



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İZMİR FUARCILIK HİZMETLERİ KÜLTÜR VE SANAT İŞLERİ 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](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	34



## TABLolar LİSTESİ

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



## KISALTMALAR

<b>A.Ş.</b>	Anonim Şirket
<b>BOBİ FRS</b>	Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
<b>GYO</b>	Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
<b>İEF</b>	İzmir Enternasyonal Fuarı
<b>İZFAŞ</b>	İzmir Fuarcılık Hizmetleri, Kültür ve Sanat İşleri Ticaret Anonim Şirketi
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi Kanunu
<b>MKT</b>	Muayene Kabul Tutanağı
<b>MSUGT</b>	Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği
<b>SAM</b>	Satınalma Müdürlüğü
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>TTK</b>	Türk Ticaret Kanunu
<b>YMM</b>	Yeminli Mali Müşavirlik
<b>YN</b>	Yevmiye No





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine Göre Hazırlanan Mali Tablolarda Yer Almaması

### B. Diğer Bulgular

1. Büyükşehir Belediye Başkanının Aynı Zamanda Şirketlerin Yönetim Kurulu Başkanlığı Görevini Yürütmesi

2. Şirketin Mali İşlemlerinde ve Muhasebe Kayıtlarında Eksiklikler ve Düzensizlikler Bulunması

3. Hizmet Alımlarına İlişkin Denetim, Muayene ve Kabul İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

4. Hizmet Alımlarına İlişkin Teknik Şartnamelerde İhtiyaç Konusu Hizmetin Somut Olarak Belirlenmemesi

5. İstisna Kapsamında Olmayan Temsil Ağırlama Alımlarının Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmadan Yapılması

6. Mal ve Hizmet Alımlarında İş Artışlarının Somut Düzenlemelere ve Hesaplamalara Göre Yapılmaması

7. Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Ek Protokol Yapılması ve Sözleşmenin Cezai Hükümlerinin Uygulanmaması

8. Şirket Çalışanı Olmayan Kişiye Ait Giderlerin Şirket Tarafından Ödenmesi

9. Şirketin Sermayesinin Korunmaması

10. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması

11. Şirketin Bütçe Sistemi Bulunmaması Nedeniyle Harcamalarda Sınırlama Yapılmasına ve Ekonomikliğin Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması

12. Şirketin Mali Yönetime ve Gider Gerçekleştirme İşlemlerine İlişkin İç Kontrollerinin Yetersiz Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan ve faaliyet gösteren bir anonim şirkettir. Ayrıca şirketin kamu ve özel hukuka dair faaliyetleri neticesinde tabi olduğu temel mevzuat aşağıda özetlenmiştir.

- Vergi Kanunları
- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Kanunu
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
- 4857 sayılı İş Kanunu
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu
- 6183 sayılı Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

### 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; yedi müdürlük, sekiz koordinatörlük, on sekiz Şeflik'ten, oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 239'dır. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

İzmir Fuarcılık Hizmetleri, Kültür ve Sanat İşleri A.Ş.'nin nominal sermaye tutarı 207.509.360 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, şirketin % 99,95 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	207.420.214,00	99,95704
Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği	208,00	0,00010
İzmir Ticaret Odası	43.078,00	0,02076
Ege Bölgesi Sanayi Odası	42.705,00	0,02058
Ege İhracatçı Birlikleri	2.947,00	0,00142
İzmir Ticaret Borsası	208,00	0,00010
TOPLAM	207.509.360,00	100,00

İzmir Fuarcılık Hizmetleri, Kültür ve Sanat İşleri A.Ş'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

**Tablo 2: İştirakler Tablosu**

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım ve Organizasyon Enerji Yayincılık Reklam Turizm San ve Tic. A.Ş.	16.650.925,00	6,23
Kent Karşıyaka Özel Sağlık Eğitim Kültür Bilişim İnşaat Petrol Enerji Personel Temini Temizlik Gıda Doğal Su Kaynağı Taşımacılık Matbaa Reklam Turizm San. ve Tic. A.Ş.	1.404.263,00	1,00
İzq Girişimcilik İnovasyon Danışmanlık A.Ş.	1.900.000,00	19

Şirketin amacı, fuarcılık, kültür ve sanat işleri olup şirketin ana gelirleri fuarcılık gelirleridir.

Şirket 2022 yılını, 213 sayılı Vergi usul Kanunu kapsamında Yayınlanan Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'ne göre tutulan defterlere göre 95.811.734,09 TL, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri kapsamında yayınlanan Türkiye Muhasebe Standartları, Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standartlarına göre (BOBİ FRS) göre 115.661.429 TL zarar ile kapatmıştır.

Şirketin 2022 yılı sonunda satıcılara olan borçlarının 2021 yılına göre % 298 arttığı

şüpheli hale gelen alacaklarının ise % 5 oranında tahsil edilebildiği görülmüştür. Buna göre şirketin ciddi bir nakit darlığı yaşadığı, borçlarını ödemekte ve alacaklarını tahsil etmekte zorlandığı görülmüştür.

Şirketin 2022 yılında tescil edilmiş sermaye artırımını tutarının 55.000.000 TL (2022 yılında kararlaştırılan ancak 2023 yılında tescil edilen sermaye artırımını tutarı 40.000.000 TL olup 2022 yılı için toplam sermaye artışı 95.000.000 TL'dir.) olduğu görülmüştür. Ayrıca 31.12.2022 tarihi itibarıyla Şirketin kısa vadeli yükümlülüklerinin toplamının, dönen varlıklarını 63.414.466 TL tutarında aştığı, esas faaliyet zararının 119.126.754 TL, dönem net zararının 115.661.429 TL, geçmiş yıllar zararlarının ise 138.560.239 TL olduğu (BOBİ FRS) ; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği hükümlerine göre tutulan defterler itibarıyla, 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 376'ncı maddesinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğin Geçici 1'inci maddesine göre düzeltilmiş sermaye kaybı oranının 2022 yılı sonunda % 46,1 olduğu görülmüştür.

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.1. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

#### **1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi**

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

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

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

de ilgili gider yerlerine göre izlenir.

#### **1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi**

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

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

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

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 397 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanı'na 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. İzmir Fuarcılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşleri A.Ş. 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, İzmir Fuarcılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşleri A.Ş. bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS / TFRS'de öngörölen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

---

---

### 1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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 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.

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.

Şirket organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda belirsizlikler bulunmaktadır.

"Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları İdarenin Şirket olması nedeniyle zorunlu değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, kısmen belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Stratejik plan, Türk Ticaret Kanunu hükümlerince zorunlu tutulmamasına rağmen hazırlanmıştır.



İdare performans programı Şirketlerde bulunmamaktadır. Şirket iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak bunlar yeterli değildir. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri kısmen hazırlanmıştır ancak eksiklikler vardır. İdarece belirlenen sınırlı sayıdaki risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun kısmen uygun hazırlanmış olup bazı yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır.

Şirketin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir.

Şirkette iç denetim birimi kurulmamıştır. Büyükşehir Belediyesi Şirketler Koordinatörlüğü denetim biriminin bir denetim çalışması mevcuttur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İzmir Fuarçılık Hizmetleri, Kültür ve Sanat İşleri 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: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine Göre Hazırlanan Mali Tablolarda Yer Almaması**

Şirket bünyesinde çalışan işçiler için belirlenen kıdem tazminatı karşılığının Şirketin muhasebe kayıtlarını yaparken uyguladığı Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde düzenlenen 372-472 kodlu Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

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 bölümünün (c) bendinde; 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabının ise uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı açıklanmıştır. Diğer yandan, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına devrinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirket bünyesinde çalışan işçiler için hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının MSUGT göre düzenlenen mali tablolarda gösterilmediği görülmüştür.

