



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BETON VE ASFALT ENERJİ ÜRETİM VE DAĞITIM TESİSLERİ SU KANALİZASYON TİC.VE SAN. 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
8.	EKLER.....	29

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu	2
Tablo 3: İstisna Sınırının Altında Kalmak Amacıyla Kısımlara Bölünerek Yapılan İşler.....	19
Tablo 4: Şirket Personeli Fazla Çalışma Süreleri.....	26

KISALTMALAR

AŞ Anonim Şirketi

COSO Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission

EKAP Elektronik Kamu Alımları Platformu

İzbeton AŞ İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Ticaret ve Sanayi Anonim Şirketi

SGK Sosyal Güvenlik Kurumu

TMS Türkiye Muhasebe Standartları

TFRS Türkiye Finansal Raporlama Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Duran Varlıklar Hesap Grubunun Şirketin Diğer Belediye Şirketlerindeki Ortaklık Durumunu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Şirketin Yabancı Kaynaklarının Öz Kaynaklarını Geçmesi Sebebiyle Finansal Gider Kısıtlamasına Tabi Olması

2. Şirketin Mali Yapısını Etkileyecek Olağan Faaliyetleriyle İlgili Olmayan Sözleşmelerin Yönetim Kurulu Kararı Alınmadan Genel Müdür Tarafından İmzalanması

3. Kentsel Dönüşüm Yapım İşlerinin İhalesiz Olarak Protokolle Devredilmesi

4. Kamu İhale Kanunu'nda Yer Alan İstisna Şartlarını Sağlamayan Alımların İstisna Kapsamında Tedarik Edilmesi

5. Şirket Tarafından Belediye Mevzuatı Hükümlerine Uyulmadan Borçlanması

6. Kamu İhale Kanunu'nda Yer Alan İstisna Hükümüne Dayanılarak İhale Yapılabilmesi Amacıyla İhtiyaçların Parçalara Bölünmesi

7. Şirket Yönetim Kurulu Üyelerine Sağlanan Menfaatlerin Genel Kurul Kararı ile Belirlenmesi Gerekirken Yönetim Kurulu Kararı ile Belirlenmesi

8. Şirket Tarafından Yapılan İstisna Kapsamındaki Bazı İhalelere İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformundan Görüntülenememesi

9. Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

10. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

11. İşçilere Mevzuatta Belirlenen Sürenin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

12. Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulanmaması ve Bu Alacaklara İlişkin Takip Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A.Ş. (İzbeton AŞ), İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1990 yılında kurulmuş olup 1 Kasım 1990 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

İzbeton AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup asfalt, hazır beton, parke taşı, beton bordür, bariyer, agrega, plent-miks temel malzeme ve alttemel malzeme üretimi, asfalt uygulaması ve sonrasında baca prekast yükseklik kotunun ayarlanması, asfalt sathi kaplama uygulaması, inşaat ve kentsel alan uygulamaları, alt ve üst geçitlerin ışıklandırılmasının yapılması, İzmir Büyükşehir Belediyesi sorumluluk alanlarındaki oto korkuluklarının yapılması, duvar temizlikleri ve yol temizlik çalışmaları, sosyal işler kapsamında ibadethane temizlik ve onarımları, okul onarım ve güzelleştirme çalışmaları, inşaat ve hafriyat atık depolama alanlarının işletilmesi ve geri kazanımı, acil durumlarda kriz ekipleri yönlendirilerek İzmir Büyükşehir Belediyesine gerekli yardımların yapılması ve kentsel dönüşüm hizmetleri 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.

İzbeton 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 öngörölmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 2 tüzel kişi ortaklığını temsilen 15 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 25.03.2022 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, 11 Müdürlük ve 19 Şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 978'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

İzbeton AŞ'nin nominal sermaye tutarı 786.550.000,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %98,792 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/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İzmir Büyükşehir Belediyesi	777.048.476,00	98,7920
EGEŞEHİR Yapı Planlama Müşavirlik ve Teknoloji Anonim Şirketi	9.501.524,00	1,2080

İzbeton AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: İştirakler Tablosu

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İzmir Büyükşehir Belediyesi Grand Plaza Gıda Otelcilik ve Turizm İşletmeleri Anonim Şirketi	50.570.904,00	26,14
İzmir Metro İzmir Büyükşehir Belediyesi Metro İşletmeciliği Taşımacılık İnşaat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	89.400.000,00	30,00
İZELMAN Genel Hizmet Otopark, Özel Eğitim, İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi	99.310.844,00	15,02
İzmir İnovasyon ve Teknoloji Anonim Şirketi	24.700.000,00	100,00
EGEŞEHİR Yapı Planlama Müşavirlik ve Teknoloji Anonim Şirketi	552.215,50	0,327
İZENERJİ İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hizmetleri İlaçlama ve Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	6.612.497,00	2,48
İzmir Deniz İşletmeciliği Nakliye ve Turizm Ticaret Anonim Şirketi	23.518.750,00	7,10

İZDOĞA İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Korunması İyileştirilmesi Müşavirlik ve Proje Hizmetleri Ticaret ve Sanayi Anonim Şirketi	15.900.500,00	25,96
İZMAVİ Çevre Yönetimi ve Denizcilik Anonim Şirketi	3.520.000,00	22,00

Şirketin amacı; gerek ticari gerek kamu yararı maksadı ile tasarrufu altındaki veya tahsis edilen taşınmazlar üzerindeki tesisleri ile hazır beton, bordür, beton parke üretimi ve dağıtımını yapmak, sıcak ve soğuk asfalt üretimi yapmak ve bu konudaki ihalelere katılmak, tesislerini kurmak ve işletmek/işlettirmektir. Bunun yanında hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticilerinden oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı gelirleri de Şirketin önemli gelir kalemleridir.

