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi, ibraları hakkında karar verilmesi ve görevden alınmaları*" hükmüne yer verilerek yönetim kurulu üyelerinin ücretlerini belirleme yetkisinin şirket genel kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu hükme bağlanmıştır.

Belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketin 29.03.2022 tarihli 2022 yılı olağan genel kurul toplantısında, her bir üyeye verilecek huzur ücreti net 7.500,00 TL belirlendiği halde, murahhas üyelik ücreti belirlenmeyerek yönetim kuruluna murahhaslar ataması ve murahhas ücretlerini 85.000,00 TL üst sınırına kadar belirleme yetkisi verilmiştir. Anılan genel kurul kararı ile yönetim kurulu üyelerine her ay net 7.500,00 TL huzur hakkı ödenmesine ek olarak 85.000,00 TL'ye kadar murahhas üye ücreti ödenmesine karar verilmiştir. Böylece yönetim kurulu tüm üyelerini aynı zamanda murahhas üye olarak atamış ve kendilerine verilecek olan murahhas üye ücretini de belirlemiştir. Alınan yetkiye istinaden yönetim kurulu üyelerine ödenecek murahhas üyelik ücreti 2023 yılı içerisinde artırımlı olarak iki kez yönetim kurulu kararıyla belirlenmiştir. Şirket yönetim kurulu tarafından yönetim kurulu üye ücretlerinde genel kurul kararıyla belirlenen aylık net 7.500,00 TL huzur hakkı ile ilgili bir değişiklik yapılmamasına karşın, murahhas üye ücretlerinde objektif bir ölçüt uygulanmadan yönetim kurulu başkanı ile üyelere ödenen tutarlar arasında farklılıklar bulunmaktadır. Şirketin yönetim kurulu başkanı net 23.500,00 TL, 3 yönetim kurulu üyesi net 28.500,00TL, 3 yönetim kurulu üyesi net 17.500,00TL, 2 yönetim kurulu üyesi net 15.000,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesi net 14.500,00 TL ve 1 yönetim kurulu üyesi net 8.500,00 TL murahhas üyelik ücreti almaktadır.

6102 sayılı Kanun'un 394'üncü maddesine göre tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenen ücret yönetim kurulu üyelerine ödenebilecektir. Murahhas üyelik ücretinin genel kurul kararıyla veya esas sözleşmeyle belirleneceği, söz konusu yetkinin bizzat genel kurul tarafından kullanılması gerektiği ve bunun devredilemez bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. Genel Kurul tarafından yetki kullanımında ücretin belirli ve anlaşılabilir olması gerekir.

6102 sayılı Kanun'a göre, yönetim kurulu üyelerinden murahhas üyeliğe atanan yönetim kurulu üyelerine ödenecek ücretin şirket genel kurul kararı veya esas sözleşmeyle belirleneceği, söz konusu yetkinin bizzat genel kurul tarafından kullanılması gerektiği ve bu yetkinin şirket genel kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında bulunan bir yetki olduğu dikkate alındığında, murahhas üyeliklere atanan üyelere ödenecek ücretin yönetim kurulu kararlarıyla belirlenmesi veya artış yapılması 6102 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, şirketlerin yönetim kurullarının murahhas atama yetkilerini kullanarak murahhas üyeleri atadığı, murahhas üyelere verilecek ücretlerin genel kurullar tarafından üst sınır belirlenmek suretiyle oluşturulduğu, yönetim kurullarının murahhas üyelere, belirlenen üst sınıra kadar ücret belirleme yetkisine sahip olduğu, yönetim kurullarının ücreti

belirlememiş olduğu, kendilerine tanınan bir rakam aralığında hareket ettiği, murahhas üyenin özelliklerine göre murahhaslık ataması yapıldığı ve ücretlerinin buna göre belirlendiği, üyelerin yıl içinde ayrılabilirdiği ve yerlerine yenileri atanabildiği, genel kurul tarafından rakamsal belirlemelerin yapılması durumunda, her istifa ve atama için yeni genel kurul yapılması zorunluluğu oluşturacağından, şirkete gereksiz külfet yüklememek adına pratik ve yasal yöntemin tercih edildiği belirtilmiştir. Genel kurul yönetim kurulu üyelerine verilecek ücreti belirlemektedir. Yönetim kurulu üyelerinin yıl içinde değişmesinin durumu ayrı değerlendirilmelidir. Kamu İdaresi cevabında belirtilenlerle ilgili olarak yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup, farklı bir değerlendirmeyi gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Yönetim kurulu üyelerine ödenen murahhas üyelik ücretlerinin yönetim kurulu kararıyla belirlenmesi 6102 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturması nedeniyle ya esas sözleşmeyle ya da genel kurul kararıyla belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması ve Sözleşmeye Aykırı Ücret Zammı Yapılması