Gerek personel harcamalarının daha iyi planlanabilmesi, gerekse personele ödenecek tazminatlara ilişkin yükümlülüklerin mali tablolarda gerçeğe uygun biçimde gösterilebilmesi için kıdem tazminatı karşılıklarının mevzuata uygun bir şekilde muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Büyükşehir Belediye Başkanının Aynı Zamanda Şirketlerin Yönetim Kurulu Başkanlığı Görevini Yürütmesi**

Yapılan incelemede, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 12’inci maddesine

aykırı olarak Büyükşehir Belediye Meclisinin Başkanı olan Büyükşehir Belediye Başkanının, aynı zamanda şirketlerin yönetim kurulu başkanlığı görevini de yürüttüğü görülmüştür.

İZFAŞ - İzmir Fuarçılık Hizmetleri Kültür ve Sanat Anonim Şirketi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK) hükümleri gereğince Anonim Şirket statüsündedir. Şirketin Yönetim kurulu Başkanı olarak İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı görev yapmaktadır.

6102 sayılı TTK'nın "Özel kanunlara bağlı anonim şirketler" başlıklı 330'uncu maddesinde "(1) Özel kanunlara tabi anonim şirketlere, özel hükümler dışında bu kısım hükümleri uygulanır." hükmü ve Kanun'un Anonim Şirketlere ilişkin "Amaç ve konu" başlıklı 331'inci maddesinde "(1) Anonim şirketler, kanunen yasaklanmamış her türlü ekonomik amaç ve konular için kurulabilir." hükmü yer almaktadır.

TTK'nın bu hükümleriyle 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Şirket kurulması başlıklı 26'ncı maddesinin, "(1) Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler." şeklindeki hükmü birlikte değerlendirildiğinde; belediyeler tarafından kurulan şirketlerin, mahalli ve müşterek nitelikte olup kanunlarda gösterilen kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulmuş, diğer bir anlatımla ana sözleşmelerindeki faaliyet konuları kanunlarda belirlenen belediye hizmetleri ile sınırlandırılmış özel hükümlere tabi anonim şirketler olduğu anlaşılmaktadır.

Açıklanan şekliyle faaliyet konuları mahalli ve müşterek kamu hizmetleri ile sınırlandırılan belediye şirketlerinin bu sınırlandırma dışında 6102 sayılı TTK'nın anonim şirketlere ilişkin hükümlerine tabi olduğu açıktır.

Bu çerçevede, belediyeler tarafından kurulan şirketlerin yönetim kurullarının ve genel kurullarının ayrı ayrı teşekkül ettirilmesi ve uygulamada bunların 6102 sayılı TTK'da düzenlenen görev ve sorumluluklarına ilişkin hükümlere uygun şekilde çalışması gerekmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin,

"i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek." şeklindeki hükmü gereğince Büyükşehir Belediye Meclisi hem şirketlerin kurulmasına yani belediye bütçesinden kuruluş sermayesi vermeye hem de sermaye artışına karar vermekle yetkilidir.

Bunun yanında 6102 sayılı TTK'nın Anonim Şirketlerde Genel Kurulun görev ve yetkilerini düzenleyen 408 inci maddesinin,

*(1) Genel kurul, kanunda ve esas sözleşmede açıkça öngörölmüş bulunan hâllerde karar alır.*

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

- a) Esas sözleşmenin değiştirilmesi.*
- b) Yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi, ibraları hakkında karar verilmesi ve görevden alınmaları.*
- c) Kanunda öngörölen istisnalar dışında denetçinin seçimi ile görevden alınması.*
- d) Finansal tablolara, yönetim kurulunun yıllık raporuna, yıllık kâr üzerinde tasarrufa, kâr payları ile kazanç paylarının belirlenmesine, yedek akçenin sermayeye veya dağıtılacak kâra katılması dâhil, kullanılmasına dair kararların alınması.”*

şeklindeki hükmü gereğince, Büyükşehir Belediye Meclisleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi hükümlerinde belirlenen yetkilerine ek olarak; yönetim kurulunu ibra etmek, görevden almak, denetçi seçmek, mali tablolar ile yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunu görüşmek ve karar almakla yetkilidir.

Nitekim Büyükşehir Belediye Meclisi 16.10.2019 tarih ve 97409404-301.05.882 sayılı kararı ile kendi üyelerinden bir temsilci seçerek Büyükşehir Belediyesinin iştiraki olan şirketlerin genel kurullarını bu temsilcinin katılımı ile gerçekleştirmiştir. Söz konusu kararda Ticaret Bakanlığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılan genel nitelikli düzenlemeler ile belediye şirketlerinin ticaret siciline tescil edilebilmesi için şirket genel kurulu adına hareket etmek üzere Büyükşehir Belediye Meclisince temsilci seçilmesinin zorunlu tutulduğuna yer verilmiştir.

Bahsedilen yasal düzenlemeler ve yetkili kurumların uygulaması çerçevesinde Büyükşehir Belediye Meclisinin belediye şirketleri için genel kurul yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun “Şirket kurulması” başlıklı 26'ncı maddesinin, “(1) .... Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler.” şeklindeki hükmü Belediye Başkanı dışındaki belediye meclisi üyesi olmayan yöneticilerin bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceğini düzenlemiştir

Büyükşehir Belediye Başkanının başkanı olduğu şirket yönetim kurulunu ibra etmek ve şirkete ilişkin kanunda düzenlenen diğer genel kurul yetkilerini kullanmak üzere Büyükşehir Belediye Meclisine Başkanlık etmesi, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun Genel Kurulun devredilemez görev ve yetkilerine ilişkin 408'inci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 12'inci maddesi hükmü gereğince Büyükşehir Belediye Meclisinin Başkanı olan Büyükşehir Belediye Başkanının, aynı zamanda anılan Kanun hükümlerince kurulan şirketlerin yönetim kurulu başkanı olması sözü edilen mevzuat hükümlerine uygun değildir.

## **BULGU 2: Şirketin Mali İşlemlerinde ve Muhasebe Kayıtlarında Eksiklikler ve Düzensizlikler Bulunması**

Şirketin 2022 yılı mali işlemleri ve bunların dayandığı muhasebe belgelerinin incelenmesinde, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği Sıra No:1'e uygun olmayan işlemler olduğu tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Dürüst resim ilkesi" başlıklı 515'inci maddesinin, "(1) Anonim şirketlerin 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." ;

"Defter Tutma Yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinin, "(5) Bu Kanuna tabi gerçek ve tüzel kişiler, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun defter tutma ve kayıt zamanıyla ilgili hükümleri ile aynı Kanunun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddelerinde yer alan yetkiye istinaden yapılan düzenlemelere uymak zorundadır. Bu Kanunun defter tutma, envanter, mali tabloların düzenlenmesi, aktifleştirme, karşılıklar, hesaplar, değerlendirme, saklama ve ibraz hükümleri 213 sayılı Kanun ile diğer vergi kanunlarının aynı hususları düzenleyen hükümlerinin uygulanmasına, vergi kanunlarına uygun olarak vergi matrahının tespit edilmesine ve buna yönelik mali tabloların hazırlanmasına engel teşkil etmez." şeklindeki hükümleri kapsamında yapılan incelemede aşağıda gösterilen hususlar tespit edilmiştir.