Gelir tablosundan, dönem net zararının bir önceki yıla göre nominal olarak arttığı anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebinin; satış maliyetleri, faaliyet giderleri ile diğer faaliyetlerden olağan gider ve zararların, brüt satışlardaki artıştan daha fazla artması olduğu düşünülmektedir.

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 Tebliğı 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 Tebliğı'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğı 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 6.283.900,00 TL'yi veya net satışları toplamı 12.567.300,00 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 Kanununun 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. İzbeton AŞ 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 İzbeton AŞ, bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS / 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:

- Yevmiye Defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu
- Envanter defteri

Şirketin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 yansıtmamasından 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 açılardan 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 Kalite Müdürlüğü ve ilgili birimdeki teknik elemanlar 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.

Şirketin geçmiş yıl faaliyet gelirleri ile harcamalarını takip etmek, kar-zarar durumunu ortaya koyabilmek adına mevzuat gereği hazırlanması gereken finansal tablolarının Mart ayında yapılan Genel Kurula sunulduğu görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A.Ş.'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: Mali Duran Varlıklar Hesap Grubunun Şirketin Diğer Belediye Şirketlerindeki Ortaklık Durumunu Yansıtması

Şirket bilançosunun, Şirketin diğer belediye şirketlerinde olan ortaklık durumunu yansıtmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinin birinci fıkrasında tacirlerin defter tutma yükümlülüğünden detaylı bir şekilde bahsedilmiş, aynı maddenin beşinci fıkrasında bu 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.

Tebliğ'in "II- Düzenlemenin Amacı" başlıklı maddesinde; düzenlemenin amacı, bilanço usulünde defter tutan gerçek ve tüzel kişilere ait teşebbüs ve işletmelerin faaliyet ve sonuçlarının sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tablolar aracılığı ile ilgililere sunulan bilgilerin tutarlılık ve mukayese edilebilirlik niteliklerini koruyarak gerçek durumu yansıtmasının sağlanması ve işletmelerde denetimin kolaylaştırılması olarak belirtilmiştir.

Tebliğ'in "V-Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı bölümünde;

"240 Bağlı Menkul Kıymetler; İştiraklerdeki sermaye payları hesabında aranan asgari yüzdeleri taşımadığı için iştirakler hesabında izlenemeyen, ancak uzun vadede elde tutulması amaçlanan hisse senetleri ile hisse senetleri dışında kalan ve uzun vadeli amaçlarla veya yasal zorunluluklarla veya paraya dönüşme niteliği kaybaldığı için elde tutulan menkul kıymetler bu hesapta izlenir.

İşleyişi:

Bu menkul kıymetler elde edildiğinde veya bu gruba devredilmesi gerektiğinde 240. Bağlı Menkul Kıymetler Hesabına borç; elden çıkarıldığında bu hesaba alacak kaydedilir.

242 İştirakler; İşletmenin, doğrudan veya dolaylı olarak diğer şirketlerin yönetimine ve ortaklık politikalarının belirlenmesine katılmak üzere edindiği hisse senetleri veya ortaklık paylarının izlendiği hesaptır. İştirakler hesabı, bir ortaklıktaki en fazla % 50 oranında olan sermaye payları veya oy haklarının izlenmesinde kullanılır.

İştirak edilen ortaklıklarda iştirak ilişkisinden bahsedebilmek için sermaye payı dikkate alınmaksızın sahip olunan oy hakkı veya yönetime katılma hakkının en az % 10 oranında bulunması gerekir.

İşleyişi:

İştirak için sermaye taahhüdünde bulunulduğunda veya hisse senedi edinildiğinde hesaba borç, elden çıkarılmalarında alacak kaydedilir.

245 Bağlı Ortaklıklar; İşletmenin doğrudan veya dolaylı olarak yüzde 50 oranından fazla sermaye ya da oy hakkına veya en az bu oranda yönetim çoğunluğunu seçme hakkına sahip olduğu iştiraklerin sermaye paylarının izlendiği hesaptır. Bağlı ortaklığın sahipliğinin belirlenmesinde yukarıdaki kıstaslardan, yönetim çoğunluğunu seçme hakkı, esas alınır.

İşleyişi:

Bağlı ortaklık için sermaye taahhüdünde bulunulduğunda veya hisse senedi edinildiğinde hesaba borç, ortaklık paylarının elden çıkarılmasıyla alacak kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Şirketin, diğer belediye şirketlerinde yer alan sermaye miktarlarına ilişkin bilgilere “Tablo 2: İştirakler Tablosu”nda yer verilmiştir. İştirakler Tablosu ile Şirketin muhasebe kayıtlarında yer alan veriler karşılaştırıldığında;

- 240 Bağlı Menkul Kıymetler Hesabında; 30.683.462,50 TL bulunması gerekirken 28.450.351,21 TL bulunduğu,

- 242 İştirakler Hesabında; 258.702.248,00 TL bulunması gerekirken 304.353.641,54 TL bulunduğu,

- 245 Bağlı Ortaklıklar Hesabında; 24.700.000,00 TL bulunması gerekirken 30.489.380,05 TL bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket bilançosunun gerçek durumu yansıtmasının sağlanması amacıyla

düzeltilme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirketin Yabancı Kaynaklarının Öz Kaynaklarını Geçmesi Sebebiyle Finansal Gider Kısıtlamasına Tabi Olması