Mali müşavirlik danışmanlık hizmet alımının ilgiliyle sözleşme imzalanarak yürütüldüğü ve yapılan sözleşmeye aykırı olarak ücret zammı yapıldığı görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit şirketlerin bu Kanun'a tabi olduğu, "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Şirketin 4734 sayılı Kanun'a tabi bir şirket olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede mali müşavirlik danışmanlık hizmeti alımının ilgili ile sözleşme imzalanarak temin edildiği, ayrıca sözleşmelerde ücretin 01.01.2023-31.12.2023 tarihleri için belirlenmiş olmasına rağmen, 30.06.2023 tarihli ve 1133 sayılı yönetim kurulu kararıyla ücrete sözleşme hükümlerine aykırı olarak %25 oranında zam yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, şirketin Mali Müşavirlik danışmanlık hizmeti almadığı, şirketin kurumlar vergisi denetimi yönünden, Yeminli Mali Müşavirlik şirketi ile kurumlar vergisi tasdik sözleşmesi yaptığı, kurumlar vergisi tasdik denetiminin gerçek veya tüzel kişilerin ya da bunların teşebbüs ve işletmelerinin, kurumlar vergisi ya da yıllık gelir beyannameleri ile birlikte bunlara ekli olan tablo ile bildirimlerinin yeminli mali müşavirlerce vergi kanunlarına göre denetlenmesi, bu denetleme sonuçlarına dayanılarak tasdik kapsamına giren konuların ve belgelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının imza ve mühür kullanarak tespit ve rapora bağlanması işlemleri olduğu, kurumlar vergisi tasdiki denetiminin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda tariflenen mal ve hizmet alım şekillerinden olmadığı, sözleşme dönemi içerisinde yapılan ücret artışının nedeninin ülkedeki öngörülemez olumsuz ekonomik şartlar ve yüksek enflasyon nedeni ile işçilik maliyetlerinin artmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Kamu İdaresi cevabından da anlaşılacağı üzere şirketler tarafından hizmet satın alınmaktadır. Bu hizmeti verebilecek çok sayıda yetki sahibi gerçek ve tüzel kişi bulunmaktadır. Söz konusu hizmetin başka kişilerden teklif alınmadan Belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketler tarafından sadece tek kişiden alınmasının kabul edilebilir bir tarafı bulunmamaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketin hizmet alımının Kamu İhale Kanun'unun öngördüğü usullerde veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi ve bunun sonucunda yapılan sözleşme hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 10: Kapsam Dışı Personel Niteliği Taşımayan Kişilerin Kapsam Dışı Olarak İstihdam Edilmesi

Toplu iş sözleşmesinde belirlenen kapsam dışı statüde çalışacak personel olarak yer almayan unvanlarda kapsam dışı personel çalıştırıldığı görülmüştür.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Toplu iş sözleşmesinin hükmü" başlıklı 36'ncı maddesinde toplu iş sözleşmesinde aksi belirtilmedikçe iş sözleşmeleri toplu iş sözleşmesine aykırı olamayacağı, iş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı

hükümlerinin yerini toplu iş sözleşmesindeki hükümler alacağı ve toplu iş sözleşmesinde iş sözleşmelerine aykırı hükümlerin bulunması hâlinde ise iş sözleşmesinin işçi yararına olan hükümlerin geçerli olacağı düzenlenmiştir.

Kapsam dışı personel, iş kanunu hükümlerine tabi olarak çalışmakla birlikte toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanamayan çalışanları tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır. Kapsam dışı personel olarak şirkette kimlerin çalışacağı 01.01.2023-31.12.2024 tarihleri arasında uygulanan ve sendika ile şirket arasında yapılan Toplu İş Sözleşmesi'nin "Sözleşmenin Kapsamı" başlıklı 2'nci maddesinde belirtilmiş olup, bu kişiler müdürler, müdür yardımcıları, danışmanlar, ihtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar, İzmir Büyükşehir Belediyesinde görev yapan başkanlık sekreterleri, doktorlar, koordinatörler, İSG uzmanları, TMMOB üyeliğine haiz lisans mezunu teknik personel (mühendis, mimar, şehir planlayıcısı), arkeolog, biyolog, kimyager, veteriner hekim, fizikçi unvanlarına sahip kişilerden oluşmaktadır.

İhtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar toplu iş sözleşmesinde kapsam dışı personel olarak belirlenmiş olup, bu kişilerin düzenli ücret karşılığı çalıştırıldığı dolayısıyla ihtiyaç halinden ziyade düzenli iş ilişkisinin kurulduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca büro elemanı, büro sorumlusu, halkla ilişkiler görevlisi, halkla ilişkiler tanıtım elemanı, şoför ve tanıtım görevlisi vb. olarak çalışan personelin toplu iş sözleşmesinde belirtilmemesine rağmen kapsam dışı personel olarak çalıştırıldığı görülmüştür. Bu kişilerin "ihtiyaç halinde teknik uzmanlık gerektiren vasıflı çalışanlar" kategorisinde olmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, kapsam dışı personelin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığından gelen olurlar doğrultusunda yönetim kurulu kararı alınarak statülerinin kapsam dışı olarak belirlendiği belirtilse de, bu durum toplu iş sözleşmesinde belirlenen kapsam dışı statüde çalışacak personel olarak yer almayan unvanlarda görevlendirme yapılmasını gerekçesi olamaz.