### **a) Vadesi Geçmiş Borçlara İlişkin Olarak Vade Farkı Hesaplanmaması**

Şirketin satıcılara olan borcu 2022 yıl sonu itibariyle önceki yıla göre % 298 oranında bir artışla 75.190.706,98 TL olmuştur. 320-Satıcılar Hesabında izlenen bu borçlardan vadesi geçenler için sözleşme hükümlerine göre, sözleşmelerinde hüküm bulunmayanlar için genel

hükümlere göre vade farkı gideri tahakkuk ettirilmesi gerekirken bunun yapılmadığı görülmüştür.

Uygulamada vadesi geçen borçlara ilişkin olarak bir kısım alacaklıların doğrudan icra işlemlerini başlattıkları ve alacaklarını icra yoluyla vade farkları ile birlikte Şirketten tahsil ettikleri görülmüştür. Bu nedenle MSUGT hükümlerinde tanımlanan muhasebenin temel kavramlarından "ihtiyatlılık" gereğince vadesi geçen borçlara vade farkı hesaplanması gerekmektedir.

Bahse konu uygulama, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, Sıra No:1'de yer verilen "Bilanço İlkeleri, Yabancı kaynaklara İlişkin İlkeler'in 3'üncü bendine aykırıdır. Bu ilkeye göre , tutarları kesinlikle saptanamayanları veya durumları tartışmalı olanları da içermek üzere, işletmenin bilinen ve tutarları uygun olarak tahmin edilebilen bütün yabancı kaynakları kayıt ve tespit edilmeli ve bilançoda gösterilmelidir.

**b) Ambar Giriş ve Çıkış İşlemlerine İlişkin Belgelerin Düzensiz Olması**

Şirketin ambar işlemlerinde çeşitli düzensizlikler olduğu görülmüştür.

a) Çeşitli yüklenicilerden dijital baskılı malzeme alınmıştır. Yükleniciler tarafından farklı malzemelerin farklı tarihlerde tesliminin yapıldığı görülmüştür. Ancak ambar giriş fişleri tek seferde alım yapıldığı şeklinde düzenlenmiştir. Buna göre Şirket tarafından alımı yapılan dijital baskı malzemelerinin ambara girişi fiilen yapılmadan doğrudan kullanıma verildiği anlaşılmaktadır.

b) Şirket tarafından düzenlenen Ambar giriş fişlerinde sadece adet bilgisi ve 157.xx.xx.xxxx şeklinde malzemenin çeşidine göre belirlenen alt hesap kodları bulunmaktadır. Çok değişik çeşit ve evsafa bulunan tüketim malzemelerinin sadece malzeme ana çeşidine göre doğru bir şekilde izlenmesi mümkün olmayıp, stok takibinin doğru yapılması için malzemenin üzerindeki kendine özgü orijinal seri no vb. ayırt edici numaralar/kodlar fişlerde yer almalı ve ambara girişi yapılan malzemelerin tutar bilgisi de fişte gösterilmelidir.

c) Tüketime verilen malzemelerin ambar çıkışları 740-770 ve 180, 255-264-265 kodlu hesaplara borç 157-Diğer Stoklar Hesabı içindeki ilgili hesaplara alacak yazılarak aylık olarak yapılmış ve ambar çıkış fişleri ve ambar talep formlarının tek tek asılları MİF'e eklenmiştir. Ancak talep formlarının tarih, numara, malzeme çeşit ve miktarlarını gösteren listeleri fişlere eklenmemiştir.

Bahse konu uygulama Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, Sıra No:1'de yer verilen "Tarafsızlık ve Belgelendirme" kavramına uygun değildir. Bu kavram, muhasebe

kayıtlarının gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş objektif belgelerle dayandırılması ve muhasebe kayıtlarına esas alınacak yöntemlerin seçilmesinde tarafsız ve ön yargısız davranılması gereğini ifade etmektedir.

**c) Vadesi Geçmiş Alacakların Tahsilinin Yapılmaması, Ticari Borçların Ödenmesinde Güçlük Yaşanması**

Şirketin 2022 yılı sonunda 2021 yılına göre, satıcılara olan borçlarının % 298 arttığı, alacaklarının % 1,5 azaldığı, şüpheli ticari alacakların sadece % 5 oranında tahsil edildiği, diğer alacaklar hesabında izlenen ve 2021 yılından devreden 931.344,12 TL tutarlı alacakların tahsil edilmediği; Şirketin ticari alacak toplamının 33.259.155 TL olduğu ve toplam aktiflerinin % 24'ünü oluşturduğu görülmüştür. Buna göre şirketin nakit darlığı yaşadığı borçlarını ödemekte ve alacaklarını tahsil etmekte zorlandığı ve şüpheli alacak riskinin arttığı görülmüştür.

Bahse konu durum, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, Sıra No:1'de yer verilen "İhtiyatlılık" kavramına uygun değildir. Bu kavram, muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önüne alınması gereğini ifade eder. Bu kavramın sonucu olarak, işletmeler, muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırırlar, muhtemel gelir ve kârları için ise gerçekleşme dönemlerine kadar herhangi bir muhasebe işlemi yapmazlar. Ancak bu kavram gizli yedekler veya gereğinden fazla karşılıklar ayrılmasına gerekçe oluşturamaz.

Söz konusu alacaklardan, vadesi geçmiş olanların düşük tutarda olanların protesto edilmesi veya yazılı olarak talep edilmesi; yüksek tutarda olanların ise takibe alınarak icra işlemlerinin başlatılması akabinde 128-Şüpheli Ticari Alacaklar ve 139-Şüpheli Diğer Alacaklar Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

**d) Sözleşme Gereği Yükleniciden Tahsil Edilecek Cezalar İçin Hak Ediştten Kesinti Yapılması Yerine Sonradan Fatura Düzenlenerek Alacak Kaydı Yapılması**

Yüklenicilere sözleşme gereği tahakkuk ettirilen cezalar düşülmeden gider tahakkuku yapıldığı görülmüştür. Ceza tutarı kadar 320-Satıcılar Hesabı alacak kaydı azaltılıp karşılığında ilgili hesaplara gelir kaydı yapılması gerekirken, bu kayıtlar yapılmamıştır. Cezalar için sonradan fatura kesilerek ceza tutarı kadar 320-Satıcılar Hesabına borç, 649-Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabına alacak kaydı yapılmıştır. Bu şekilde sonradan kayıt yapılması usulü ile cezaların tahakkukunun doğru bir şekilde izlenmesi mümkün değildir. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 229'uncu maddesi gereğince fatura satılan mal veya hizmetlerin karşılığında düzenlenen bir belgedir. Hak ediştten kesilecek cezalarda ilgili birimin

düzenleyeceği ceza tutanağı ve yazısı karşı tarafa gönderilmelidir.Yapılan ödemeden veya tahakkuktan ödeme veya tahakkuk kaydı esnasında düşülmesi gereken tutarın sonradan tahsil edilmek üzere ayrı bir alacak olarak kaydedilmesi hatalı bir işlemdir.

Bahse konu uygulama, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, Sıra No:1’de yer verilen “Özün önceliği” kavramına uygun değildir. Bu kavram, işlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve onlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimlerinden çok özlerinin esas alınması gereğini ifade eder. Genel olarak işlemlerin biçimleri ile özleri paralel olmakla birlikte, bazı durumlarda farklılıklar ortaya çıkabilir. Bu takdirde, özün biçime önceliği esastır.