Şirketin yabancı kaynaklarının öz kaynaklarını geçmesi sebebiyle finansal gider kısıtlamasına tabi olduğu görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kanunen Kabul Edilmeyen Giderler" başlıklı 11'inci maddesinin (i) bendinde; *"Kredi kuruluşları, finansal kuruluşlar, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketleri dışında, kullanılan yabancı kaynakları öz kaynaklarını aşan işletmelerde, aşan kısma münhasır olmak üzere, yatırımın maliyetine eklenenler hariç, işletmede kullanılan yabancı kaynaklara ilişkin faiz, komisyon, vade farkı, kâr payı, kur farkı ve benzeri adlar altında yapılan gider ve maliyet unsurları toplamının %10'unu aşmamak üzere Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan kısmı. Belirlenecek oranı sektörler itibarıyla farklılaştırmaya Cumhurbaşkanı, bendin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir."* denilmektedir.

25.05.2021 tarih 31491 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurumlar Vergisi Genel Tebliği (Seri No: 1)'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Seri No: 18)'de ise; *"6322 sayılı Kanunun 37 nci maddesiyle 1/1/2013 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere 5520 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasına eklenen (i) bendiyle; kredi kuruluşları, finansal kuruluşlar, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketleri dışında, kullanılan yabancı kaynakları öz kaynaklarını aşan işletmelerde, aşan kısma münhasır olmak üzere, yatırımın maliyetine eklenenler hariç, işletmede kullanılan yabancı kaynaklara ilişkin faiz, komisyon, vade farkı, kâr payı, kur farkı ve benzeri adlar altında yapılan gider ve maliyet unsurları toplamının %10'unu aşmamak üzere Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan kısmı kanunen kabul edilmeyen gider (KKEG) olarak kabul edilmiştir."*

Ayrıca, bu oranı sektörler itibarıyla farklılaştırmaya Cumhurbaşkanı, bendin

uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

Cumhurbaşkanı bu yetkisini 4/2/2021 tarihli ve 31385 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3/2/2021 tarihli ve 3490 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla kullanmış olup bu Kararda 1/1/2021 tarihinden itibaren başlayan vergilendirme dönemi kazançlarına uygulanmak üzere söz konusu gider ve maliyet unsurlarının %10’unun kurum kazancının tespitinde indiriminin kabul edilmeyeceği düzenlenmiştir.

Dolayısıyla, yabancı kaynakları öz kaynaklarını aşmış olan kurumlar vergisi mükelleflerinin, aşan kısım sınırlı olmak üzere, yabancı kaynaklara ilişkin faiz, komisyon, vade farkı, kâr payı, kur farkı ve benzeri adlar altında yapılan gider ve maliyet unsurları toplamının %10’luk kısmı, kurum kazancının tespitinde KKEG olarak dikkate alınacaktır. ...” hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde yabancı kaynakları öz sermayesinin üzerinde olan kurumlar vergisi mükelleflerinin aşan kısma münhasır olmak üzere, yatırımın maliyetine eklenenler hariç, işletmede kullanılan yabancı kaynaklara ilişkin faiz, komisyon, vade farkı, kâr payı, kur farkı ve benzeri adlar altında yapılan gider ve maliyet unsurları toplamının %10’unu aşmamak üzere Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan kısmı kanunen kabul edilmeyen gider olarak kabul edileceği belirtilmiştir. 25.05.2021 tarihli belirtilen Tebliğ ile de bu oran %10 olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, Şirketin yabancı kaynaklarının öz kaynaklarını aşması sebebiyle finansal gider kısıtlamasına tabi olarak kullanmış olduğu yabancı kaynaklara ilişkin olarak, yatırımın maliyetine eklenenler hariç, işletmede kullanılan yabancı kaynaklara ilişkin faiz, komisyon, vade farkı, kâr payı, kur farkı ve benzeri adlar altında yapılan gider ve maliyet unsurları toplamının %10’unun kanunen kabul edilmeyen gider olarak kurum kazancına ilave edildiği görülmüş ve olmayan bir gelirin vergi yükünün Şirkete yüklendiği tespit edilmiştir. Bu durum Şirket öz kaynaklarının daha da azalmasına ve Şirket mali tablolarındaki yabancı kaynak öz sermaye dengesinin şirket aleyhine bozulmasına sebebiyet vermektedir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından yabancı kaynak öz sermaye dengesini sağlanarak kullanmış olduğu yabancı kaynaklara ait giderleri finansal gider kısıtlaması uygulamasına tabi olmadan tamamının giderleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Şirketin Mali Yapısını Etkileyecek Olağan Faaliyetleriyle İlgili Olmayan Sözleşmelerin Yönetim Kurulu Kararı Alınmadan Genel Müdür Tarafından İmzalanması

Şirketin genel mali yapısını etkileyecek düzeyde olan kentsel dönüşüm yapım işi sözleşmelerinin herhangi bir yönetim kurulu kararı alınmadan genel müdür tarafından imzalanarak yürürlüğe koyulduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "1. Esas" başlıklı 365'inci maddesinde; "*Anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Kanundaki istisnai hükümler saklıdır.*",

"2. Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinde;" *Yönetim kurulu her yıl üyeleri arasından bir başkan ve bulunmadığı zamanlarda ona vekâlet etmek üzere, en az bir başkan vekili seçer. Esas sözleşmede, başkanın ve başkan vekilinin veya bunlardan birinin, genel kurul tarafından seçilmesi öngörülebilir.*",