Şirket tarafından istihdam edilen personelin kapsam dışı olarak belirlenmesinde toplu iş sözleşmesi ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 11: İş Kanunu'nda Belirlenen Yıllık Fazla Çalışma Süresine İlişkin Sınırın Aşılması

İş Kanunu'nda yıllık olarak en fazla 270 saat fazla çalışma yaptırılacağı belirtilmesine rağmen, Şirket bünyesinde çalışan işçilere bu sınırlamanın üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma ücreti" başlıklı 41'nci maddesinde, fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınmasının gerektiği ve fazla çalışma süresinin toplamın bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı, "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanunun 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği, 41'inci maddesine dayanarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinde de, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı, süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olacağı belirtilmektedir. Bu düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olmaması gerekir. Şirket bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olunmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

İş Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu durum, çalışma süresi olan haftada en çok kırkbeş saatin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceğini göstermektedir.

Şirket bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde çok sayıda personele fazla çalışma yaptırıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, şirket kadrosu ile hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalışmakta olan ve 270 saat yasal mesai sınırını aşan işçilerin büyük çoğunluğunun ESHOT hizmet alım kapsamında çalışmakta olan işçilerden oluştuğu, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarının genişlemesi nedeniyle ESHOT Genel Müdürlüğü'nün yeni işçi istihdamının emeklilik, sağlık gibi ayrılmalar nedeniyle yetersiz kalmasına yol açtığı, çalışan personele zorunlu nedenlerle fazla çalışma yaptırılmak gereğinin doğduğu ve yeni işçi istihdamı süreçlerinin devam ettirildiği ifade edilmiştir.

Şirket bünyesinde istihdam olunan işçilerin 4857 sayılı Kanun'a uygun olarak fazla çalışma sürelerinin düzenlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 12: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 60'ncü maddesine 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. 4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise, yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncü 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 binaltıyüzseksenüç Türk lirası (2023 yılında 1.683,00 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 kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. İşçilerin yıllık izin kullanmaması, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş

akitleri sona erdiğinde işçilere, kullanmadıkları yıllık ücretli izinleri için son ücretleri üzerinden yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalınabilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirkette görev alan işçilerden 13'ünün 400 günden, 7'sinin 100 günden, 56'sının 300 günden ve 757'sinin ise 100 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu anlaşılmıştır. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu durum Şirket açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalışmakta olan işçilerin özlük haklarının uygulanması bakımından her ne kadar şirketin uhdesinde olsalar da çalıştırılma esaslarının hizmet alım sözleşmelerinde taraf olan idareler tarafından belirlendiği, senelik izinlerin kullandırılması bakımından idarelere her sene işçilerin birikmiş olan izin bakiyeleri ve kanunen bu izinlerin işçilere kullandırılması gerektiği yazılı olarak bildirilse de, idarelerin iş yoğunluklarını belirterek yıllık izinlerin kullandırılmadığı belirtilmiştir.

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

BULGU 13: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmaksızın Faaliyette Bulunulması

Şirketin kitap-kafe temalı işletmelerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 6, 10 ve 13'üncü maddelerinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı, adresi ve işleticisi aynı olan ve birden fazla faaliyet konusu bulunan iş yerlerine, ana faaliyet dalı esas alınarak tek ruhsat düzenleneceği, işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, iş yerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere on beş günlük süre verileceği hükümlerine yer verilmiştir. Yönetmelik hükümlerine göre; anılan Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek iş yerlerinin yetkili idarelerden işyeri açma ve çalışma ruhsatı

alması ve mevzuata uygun olmayan durum ve eksikliklerin bu kapsamda giderilmesi gerekmektedir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı uygulaması ile faaliyet gösterecek iş yerlerinin kamu düzenine uygun, iş ve halk sağlığı açısından güvenli hizmet sunmalarının sağlanmasını hedeflediği ve karşılaşılabilecek eksikliklerin bu doğrultuda giderilmesinin amaçlandığı göz önüne alındığında; ruhsatsız iş yeri faaliyetinde bulunulmasının mevzuata aykırılık dışında mali, hukuki ve sıhhi belirli riskler de barındırdığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirketin kitap kafe temalı Mustafa Necati Kültür Merkezi, İsmet İnönü Kültür Merkezi, Konak Metro, Seferihisar ve Apikam, işletmeleri için, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunulduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu kitap-kafe temalı işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatları için gerekli olan yapı kullanma izin belgesi ve numarataj belgelerinin mal sahibi statüsünde olan Büyükşehir Belediyesinden yazı ile talep edildiği, söz konusu işletmelerin ruhsatlarının alınması ile ilgili sürecin devam ettiği belirtilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmasına ilişkin gerekli sürecin işletilmesi 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>