### **BULGU 3: Hizmet Alımlarına İlişkin Denetim, Muayene ve Kabul İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması**

Şirket tarafından yapılan bazı hizmet alımlarında denetim, muayene ve kabul işlemlerini yapan muayene ve kabul komisyonlarının işlemlerinde önemli eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun, “Denetim, muayene ve kabul işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı, yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Kanun’un “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 28’inci maddesine göre ise; Muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır.

Muayene ve Kabul komisyonu esas olarak yüklenici tarafından yapılan hizmetin işin sözleşmesinde ve teknik şartnamesinde belirtilen şartlara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini inceleme görevi bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, bazı hizmet alımlarına ilişkin teknik şartname hükümlerinde soyut ve belirsiz ifadeler yer verilmesi nedeniyle, yüklenici tarafından sunulan hizmetin gereği gibi yerine getirilip getirilmediğinin somut bir şekilde tespiti mümkün olamamaktadır. Bu itibarla, yapılan muayene ve kabul işlemlerinin soyut ve dayanaksız olduğu görülmüştür.



Örneğin; Terra madre fuarı işbirliği alımı işinde; teknik şartnamede sosyal medya fenomenlerinden sosyal medya paylaşımı hizmeti alınacağı belirtilmiş ancak alınacak hizmetin kapsamı, içeriği, miktarı gibi somut kriterler belirlenmemiştir. Bu durumda şartname/sözleşme hükümlerinde alınacak hizmetin somut özellikleri ve teslimine ilişkin kriterleri belirlenmediğinden, işin kabulü sırasında muayene ve kabul komisyonunca hizmetin gereği gibi yerine getirilip getirilmediği net bir şekilde tespit edilememektedir.

Aynı hususta, 03.10.2022 tarih ve 315 nolu yevmiye eki belgelerde görüldüğü üzere Şirket ile yüklenici (D. Gürbüz) arasında imzalanan sözleşme gereğince M. Keskin isimli sosyal medya fenomeninin İEF fuar alanından yapacağı (2) iki adet paylaşım için 100.000 TL bedel karşılığı anlaşılması; ancak bahse konu kişi sözleşmeye aykırı olarak fuar alanından paylaşım yapmadığı halde hizmetin gereği gibi yerine getirildiği kabul edilerek hizmet işleri kabul tutanağının düzenlenmesi ve faturanın kabul edilmesi bir başka örnek olarak tespit edilmiştir.

Aynı şekilde, 24.08.2022 tarihinde imzalanan SAM-2022/126 sayılı sözleşme ile “91.İEF ve 8. İzmir İş Günleri için uluslararası strateji oluşturma, planlama ve iletişim hizmeti” alımı yapılmıştır. İşin teknik şartnamesine bakıldığında, yüklenici yükümlülükleri özetle, iletişim stratejisi oluşturmak, paydaş analizi yapmak, fuar ve kongrelere ilişkin metin içerikleri oluşturmak, iletişim için hedef kitleler belirlemek gibi ifadeler yer almaktadır. Bahse konu işin Teknik Şartnamesinin 5.5.’inci maddesine göre 91.İEF ile ilgili iletişim stratejisi ve planlanmasına ilişkin işin süresi sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren (5) beş gün olarak belirlenmiştir. Muayene ve kabul komisyonunca düzenlenen hizmet işleri kabul tutanağında işin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığı onaylanmış, 27.12.2022 tarih ve GİB2022/02 nolu fatura kabul edilmiştir. Ancak kabul tutanağı ve hakediş raporu ekinde işin sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirildiğine ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge bulunmadığından, muayene kabul komisyonunca yapılan işlemlerin dayanaksız olduğu görülmüştür.

Şirket ihtiyaçlarının tespiti aşamasında öncelikle ihtiyaç konusu hizmet somut kriterler belirtilerek ayrıntılı olarak tanımlanmalıdır. Daha sonra denetim, muayene ve kabul işlemlerinin yapılmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenerek muayene ve kabul komisyonlarınca yapılacak işlemlerde işin sözleşme/şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilip getirilmediği konusunda hangi kanıtların elde edilerek kabul tutanağına ekleneceği açıkça belirlenmeli ve kabul tutanakları bunlara dayalı olarak düzenlenmelidir.

---

---

#### **BULGU 4: Hizmet Alımlarına İlişkin Teknik Şartnamelerde İhtiyaç Konusu Hizmetin Somut Olarak Belirlenmemesi**

Şirket tarafından yapılan bazı hizmet alımlarına ilişkin teknik şartnamelerde ihtiyaç duyulan hizmetin niteliği, kapsamı, miktarı gibi kriterlerin somut olarak belirtilmemesi nedeniyle hizmetin gereği gibi yerine getirilip getirilmediği konusunda belirsizlik ve kontrol zafiyeti olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde;

*“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* denilerek temel ilkeler belirlenmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Teknik şartname” başlıklı 16'ncı maddesinde teknik şartnamelerin işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösterecek şekilde hazırlanarak ihale dokümanına dahil edileceği belirtilmiştir.

Yine şirket yönetim kurulu tarafından çıkarılan Satınalma Yönergesi'nin “Alım Öncesi Yapılacak İşlemler” başlıklı 7'nci maddesinde alım talebini yapan birim tarafından teknik şartnamenin hazırlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Belirtilen düzenlemeler değerlendirildiğinde; teknik şartname, ihtiyaç duyulan işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını göstermesi, ihtiyaç konusu hizmetin niteliği, miktarı, türü tereddüde mahal vermeyecek şekilde somut ve ölçülebilir olarak belirtilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte teknik şartnamelerin satın alım öncesinde hazırlandığı ve isteklilerin teknik şartname hükümlerini değerlendirerek fiyat teklif vermeleri de göz önünde bulundurularak ihtiyaç konusunun teknik şartnamelere belirsiz, soyut ve ölçülemeyen ifadelerle yer verilmeden düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bazı hizmet alımlarında düzenlenen teknik şartnamelerde talep edilen hizmetin ölçülebilir olmadığı, soyut ifadelerle yer verildiği görülmüştür.

Örnek 1: SAM-2022/95 sayılı sözleşme ile alınan Brüksel Resepsiyonu Organizasyon hizmetine ilişkin teknik şartnamede; *“yeterli sayıda büyük şemsiye temin edilmesi, yeterli sayıda güvenlik hizmetinin sağlanması, yeterli sayıda teknik destek personeli bulundurulması”* ifadelerine yer verilmiştir. “Yeterli sayıda” ifadesinin belirsiz olması nedeniyle şirket tarafından

hizmetin gereği gibi yerine getirilip getirilmediği ölçülememektedir. Söz konusu şemsiye temini, güvenlik ve teknik personel hizmetinin yeterli olup olmadığı belirsiz kalmaktadır.

Örnek 2: SAM-2022/132 sayılı sözleşme ile alınan grafik tasarım uyarlama ve ölçeklendirme hizmeti alınmasına ilişkin teknik şartnamenin “Yüklenicinin yükümlülükleri” başlıklı 3’üncü maddesinde; “yüklenici, işin süresi boyunca verilen işlerin eksiksiz ve İZFAŞ tarafından belirtileceği gibi yapmak ile yükümlüdür.” ifadesi ile ihtiyaç duyulan hizmet miktarı anlaşılamayan şartname için fiyat teklifi aldığı görülmektedir. Bu ifade genel anlamda soyut olup teknik şartnameye bakıldığında isteklinin neye teklif vereceği kaç adet ölçeklendirme yapacağı belirli değildir. İşin adının tasarım uyarlama ve ölçeklendirme olması dışında şartnameye göre ihtiyaç duyulan hizmetin ne olduğu anlaşılammamaktadır. Bahse konu şartnameye göre şirket tarafından 1 adet tasarım uyarlama ve ölçeklendirme hizmeti alınması ile 100 adet alınması arasında bir fark bulunmamakta her iki durumda da yükleniciye sözleşmedeki bedelin ödenmesi gerekmektedir.