"3. Yönetimin devri" başlıklı 367'nci maddesinde; "*Yönetim kurulu 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 kılınabilir. Bu iç yönerge şirketin yönetimini düzenler; bunun için gerekli olan görevleri, tanımlar, yerlerini gösterir, özellikle kimin kime bağlı ve bilgi sunmakla yükümlü olduğunu belirler. Yönetim kurulu, istem üzerine pay sahiplerini ve korunmaya değer menfaatlerini ikna edici bir biçimde ortaya koyan alacaklıları, bu iç yönerge hakkında, yazılı olarak bilgilendirir. Yönetim, devredilmediği takdirde, yönetim kurulunun tüm üyelerine aittir.*" hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Şirketin esas sözleşmesinde yetki devrine ilişkin bir hüküm olmadığı veya iç yönergeyle bir yetki devri yapılmamasına rağmen genel müdür tarafından Şirketin mali olarak genel yapısını etkileyecek sözleşmelerin yönetim kurulu kararına dayanılmadan imzalandığı görülmüştür. Şirketin muammen bedeli 1.254.881.263,74 TL olan 4 adet kentsel dönüşüm yapım işinin genel müdür imzasıyla yürürlüğe konulduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin herhangi bir yetki devri olmaksızın yönetim kurulu kararına dayanılmadan genel müdür imzasıyla sözleşmede taraf olarak yükümlülüğe girmemesi gerekmekte olup yapılacak yetki devrine ilişkin düzenlemelerle yönetim kurulu kararı alınmadan genel müdür tarafından imzalanan sözleşmelerle taraf olabilecektir.

BULGU 3: Kentsel Dönüşüm Yapım İşlerinin İhalesiz Olarak Protokolle Devredilmesi

Şirketin, İzmir Büyükşehir Belediyesinden 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında protokolle yüklendiği kentsel dönüşüm yapım işlerini üçüncü şahıslara mevzuata aykırı olarak ihalesiz devrettiği görülmüştür.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 8'inci maddesinde; "*Bakanlık, TOKİ, İller Bankası Anonim Şirketi ve İdare; danışmanlık, yazılım, araştırma, her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, kadastro, kamulaştırma, mikro bölgeleme, risk yönetimi ve sakinim planı çalışmalarını, her tür ve ölçekte plan yapımı ve imar uygulaması işlerini ve dönüşüm uygulamalarını Bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştirakleriyle ve 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 2886 sayılı Kanuna ve 4734 sayılı Kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları suretiyle de gerçekleştirebilir...*" denilerek kentsel dönüşüm yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerle yapılacak protokollerle ihalesiz olarak gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından ilgili madde hükmüne istinaden Uzundere Mahallesi 3.Etap Kentsel Dönüşüm Alanı, Örnekköy 3.4 Etap Kentsel Dönüşüm Alanı, Aktepe Emrez 1. Etap Kentsel Dönüşüm Alanı yapım işleri protokolle şirkete verilmiştir. Şirket tarafından aynı yapım işleri de ilgili madde gerekçe gösterilerek üçüncü şahıslara protokolle devredilmiştir. Ancak maddede kentsel dönüşüm yapım işlerinin 4734 sayılı Kanun'a tabi idarelerle yapılacak protokollerle devredileceği düzenlenmişken Şirket tarafından söz konusu işler üçüncü şahıslara verilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından söz konusu yapım işlerinin 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca protokolle üçüncü şahıslara verilmesi mümkün değildir.

BULGU 4: Kamu İhale Kanunu'nda Yer Alan İstisna Şartlarını Sağlamayan Alımların İstisna Kapsamında Tedarik Edilmesi

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendi hükmüne istinaden yapılan alımlarda Kamu İhale Kurumu görüşüne uyulmadığı ile Şirketin ticari faaliyetiyle ilgisi olmayan okul projesine ilişkin hizmet alımının istisna hükümlerince

tedarik edildiği görülmüştür.

A) Şirketin İstisna Alımlarında Kamu İhale Kurumu Görüşüne Uyulmaması

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendi hükmüne istinaden yapılan alımlarda Kamu İhale Kurumu görüşü olumsuz olan mal veya hizmet alımlarının yine istisna hükümlerince alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendi ile belediye şirketlerinin ticarî ve sınaî faaliyetleri kapsamında; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2022 yılı için 33.494.082,00 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında tutulmuştur.

Söz konusu Kanun'un "İstisnalara ilişkin esas ve usuller" başlıklı Geçici 4'üncü maddesinde; *"Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendi kapsamındaki mal ve hizmetler, ilgili kuruluşların talebi üzerine Kurum tarafından belirlenir."* hükmü yer almaktadır.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.2.5 maddesinde ise; *"İstisna taleplerinde yer verilecek mal ve hizmetlerin, bu idarelerin ticari ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini kapsamında, makine-teçhizat, ilk madde ve malzeme (ilk madde, yardımcı madde, ana malzeme, diğer işletme malzemesi ve bunlara ilişkin yedekler) ve dışarıdan sağlanan fayda ve hizmetler gibi doğrudan üretim süreci ile ilgili mal alımları ve hizmet alımları ile sınırlı tutulması, ana faaliyetin bizzat kendisi olan nihai mal ve hizmetler için başvuruda bulunulmaması, üretim süreci ile ilgili olmayan ve bu idarelerin dışındaki diğer idarelerce de ihtiyaç duyulan, üretimle dolaylı ilişkilendirilebilecek ve/veya genel nitelikteki mal ve hizmet alımlarına taleplerde yer verilmemesi gerekmektedir."* denilmektedir.