Şirket tarafından yapılan alımlar için hazırlanan teknik şartnamelerde, 4734 sayılı Kanun’da sayılan temel ilkelere uygun olarak alıma konu olan işlerin niteliği, türü ve miktarının tereddüde ve yanlış anlamaya mahal vermeyecek şekilde somut, ölçülebilir, açık ve net olarak belirtilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İstisna Kapsamında Olmayan Temsil Ağırlama Alımlarının Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmadan Yapılması**

Şirket tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesi kapsamında değerlendirilmeyecek bazı mal ve hizmet alımlarının, Kanun’un ihale ve doğrudan temin hükümlerine uyulmaksızın genel müdür oluru ile yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketlerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Kanun’un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (g) bendinde ise belediye şirketlerinin, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan

bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli iki trilyon üç yüz milyar Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi olmadığı ifade edilmiş olup belirlenen üst limit her yıl güncellenmektedir.

Kanun'un "İstisnalara ilişkin esas ve usuller" başlıklı geçici 4'üncü maddesinde ise 3'üncü maddenin (g) bendi ile getirilen istisnanın kapsamının ilgili kuruluşların talebi üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre belediyelerin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin yıllık olarak belirlenen üst limitin altındaki mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'la getirilen hükümlere tabi olunmadan alınabilmesi için, bu alımların doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapılmasının yanında kapsamının Kamu İhale Kurulunca önceden belirlenmiş olması gerekmektedir.

Belediye şirketlerinin istisna kapsamında olmayan alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde sayılan ihale usulleri veya 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin usulünün izlenmesi gerekmektedir. Öte yandan temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımların Kanun'un 22/d maddesi gereği doğrudan temin usulü ile alınabileceği belirtilmiştir.

Şirket tarafından yıllar itibariyle çeşitli mal ve hizmet alımlarının istisna kapsamına girip girmediği ile ilgili Kamu İhale Kurumu'ndan izin alınmış olup temsil ve ağırlama niteliğindeki alımların istisna kapsamında olduğuna yönelik izin bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, istisna kapsamında değerlendirilemeyecek temsil ve ağırlama niteliğinde olan bazı harcamaların 4734 sayılı Kanunda düzenlenen alım usullerine uyulmaksızın genel müdür oluru ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Şirketin 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi olması ve kamu sermayeli bir kuruluş olarak faaliyetlerini kamu kaynakları ile sürdürmesi nedeniyle, temsil ve ağırlama niteliğindeki alımlarını da Kanunda düzenlenen usullere uygun bir şekilde yapması gerekmektedir.

## **BULGU 6: Mal ve Hizmet Alımlarında İş Artışlarının Somut Düzenlemelere ve Hesaplamalara Göre Yapılmaması**

Şirket tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları iş artışı ve eksilişlerinde

somut hesaplamaya dayanmadan yüzde olarak artış veya eksiliş yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı TTK'nın 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekeceği hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "*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.

a. 2022/614247 İhale Kayıt nolu dosya kapsamında, 16-18 Haziran tarihlerini kapsayan "Terra Madre Tanıtım Günleri Organizasyon Hizmeti" alımı için 2.600.000 TL bedel karşılığında S. GYO A.Ş. ile 15.06.2022 tarihinde SAM-2022/93 nolu sözleşme imzalanmıştır.

Bahse konu alıma ilişkin teknik şartnameye göre işin kapsamı; 16-17-18 Haziran tarihlerinde farklı lokasyonlarda sahne, podyum, ekran ve ses hizmeti kurulumu, kumanya dağıtılması, çeşitli sayılarda yemek ve kahvaltılık hizmetleri alımı ile şehir içi transfer hizmeti alımından oluşmaktadır.

Teknik şartnamede (3) üç gün süresince alınacak hizmetler ayrıntılı olarak detaylandırılmış ancak her bir hizmetin organizasyonun toplam bedeli içindeki payı belirlenmemiştir.

Alıma ilişkin sözleşmenin imzalandığı tarihte 1115 Ref nolu hizmet alımı iş artış formu düzenlenerek %18 oranında 468.000 TL iş artışı yapılmış, iş artışına yemek organizasyonlarına katılımın artması gerekçe gösterilmiştir. Asıl alıma ilişkin sözleşmenin imzalandığı gün ve henüz organizasyon başlamamışken yemek organizasyonlarına katılımların artması gerekçe gösterilerek iş artışına gidilmesi doğru değildir.

Teknik şartnameye göre, alınacak hizmetlerin sözleşme içindeki oransal büyüklüklerinin belirlenmesi halinde, hangi gün hangi organizasyona katılım artmışsa, ortaya çıkan katılım sayısı esas alınarak somut gerekçelere göre iş artışına gidilmesi gerekmektedir. Bu haliyle sözleşme bedeli üzerinden oransal olarak yapılan iş artışının hatalı olduğu ve gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

Şöyle ki, hizmet alımının içinde sahne, podyum, ekran ve ses hizmeti kurulumu ve şehir

İçerisinde transfer hizmetinin de olması nedeniyle sözleşme bedeli üzerinden iş artışına gidilmiş olması bahse konu hizmetlerde de artış yapıldığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bununla birlikte yemek organizasyonları da (3) üç gün süresince farklı lokasyonlarda ve çeşitli büyüklüklerde yapıldığından hangi organizasyonlara katılım arttı ise ona göre hesaplamalar yapılarak iş artışına gidilmesi gerekmektedir.

b. 2022/650059 İhale Kayıt nolu dosya kapsamında, 29 Haziran 2022 Tarihinde Terra Madre Anadolu Fuarı tanıtımı kapsamında yapılan “Brüksel Resepsiyonu Organizasyon hizmeti” alımı için 2.010.000 TL bedel karşılığında T.t.w. Ltd.Şti ile 24.06.2022 tarihinde SAM-2022/95 nolu sözleşme imzalanmıştır.

Alıma ilişkin teknik şartnameye göre işin kapsamını 29.06.2022 tarihinde Brüksel/Belçika yapılacak olan resepsiyon organizasyonunda alanda ses-tekniik düzen kurulması ve yönetilmesi, 250 kişilik kokteyl yemeği hazırlanması ve sunulması, müzik performansı, kürsü, masa tedarik edilmesi, teknik destek personeli ve güvenlik hizmeti sağlanması, 20 kişi için Brüksel konaklama ve ulaşım giderlerinin karşılanması oluşturmaktadır.

Bahse konu alıma ilişkin 29.06.2022 tarihinde düzenlenen İş artışı formu incelendiğinde, resepsiyona katılımın artması nedeniyle yeme içme (catering) hizmetinin 250 kişiden 300 kişiye çıkarılması ve 20 kişilik konaklama ve ulaşım gideri yerine 19 kişilik konaklama gideri yapılması ve 18 kişi için ulaşım bileti temin edilmesi gerekçe gösterilerek sözleşme bedelinin % 9’u oranında (180.900 TL) iş artışı yapıldığı görülmüştür.

İşin teknik şartnamesinde alıma konu hizmetlerin detaylandırılmaması, alınan hizmetlerin sözleşme bedeli içindeki payının belirlenmemiş olması; bir yandan 20 kişiden daha az olarak yapılan konaklama ve ulaşım giderlerinin sözleşme bedelinden düşülmemesi, diğer yandan 50 kişilik catering hizmeti artışı için sözleşme bedelinin %9’u oranında iş artışı yapılmasının hatalı bir uygulama teşkil ettiği görülmüştür.