Şirket tarafından ana faaliyetin bizzat kendisi olan nihai mal ve hizmetler için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulduğu, istisna kapsamında olmayan beton parke temini, polyester bariyer alımı, bazalt bariyer alımı, granit ve bazalt parke taş alımlarına Kurum tarafından olumsuz görüş verildiği, buna rağmen alımların 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi hükmüne göre temin edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatta belirtildiği üzere istisna hükümlerinin uygulanmasında Kamu İhale Kurumundan görüş alınması zorunlu olup Kurum tarafından olumsuz görüş verilen mal

veya hizmet alımlarının genel usullere göre ihale edilmesi gerekmektedir.

B) Şirketin Ticari Faaliyetiyle İlgisi Olmayan Okul Projesine İlişkin Hizmet Alımının İstisna Hükümlerince Tedarik Edilmesi

Şirketin ticari faaliyetiyle ilgili olmayan okul projesine ilişkin hizmet alımının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendi hükmüne istinaden alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendi ile belediye şirketlerinin ticarî ve sınaî faaliyetleri kapsamında; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2022 yılı için 33.494.082,00 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında tutulmuştur.

Söz konusu Kanun'un "İstisnalara ilişkin esas ve usuller" başlıklı Geçici 4'üncü maddesinde; *"Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendi kapsamındaki mal ve hizmetler, ilgili kuruluşların talebi üzerine Kurum tarafından belirlenir."* hükmü yer almaktadır.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.2.5 maddesinde ise; *"İstisna taleplerinde yer verilecek mal ve hizmetlerin, bu idarelerin ticari ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini kapsamında, makine-teçhizat, ilk madde ve malzeme (ilk madde, yardımcı madde, ana malzeme, diğer işletme malzemesi ve bunlara ilişkin yedekler) ve dışarıdan sağlanan fayda ve hizmetler gibi doğrudan üretim süreci ile ilgili mal alımları ve hizmet alımları ile sınırlı tutulması, ana faaliyetin bizzat kendisi olan nihai mal ve hizmetler için başvuruda bulunulmaması, üretim süreci ile ilgili olmayan ve bu idarelerin dışındaki diğer idarelerce de ihtiyaç duyulan, üretimle dolaylı ilişkilendirilebilecek ve/veya genel nitelikteki mal ve hizmet alımlarına taleplerde yer verilmemesi gerekmektedir."* denilmektedir.

Şirket tarafından Kanun'un 3/g istisna maddesinin uygulanabilmesi için alımların ticari ve sınaî faaliyetler çerçevesinde doğrudan hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine ilişkin mal veya hizmet alımları olması gerekmektedir. Ancak Şirket tarafından ticari faaliyetiyle ilgili olmayan başka bir ildeki okul yapımına ilişkin bir projenin istisna hükümlerine istinaden hizmet alımı yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, istisna hükümlerinin uygulama alanı mevzuatta belirtilen sınırlar

çerçevesinde uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Şirket Tarafından Belediye Mevzuatı Hükümlerine Uyulmadan Borçlanması

Şirket tarafından Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı onayının alınmadan borçlanıldığı ile vadeli çek ve finansal kiralama gibi yöntemlerle borçlanmaya gidildiği görülmüştür.

A) Borçlanmalarda Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile Bakanlık Görüşünün Alınmaması

Şirket tarafından 2022 yılı içinde altı yönetim kurulu kararıyla toplamda 74.550.000,00 TL borçlanma yapıldığı, ancak borçlanmaya ilişkin olarak belediye meclis kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı onayının alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin (e) bendinde; "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir." denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin, büyükşehir belediyeleri içinde uygulanması gerekmektedir.

1 Ocak-31 Aralık 2021 tarihleri arasında Şirketin brüt hasılatı 125.929.724,55 TL olup bu tutar 2021 yılı yeniden değerlendirme oranı olan %36,20 ile çarpıldığında 171.516.284,84 TL olmaktadır. Yapılan borçlanma toplamda 74.550.000,00 TL olarak Şirketin brüt hasılatının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan tutarın %10'unu geçmektedir. Bu sebeple yapılan yüzde onu geçmeyen iç borçlanmada büyükşehir belediye meclisinin kararı alınması; yüzde onu geçen iç borçlanma için ise büyükşehir belediye meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir.

Oysa Şirket tarafından alınan yönetim kurulu kararlarıyla 15.02.2022 tarihinde İzenerji AŞ'den 8.500.000,00 TL, 01.03.2022 tarihinde İzdeniz AŞ'den 3.950.000,00 TL, 30.05.2022 tarihinde İzmir Metro İşletmeciliği Taşımacılık AŞ'den 37.500.000,00 TL, 19.09.2022 tarihinde İzenerji AŞ'den 1.600.000,00 TL, 28.09.2022 tarihinde Egeşehir Yapı Planlama Müşavirlik ve Teknoloji AŞ'den 10.000.000,00 TL, 19.10.2022 tarihinde İzdeniz AŞ'den 13.000.000,00 TL borçlanmaya gidilmiştir.

Sonuç olarak, İzmir Büyükşehir Belediyesinin %98,79 ortağı olduğu Şirketin borçlanmalarında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtilen usullerin uygulanması gerekmektedir.

B) Şirket Tarafından Belediye Mevzuatı Hükümlerine Uyulmadan Ticari Yöntemlerle Borçlanması

Şirket tarafından vadeli çek yöntemiyle borçlanmaya gidildiği ve bu borçlanmaların yapılmasında belediye mevzuatı hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinin e bendinde; "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir." denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin büyükşehir belediyeleri içinde uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından yıl içerisinde bir çok kez çek keşide edilerek ödeme yapıldığı görülmüştür. Tüm bu işlemler bir Şirket için borçlandırıcı işlemlerden olup belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin borçlanmasına

mevzuat gereği uyulması gereken prosedürler bulunmaktadır. Ancak Şirketin bu prosedürlere aykırı olarak ticari yöntemlerle borçlandığı görülmüştür.

Sonuç olarak, İzmir Büyükşehir Belediyesinin sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu Şirketin, borçlanmasına ilişkin işlemlerde belirtilen mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu İhale Kanunu’nda Yer Alan İstisna Hükümüne Dayanılarak İhale Yapılabilmesi Amacıyla İhtiyaçların Parçalara Bölünmesi

Şirket tarafından yıl içerisinde yapılan iş makinesi ve araç kiralama hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3’üncü maddesinin (g) bendine dayanılarak istisna kapsamında ihale edilebilmesi için parçalara bölüdüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (g) bendi ile belediye şirketlerinin ticarî ve sınaî faaliyetleri kapsamında; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2022 yılı için 33.494.082,00 TL’yi aşmayan mal veya hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında tutulmuştur.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 4.3.3’üncü maddesinde “*İdarelerin bu bent kapsamında gerçekleştirecekleri ve yıllık planlama yapılabilen (yıl boyunca alınması gereken) mal ve hizmet alımlarına ilişkin değerlendirme, bu mal ve hizmetlerin yıllık toplam yaklaşık maliyeti dikkate alınarak yapılacak ve bu çerçevede söz konusu alımların anılan bent kapsamında yapılıp yapılmayacağına karar verilecektir. Dolayısıyla planlanabilen yıllık ihtiyaçların bu bent kapsamında gerçekleştirmek amacıyla bölünmesi Kanuna açık aykırılık oluşturacaktır.*” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Şirketin muhtelif şantiyeleri için iş makinesi ve araç kiralama hizmet alımı işini, aşağıda yer alan tabloda da görüleceği üzere üç kısma bölerek istisna kapsamında ihale ettiği tespit edilmiştir.

Tablo 3: İstisna Sınırının Altında Kalmak Amacıyla Kısımlara Bölünerek Yapılan İşler

İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	İhale Tarihi	Yaklaşık Maliyet (TL)	Sözleşme Bedeli (TL)
2022/326298	İzbeton Kuzey Şantiye İçin Muhtelif Cins ve Miktarlarda İş Makinesi ve Araç Kiralama Hizmet Alımı	05.04.2022	24.805.625,00	20.795.000,00

2022/298918	Merkez Şantiye İçin Muhtelif Cins ve Miktarlarda İş Makinesi ve Araç Kiralama Hizmeti Alımı	29.03.2022	33.490.000,00	32.825.000,00
2022/326277	İzbeton Güney Şantiye İçin Muhtelif Cins ve Miktarlarda İş Makinesi ve Araç Kiralama Hizmeti Alımı	05.04.2022	26.690.625,00	21.885.000,00
Toplam			84.986.250,00	75.505.000,00

Şirket bir hafta içinde aynı hizmet alımına ilişkin toplam yaklaşık maliyeti 84.986.250,00 TL olan üç ihale yapmıştır. Söz konusu alımların toplam yaklaşık maliyeti, 2022 yılı için belirlenen istisna sınırını 51.492.168,00 TL aşmaktadır. Şirket tarafından planlanabilen yıllık ihtiyaçların istisna kapsamında gerçekleştirmek amacıyla bölünmesi 4734 sayılı Kanun'a açık aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, Şirketin yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendini aşan alımlarını planlayarak açık ihale şeklinde gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Şirket Yönetim Kurulu Üyelerine Sağlanan Menfaatlerin Genel Kurul Kararı ile Belirlenmesi Gerekirken Yönetim Kurulu Kararı ile Belirlenmesi

Şirketin yönetim kurulu üyelerine yapılan huzur hakkı ve ücret ödemelerinin Genel Kurul kararı ile belirlenmesi gerekirken yasal zorunluluğa uyulmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "V- Yönetim Kurulu Üyelerinin Mali Hakları" başlıklı 394 üncü maddesinde;

"(1) Yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kardan pay ödenebilir."

Aynı Kanun'un anonim şirketlerde genel kurulun görev ve yetkilerini düzenleyen 408'inci maddesinin 2'inci fıkrasında;

"(2) Çeşitli hükümlerde öngörülmüş bulunan devredilemez görevler ve yetkiler saklı kalmak üzere, genel kurula ait aşağıdaki görevler ve yetkiler devredilemez:

...

b) Yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi, ibraları hakkında karar verilmesi ve görevden alınmaları." hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuattan açıkça anlaşıldığı üzere yönetim kurulu üyelerinin huzur hakkını

belirlemek Şirket Genel Kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Şirket tarafından yönetim kurulu üyelerine mali haklar kapsamında huzur hakkı ödemesi ve ücret ödemesi yapılmaktadır. Şirketin 15 adet murahhas yönetim kurulu üyesi mevcuttur. Şirket Genel Kurulunun 25.03.2022 tarihli Genel Kurul Kararında yönetim kurulu murahhas üyelerine ödenecek hakların tespiti için Genel Kurul tarafından Yönetim Kuruluna yetki verilmiştir. Ödemelerin bu hali ile yönetim kurulu kararına istinaden ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

Mali haklar kapsamında yapılacak ödemelerin yönetim kurulu kararı ile belirlenmesinin mevzuata aykırı olup genel kurul tarafından alınması gereken kararların yönetim kurulu tarafından alınmaması gerekmemektedir.