Öte yandan şirketin yurtdışı fuarlarına katılması göz önünde bulundurulduğunda, yurtdışı ulaşım ve konaklama hizmetinin kendi personeli aracılığıyla genel organizasyon hizmeti alımı içine dahil edilmeden yapılabilmesinin mümkün olduğu, bu kapsamda konaklama ve ulaşım giderlerinin bir aracı şirket üzerinden alınmasının ekonomik olmadığı açıktır. Keza hizmetin alındığı Şirketin de konaklama ve ulaşım için İZFAŞ’ın da konaklama ve ulaşım konusunda hizmet aldığı başka bir Şirket aracılığıyla bahse konu hizmetleri karşıladığı

görülmüştür.

Şirketin kamu sermayeli bir kuruluş olarak faaliyetlerinde kamu kaynağı kullandığı göz önünde bulundurularak, mal ve hizmet alımlarında yapılacak olan iş artışı hesabının, artışa konu olan iş kalemlerinin sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde somut verilere dayanarak yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Ek Protokol Yapılması ve Sözleşmenin Cezai Hükümlerinin Uygulanmaması**

Şirket tarafından düzenlenen etkinlikte idare aleyhine uygulamalar yapıldığı ve sözleşme hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

“İzmir’in Kurtuluşunun 100. Yılı Kutlamaları Kapsamında Tarkan Konseri Teknik Organizasyonu ve Kulis İhtiyaçlarının Karşılanması” hizmet alımı işi için S. A. Ses A.Ş. ile 25.08.2022 tarihinde 17.000.000,00 TL tutarlı SAM-2022/138 nolu sözleşme imzalanmıştır.

Hizmet alımı sözleşmesine göre işin kapsamı 9 Eylül 2022 tarihinde halka açık olarak yapılacak konser alanında sahne kurulumu işleri ile kulis ihtiyaçlarının karşılanmasından oluşmaktadır. Bahse konu alıma ilişkin teknik şartnamede sahne kurulumu, kullanılacak teknik ekipmanlar, kulis ihtiyaçları ayrıntılı olarak detaylandırılmıştır.

Konser tarihinden iki gün önce yüklenici tarafından kurulan sahnenin çatı sisteminin kırılması ve konser tarihine kadar onarılmasının mümkün olmaması nedeniyle sahnede bulunan ve zarar görmemiş ses, ışık sistemleri ile diğer ilgili teknik ekipmanların halihazırda kurulu başka bir sahneye taşınması ve konser organizasyonunun o sahnede yapılması konusunda anlaşılmıştır. Yapılan ek sözleşmeye göre konser organizasyonu teknik ekipmanlarının diğer sahneye taşınması, organizasyonun yapılması ve kulis ihtiyaçları için 8.500.000,00 TL (KDV Dahil) bedel üzerinde anlaşılmış ve ödemesi yapılmıştır.

Bununla birlikte yüklenicinin sözleşme kapsamındaki hizmetlerini yerine getirilebilmesi için İZFAŞ tarafından 40 kişiye uçak bileti, 60 kişiye konaklama verilmesi suretiyle yüklenicinin İzmir’e ekip yönlendirmesine ilişkin ek protokol 06.09.2022 tarihinde şirket ile yüklenici arasında yapılmıştır.

Bahse konu sözleşmenin “Hizmetin Teslim Alma Şekil ve Şartları ile Gecikme Cezası” başlıklı 8.4’üncü maddesinde; “*Yüklenici tarafından organizasyon hizmetinin yerine getirilmesi ile birlikte kurulan tüm sistemlerin konserin yeterli sayıda ve nitelikte teknik*

*personeli ile tüm etkinlik boyunca tam ve gereği gibi İZFAŞ'ca hazırlanan program akışına uygun bir şekilde yürütülmesi ve tüm sistemlerin anlık olarak sorunsuz, tam ve gereği gibi çalışması gerekmektedir. Kurulan sistemlerin kuruluş amacına uygun olarak sorunsuz, tam ve gereği gibi bir şekilde çalışması yüklenicinin sorumluluğundadır. Bu kapsamda teknik şartnamede belirtilen sistemlerin kuruluş amacı olan konser ve etkinlik programları akışı içerisinde bu etkinliklerin aksatılması ya da ifa edilememesi halinde İZFAŞ'ca yükleniciye herhangi bir uyarı ve ihtar yapılmaksızın etkinlik için kurulan sistemin, sanatçı kaşe bedelinin ve sanatçı tüm giderleri teklif bedeli üzerinden %20 oranında cezai işlem uygulanacaktır.” hükümlerine yer verilmiştir.*

Asıl sözleşme kapsamında işin teknik şartname hükümlerine göre yerine getirilmesi yüklenicinin sorumluluğunda olup, buna istinaden yüklenicinin çalıştıracağı ekibin ulaşım ve konaklama giderlerinin de sözleşme bedeli içinde olduğu açıktır. Bu haliyle yüklenicinin sorumluluğunda olan, kendi çalışanlarına ilişkin ulaşım ve konaklama işleri için şirkete ek mali yük getirecek şekilde sonradan ek protokol yapılmasının şirket aleyhine sonuç doğurduğu görülmüştür.

Öte yandan söz konusu organizasyon hizmeti alımının esas kalemi olan sahnenin çatı sisteminin yıkılması sonucunda konserin başka bir sahnede yapılması, işin teknik şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi anlamına gelmektedir. Bu kapsamda işin teknik şartname hükümlerine göre gereği gibi yerine getirilmemesi nedeniyle yükleniciye sözleşmenin ilgili maddesine göre ceza uygulanması gerekmektedir. Ancak böyle bir işlemin yapılmadığı görülmüştür.

Şirketin kamu sermayeli bir kuruluş olması dolayısıyla kamu kaynağı kullanması göz önünde bulundurularak sözleşmenin ceza hükümlerinin uygulanması, sözleşme ve işin teknik uygulaması gereği yüklenicinin sorumluluğunda olan işlerin şirket kaynaklarından karşılanmaması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Şirket Çalışanı Olmayan Kişiye Ait Giderlerin Şirket Tarafından Ödenmesi**

Şirket personeli olmayan ve şirketle iş ilişkisi bulunmayan Büyükşehir Belediyesi başkan danışmanının yurtdışı seyahatlerine ilişkin ulaşım ve konaklama giderleri, yurtiçi aylık araç kiralama ve akaryakıt giderleri ile muhtelif yeme içme giderlerinin Şirket kaynaklarından karşılandığı tespit edilmiştir.



Şirket, İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş olup şirketin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde fuarcılık hizmetleri, kültür ve sanat işleri ile iştigal olarak belirtilmiştir.

Şirketin kuruluş amacına uygun olarak ana sözleşmesinde belirtilen konularda faaliyette bulunması ve katlandığı giderlerin bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekmektedir.