BULGU 8: Şirket Tarafından Yapılan İstisna Kapsamındaki Bazı İhalelere İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformundan Görüntülenememesi

Şirket tarafından yapılan istisna kapsamındaki bazı ihalelerin ihale sonuç formlarının Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gönderilmemesi nedeniyle, bu ihalelere ilişkin bilgilerin EKAP üzerinden görüntülenemediği görülmüştür.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Sonuç bildirimleri” başlıklı 30.6’ncı maddesinde;

“30.6.1 4734 sayılı Kanununun 53 üncü maddesine göre, ihaleler ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibarıyla istatistikler oluşturmak ve yayımlamak görevi Kuruma verilmiştir. Bu görevin etkin, hızlı ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla İhale Sonuç Formu oluşturulmuştur.

30.6.2 Sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra hazırlanacak İhale Sonuç Formu en geç on beş gün içinde Kuruma EKAP üzerinden gönderilecektir. Bu çerçevede ihale sonuç formunda yer alan yasaklılık teyidi amacı ile gönderilen yüklenici bilgileri hariç ihale ve sözleşmeye ilişkin bilgiler idare tarafından doldurularak ihale sonuç ilanına ilişkin işlemler de yerine getirilmiş olacaktır.

30.6.3 İdareler, Kanunla istisna kapsamına alınmış ihalelere ilişkin ihale sonuç formlarını da aynı usulde Kuruma ulaştıracaklardır. Sözleşme düzenlenmeyen hallerde de İhale Sonuç Formunun ilgili kısımları yapılan ihalenin özelliğine göre doldurulacaktır.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 4734 sayılı Kanun'un istisna maddeleri ile yapılanlar da dâhil olmak üzere ihale kapsamındaki alımlara ilişkin ihale sonuç formlarının EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi ve ihale sonuç bildirimlerine EKAP üzerinden ulaşılabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Söz konusu yükümlülük, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerinin sayıldığı 5'inci maddesindeki ihalelerde saydamlık ve kamuoyu denetimi sağlanması ilkelerinin tesisi ve Kurum tarafından oluşturulacak istatistiklerin tam ve doğruluğunun sağlanmasının gereğidir.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından istisna kapsamında ihale edilerek sözleşmeleri imzalanan bazı ihalelerin sonuç bildirimlerinin, EKAP aracılığıyla gönderilmediğinden söz konusu işlere ait ihale ve sözleşme bilgilerinin EKAP üzerinden görüntülenemediği tespit edilmiştir. Söz konusu duruma, Şirket tarafından 4734 sayılı Kanun'un 3(g) maddesi kapsamında ihale edilen 2022/298918 ihale kayıt numaralı "Merkez Şantiye İçin Muhtelif Cins ve Miktarlarda İş Makinesi ve Araç Kiralama Hizmeti Alımı" ile 2022/326277 ihale kayıt numaralı "İzbeton Güney Şantiye İçin Muhtelif Cins ve Miktarlarda İş Makinesi ve Araç Kiralama Hizmeti Alımı" örnek olarak verilebilir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından ihale sonuç formlarının EKAP üzerinden gönderilerek ihale sonuçlarının bu sistem üzerinden görüntülenebilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Şirketin, vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) borçlarını vadesinde ödemediği ve bu nedenle de gecikme cezası ödediği görülmüştür.

A) Vergi Borcunun Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Şirket tarafından vergi borcu vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 2.285.355,97 TL gecikme cezası ödendiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, kurum kazancının tespitinde bu Kanun'a göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizlerinin indirim

konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından bu şekilde ödenen gecikme zammı ve faizlerin Şirketin hasılatından indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle Şirketin kurum kazancına ilave edilerek vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi Şirketin vergi yükünü arttırmaktadır. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler, Şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını da arttırmaktadır. Böyle giderler dolaylı olarak Şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır. Şirket tarafından 2022 yılında vergi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle toplamda 2.285.355,97 TL kanunen kabul edilmeyen gider yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından vergilerin ödenmesinde temerrüde düşmeyecek şekilde nakit planlaması yapılarak gecikme zammı veya faizi şeklinde kanunen kabul edilmeyen gider tutarının ortadan kaldırılması gerekmektedir.

B) SGK Borcunun Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Şirket tarafından SGK borcu vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 1.578.892,55 TL gecikme cezası ödendiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, kurum kazancının tespitinde bu Kanun'a göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizlerinin indirim konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından bu şekilde ödenen gecikme zammı ve faizleri Şirketin hasılatından indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle Şirketin kurum kazancına ilave edilerek vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi Şirketin vergi yükünü arttırmaktadır. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler, Şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını da arttırmaktadır. Böyle giderler dolaylı olarak Şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır. Şirket tarafından 2022 yılında bahse konu ödemelere ilişkin vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 1.578.892,55 TL kanunen kabul

edilmeyen gider yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılacak ödemelerde temerrüde düşmeyecek şekilde nakit planlaması yapılarak gecikme zammı veya faizi şeklinde kanunen kabul edilmeyen gider tutarının ortadan kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

Şirkette çalışan işçilerin 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 izninin 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.