6102 sayılı TTK'nın 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekeceği hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "*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.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde muhasebenin temel kavramları arasında sayılan kişilik kavramı: "*işletmenin sahip veya sahiplerinden, yöneticilerinden, personelinden ve diğer ilgililerden ayrı bir kişiliğe sahip olduğunu ve o işletmenin muhasebe işlemlerinin sadece bu kişilik adına yürütülmesi gerektiğini öngörür.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Tebliğde; 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına; üretilen hizmetler için yapılan giderlerin fiili tutarları bu hesabın borcuna kaydedileceği, 760 Pazarlama Satış ve Dağıtım Giderleri Hesabına, üretilen mamulün stoklara verildiği ve hizmetin tamamlandığı andan itibaren bu mal ve hizmetlerin alıcılara teslimine kadar yapılan giderlerin kaydedileceği; 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına ise, işletmenin yönetim fonksiyonları, işletme politikasının tayini, organizasyon ve kadro kuruluşu, büro hizmetleri, kamu ilişkileri, güvenlik, hukuk işleri, personel işleri, kredi ve tahsilatı da kapsayan muhasebe ve mali işler servislerin giderlerinin kaydedileceği belirtilmiştir.

Belirtilen düzenlemelere göre, muhasebe kayıtlarının işletmeye ait işlemleri izleyecek şekilde tutulması, bu kapsamda mali tablolarda maliyet hesaplarında gösterilen giderlerin şirketin faaliyetlerine ait giderler olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirket ile bir bağı bulunmayan Büyükşehir Belediyesi başkan danışmanının yurtiçi ve yurtdışı seyahat harcamaları için 195-Avans hesabı kullanılmak suretiyle 303.172,62 TL (Avro ve Türk Lirası toplamı) tutarında personel avansı açıldığı, verilen avanslardan 166.711,42 TL (Avro ve Türk Lirası toplamı) tutarında harcama yapılmış olduğu, bu harcamaların ilgisine maliyet hesapları ile ilişkilendirilerek kapatıldığı görülmüştür. Ayrıca, aynı kişiye ilişkin olarak 740.08.04.14 hesap kodunda 308.144,00 TL tutarında ulaşım ve konaklama gideri kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Şirket tarafından kiralanmış olan araçlardan birinin bahsedilen kişi tarafından kullanıldığı ve aracın akaryakıt giderlerinin şirket tarafından karşılandığı görülmüştür.

Şirketin kendi faaliyetleri kapsamında olmayan harcamaların Şirket kaynaklarından karşılanmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Şirketin Sermayesinin Korunmaması**

Şirketin, sermayenin korunmasına, bu kapsamda sermaye kayıplarına karşı gerekli tedbirlerin alınmasına ilişkin mevzuat hükümlerine uygun olmayan şekilde faaliyette bulunduğu görülmüştür.

Şirketin sermayesi 2022 tarihinde yapılan Olağanüstü Genel Kurullar ile 55.000.000 TL tutarında artırılmış ve bu tutarın 30.000.000 TL'lik kısmı tescil edilmiştir. Ayrıca Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standartlarına göre 31.12.2022 tarihi itibarıyla Şirketin kısa vadeli yükümlülüklerinin toplam dönen varlıklarını 63.416.466 TL tutarında aşığı, dönem net zararının 115.661.429 TL, geçmiş yıllar zararlarının 138.560.239 TL olduğu görülmüştür.

#### **a) Risk Yönetimi İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi**

6102 sayılı TTK'nın "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinin " (1) Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir.

Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır." hükmü ile

sermayenin korunmasına ilişkin olarak bir işleyiş düzenlemiştir.

Ancak risk komitesi tarafından Risk Yönetimi Analiz Raporunun Kanunun öngördüğü şekilde iki ayda bir değil yıllık hazırlandığı görülmüştür. Şirketin Bağımsız denetim faaliyetini yürüten "... Bağımsız Denetim ve YMM A.Ş". tarafından hazırlanan Riskin Erken Saptanması ve Komitesi Hakkında Denetçi Raporunda ise bu eksikliğe değinilmediği ve uygulamanın tüm yönleriyle yeterli olduğunun belirtildiği görülmüştür. Belirtilen yasa hükmüne göre bu komite kurulduktan sonra her iki ayda bir hazırlayacağı raporu yönetim kurulu ve denetçiye sunmak zorundadır.

#### **b) Şirketin Belediye Tarafından Denetlenmemesi, Sermaye Kayıplarının Azaltılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Şirkette % 99,95 oranında pay sahibi olan İzmir Büyükşehir Belediyesi, Şirketi hukuka uygunluk ve iç kontrol sistemi kapsamında denetlememiş, iç denetçi görevlendirmesi yapılmasını sağlamamıştır. İzmir Büyükşehir Belediyesi meclisi sürekli zarar edilmesi dolayısıyla oluşan sermaye kayıplarını Şirketin talebi üzerine her yıl Şirket sermayesine eklemiştir. Sermaye kayıplarının azaltılması için Büyükşehir Belediye Meclisi her hangi bir tedbir alınmasını karara bağlamamıştır. Şirketin genel kurulun yetkilerini düzenleyen TTK hükümleri gereğince Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından görevlendirilen denetim elemanlarınca denetlenmesi ve düzenlenecek rapor kapsamında Şirketin mali tablolarının ve yönetim kurulu yıllık faaliyet raporunun görüşülerek karara bağlanması gerekmektedir.

#### **c) Şirket Yönetim Kurulu Üyelerine Yüksek Tutarlı Huzur Hakkı ve Ücret Ödenmesi**

Şirket üst üste dönemlerde artan tutarlarda zarar ettiği ve sermaye kayıpları nedeniyle İzmir Büyükşehir Belediyesi bütçesinden sermaye transferi aldığı halde, 2022 yılında Yönetim Kurulu üyelerine huzur hakkı ve ücret olarak 614.986,55 TL tutarında ödeme yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı TTK'nın Anonim Şirket yönetim kuruluna ilişkin "Üyelerin sayısı ve nitelikleri" başlıklı 359'uncu maddesinin "(1) Anonim şirketin, esas sözleşmeyle atanmış veya genel kurul tarafından seçilmiş, bir veya daha fazla kişiden oluşan bir yönetim kurulu bulunur." hükmü ile A.Ş. yönetim kurullarının genel kurul tarafından seçilmiş bir kişiden dahi oluşabileceği düzenlenmiştir.

Buna göre açıklanan şekilde olumsuz bir mali durum içindeki Şirketin yasal bir zorunluluk olmaksızın, bazı Yönetim Kurulu üyelerine yüksek tutarda huzur hakkı ve ücret

ödemesi 6102 sayılı TTK'nın sermayenin ve şirket menfaatlerinin Yönetim Kurulunca korunmasına ilişkin hükümlerine uygun değildir.

### **BULGU 10: Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması**

Şirketin, gönderme emri düzenlemek suretiyle bankadan yapılan ödemelerini izlemek için 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabını kullanmadığı görülmüştür.

1 Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" bölümünün (c) bendinde 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının, işletmenin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya ödeme emri ile yapacağı ödemelerin izlenmesinde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bankalardan yapılacak ödemelerin veya verilen çeklerin söz konusu olması halinde ilk önce ilgili hesaba borç 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak, ilgiliye ödemenin yapıldığının bankadan gelen hesap özeti veya banka mutabakatından anlaşılması durumunda da 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç, 102-Bankalar Hesabına alacak kaydı yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından banka üzerinden yapılan ödemelerde gönderme emri düzenlendiği fakat 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür. Bu durumda bankaya verilmiş ancak ilgisine ödenmediği için henüz tamamlanmamış ödeme talimatlarının muhasebe kayıtlarında izlenmesi yapılmamış olmaktadır.