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.

Aynı 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 ikiyüzyirmi Türk lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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 idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, Şirkette görev alan kadrolu işçilerden 7'sinin 300 günden, 14'ünün 200 günden, 135'inin 100 günden ve 229'unun ise 50 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği, yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu durum idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Şirkete ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 11: İşçilere Mevzuatta Belirlenen Sürenin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Şirketin personel işlemlerine yönelik yapılan incelemelerde, 4857 sayılı İş Kanunu'nda belirlenen sürenin oldukça üzerinde yıllık fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği ve fazla çalışmanın Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık kırkbeş saati aşan çalışmalar olduğu belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 41'inci maddesine dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, fazla çalışma süresi toplamının bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden hareketle, fazla çalışma süresinin istisnai

durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı, genel bakımdan çalışma süresi olan haftada en çok kırkbeş saatlik sürenin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Şirket bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, çok sayıda personele 4857 sayılı Kanun'da yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür. Aşağıda yer alan tabloda, yıllık fazla çalışma süresi en fazla olan ilk 10 personele örnek olarak yer verilmiş olup personelin birçoğunun 4857 sayılı Kanun'da belirlenen yıllık üst limitin üzerinde çalıştığı tespit edilmiştir. Bu durum fazla çalışmanın istisnai bir durum olmaktan çıkarılıp, Şirket bünyesinde bir çalışma şekli haline getirildiğini göstermektedir.

Tablo 4: Şirket Personeli Fazla Çalışma Süreleri

Sıra	Personel Sicil No	Unvan	Yıllık Fazla Çalışma Süresi (Saat)
1	2811	Şoför (B Sınıfı)	1.040,00
2	4261	Vardiya Amiri	754,00
3	2571	Vardiya Amiri	648,50
4	3012	Formen (Saha/Alan)	613,00
5	4335	Kantarıcı	569,00
6	534	Ekip Başı	503,00
7	3616	Ekip Başı	501,00
8	4244	Ağır Vasıta Şoförü	493,00
9	4343	Ağır Vasıta Şoförü	476,00
10	4080	Ağır Vasıta Şoförü	462,50

Sonuç olarak, Şirket tarafından konu ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılarak, personelin fazla çalışma süresinin, mevzuatta belirtilen sınırlamalar çerçevesinde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 12: Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulanmaması ve Bu Alacaklara İlişkin Takip Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması

Şirketin vadesi geçmiş alacaklarına vade farkı uygulamadığı ve bu alacaklara ilişkin takip ve tahsilat süreçlerini başlatmadığı görülmüştür.

Şirketin 120 Alıcılar hesabında; (...) Derneğinden 2004 yılında tahakkuk etmiş

75.875,81 TL alacağı görülmektedir. Yine vadesi geçmiş Gaziemir Belediyesinden 35.000,00 TL, Güzelbahçe Belediyesinden 7.909,34 TL, Balçova Belediyesinden 35.930,91 TL, Ören Belediyesinden 8.900,72 TL, Zeytinova Belediyesinden 14.597,21 TL, Ödemiş Bozdağ Belediyesinden 23.204,62 TL ve Geren Belediyesinden 14.160,00 TL olmak üzere toplam olarak 139.702,80 TL; 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında; Emiralem Belediyesinden 16.892,08 TL ile Koyundere Belediyesinden 6.176,29 TL olmak üzere toplamda 23.068,37 TL alacağı olduğu görülmüş olup Şirket tarafından bu alacaklara ilişkin vade farkı uygulanmadığı ve 120 Alıcılar hesabındaki alacaklara takip tahsilat süreçlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesinin %98,79 ortağı olduğu Şirket kamu sermayesi ile kurulmuş olsa da ticari faaliyetleri sebebiyle özel hukuk tüzel kişisi olup 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabidir. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri, Genel olarak" başlıklı 18'inci maddesinde "*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" hükmü, "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinde "*Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.*" hükmü yer almaktadır.

Anonim şirket olan belediye şirketi gelir sağlamayı hedef edinmesi ile birlikte ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Şirket tarafından ilgili belediyelere ve Derneğe mal veya hizmet satışı yapılmış bu satışa ilişkin gelirler Şirket tarafından ilgili yıllarda beyan edilmesine rağmen bu tutarların tahsilatının sağlanmaması Şirketin zararını arttırmaktadır. Çünkü Şirket tahakkuk esasına göre tahsilatı yapmadığı bir gelirin vergisini ödemek zorunda kalmıştır. Ayrıca Şirketin alacaklı olduğu bazı belediyelerin devredilerek kapandığı da düşünüldüğünde ilgili alacakların tahsilatının zorlaştığını göstermektedir.

Sonuç olarak, kamu sermayeli bir şirket olsa da İzbeton AŞ'nin söz konusu alacaklarına ilişkin vade farkı uygulanması ve alacakların tahsil edilmesi için gerekli işlemlerin başlatılması gerekmekte olup şayet alacakların tahsilatı imkânsız hale gelmiş ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 322'nci maddesi hükümlerine istinaden değersiz alacak yapılarak mukayyet kıymetleriyle zarara geçirilerek yok edilmesi uygun olacaktır.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezasının Ödenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünün 9'uncu bulgusunda raporlanmıştır.
İşçilere Mevzuatta Belirlenen Sürenin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünün 11'inci bulgusunda raporlanmıştır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular bölümünün 10'uncu bulgusunda raporlanmıştır.