Bankaya verilen ödeme talimatlarının izlenmesi amacıyla 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılması mevzuat gereği zorunlu olup, Şirkete ait banka hesaplarından nakit çıkışına neden olacak herhangi bir talimatın verilmesi durumunda 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına kayıt yapılarak nakit hareketinin izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Şirketin Bütçe Sistemi Bulunmaması Nedeniyle Harcamalarda Sınırlama Yapılmasına ve Ekonomikliğin Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Uyulmaması**

Şirketin 2022 yılı mali işlemleri ve bunların dayandığı muhasebe belgelerinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18/2, 369/1 ve 375/1 maddelerindeki hükümler çerçevesinde

incelenmesinde Şirket bünyesinde kurulmuş bir bütçe sistemi bulunmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ;

“Tacir olmanın hükümleri, Genel olarak” başlıklı 18’inci maddesinin “(2) Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.” hükmü,

“Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin “(1) *Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özenıyla yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.*” hükmü,

Yönetim Kuruluna ilişkin “Devredilemez görev ve yetkiler” başlıklı 375’inci maddesinin “(1) *Yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri şunlardır:*

*c) Muhasebe, finans denetimi ve şirketin yönetiminin gerektirdiği ölçüde, finansal planlama için gerekli düzenin kurulması.*

*d) Yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergelere ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmediklerinin üst gözetimi.”* hükmü kapsamında incelenmesinde anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde Şirket bünyesinde kurulmuş bir bütçe sistemi bulunmadığı, bu nedenle mal ve hizmet alımlarında harcama disiplininin yeterince sağlanamadığı ve gerek harcamaların ekonomik tutarda olması , gerekse Şirket faaliyeti ile ilişkili olması hususlarında önemli eksiklikler ve belirsizlikler olduğu görülmüştür.

**a) Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yeterli Piyasa Araştırması Yapılmaması,**

İlgili birim tarafından doğrudan temin yöntemiyle alınan bazı malzemelerin yeterli piyasa araştırması yapılmadan alındığı ve alınan malzemelerin ambar girişleri yapılmadan doğrudan kullanıma verildiği görülmüştür.

Doğrudan temin yönetiyle ihalesiz alınan mal ve hizmetlerin alımına ilişkin olarak piyasa araştırması esas ve usullerinin belirlenmesi ve böylelikle anılan TTK hükümleri gereğince Şirketin menfaatlerinin korunması ve artırılması sağlanmalıdır.

**b) Giderlerin Kuruluşun Faaliyeti İle Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması**

Şirketin faaliyet alanı ve ticari hedefleri ile ilişkili olmayan, olumsuz mali durumu ile

orantısız harcamalarda bulunduğu görülmüştür. Gerçekleştirilen bu giderlerin Şirket faaliyetleri açısından gerekli ve ticari olarak yararlı olup olmadığı hususunun belirsizleştiği değerlendirilmiştir.

Şirketin yüksek miktarlarda zarar etmesi nedeniyle önemli oranda sermaye kaybı yaşadığı bir mali durumda, finansal olarak planlanmamış, bütçe hedefleri ile ilişkilendirilmemiş ve ticari yararları değerlendirilmemiş harcamalar artmakta ve dönem zararları artarak devam etmektedir. Bu durum yukarıda yer verilen 6102 sayılı TTK hükümlerine uygun değildir.

Bu itibarla, Şirketin gerçekleştirdiği tüm alımların;

- Gider gerçekleştirecek harcama birimlerinde gerçekleştirilerek bütçeleri ve planları ile ilişkilendirilmesi,
- Elde edilecek ticari faydaların ve bunlara ilişkin yapılan somut değerlendirmelerin açıkça ifade edilerek harcama- ödenek kullanım onaylarında gösterilmesi,
- Piyasa araştırması dahil gider gerçekleştirme usul ve esasları ile bunlara ilişkin sistem üzerinden düzenlenecek kanıtlayıcı belgelerin bu harcamalara özgülenerik belirlenmesi,
- Yapılandırılan kontrollerin sistem üzerinde kaydedilip belgelendirilerek tamamlanması,

suretiyle söz konusu işlemlerin anılan TTK hükümlerine uygunluğunun sağlanması gerekmektedir.

Şirket tarafından 2023 yılı için bir bütçe hazırlanmış olup, bu kapsamda bütçenin uygulanmasını sağlamak üzere çeşitli iç düzenlemelerin yapılması ve gerekli bilişim alt yapısının kurulmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Söz konusu bütçe faaliyetleri sonraki denetimlerde değerlendirilecektir.

## **BULGU 12: Şirketin Mali Yönetime ve Gider Gerçekleştirme İşlemlerine İlişkin İç Kontrollerinin Yetersiz Olması**

Şirketin 2022 yılı mali işlemleri ve bunların dayandığı muhasebe belgelerinin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18, 369 ve 516'ncı maddeleri ile 28.08.2012 tarih ve 28395 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, "Şirketlerin Yıllık Faaliyet Raporunun Asgari İçeriğinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik'in" 4'üncü ve 11'inci maddeleri kapsamında incelenmesi sonucunda, Şirketin mali yönetime ve gider gerçekleştirme işlemlerine ilişkin iç kontrollerinin

yetersiz olduğu tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ;

“Tacir olmanın hükümleri, Genel olarak” başlıklı 18’inci maddesinin

“(2) Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.”,

“Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin

“(1) Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.”,

Yönetim Kuruluna ilişkin “Devredilemez görev ve yetkiler” başlıklı 375’inci maddesinin

“(1) Yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri şunlardır:

c) Muhasebe, finans denetimi ve şirketin yönetiminin gerektirdiği ölçüde, finansal planlama için gerekli düzenin kurulması.

d) Yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergelere ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmediklerinin üst gözetimi.”,

“Yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu” başlıklı 516’ncı maddesinin

“(1) Yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu, şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile her yönüyle finansal durumunu, doğru, eksiksiz, dolambaçsız, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtır. Bu raporda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir. Raporda ayrıca, şirketin gelişmesine ve karşılaşması muhtemel risklere de açıkça işaret olunur. Bu konulara ilişkin yönetim kurulunun değerlendirmesi de raporda yer alır.

(3) Hem anonim şirketler hem de şirketler topluluğu bakımından, yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporunun zorunlu asgari içeriği, ayrıntılı olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından bir yönetmelikle düzenlenir. ” şeklindeki hükümleri ile

28 Ağustos 2012 tarih ve 28395 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Şirketlerin Yıllık Faaliyet Raporunun Asgari İçeriğinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik’in, “Genel İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin

“(4) Yıllık faaliyet raporunda, şirket faaliyet ve hizmetlerinin etkin, güvenilir ve kesintisiz bir şekilde yürütülmesini, muhasebe ve mali raporlama sisteminden sağlanan

*bilgilerin bütünlüğünü, tutarlılığını, güvenilirliğini, zamanında elde edilebilirliğini ve güvenliğini sağlamak amacıyla yapılan iç kontrollerin etkinliği, yeterliliği ve uyumluluğu konularında açıklamalara yer verilir”,*

"Şirket faaliyetleri ve faaliyetlere ilişkin önemli gelişmeler" başlıklı 11'inci maddesinin

*“ (1) Yıllık faaliyet raporunun şirket faaliyetleri ve faaliyetlere ilişkin önemli gelişmeler bölümünde aşağıda belirtilen hususların yer alması zorunludur:*

*b) Şirketin iç kontrol sistemi ve iç denetim faaliyetleri hakkında bilgiler ile yönetim organının bu konudaki görüşü,” şeklindeki hükümleri kapsamında incelenmiştir.*

Bu kapsamda, aşağıda tanımlanan ve diğer bulgularda somut olarak açıklanan hususlar tespit edilmiştir.

**a) Yönetim Kurulu Faaliyet Raporlarında Şirketin İç Kontrol Sistemine İlişkin Bir Açıklama ve Değerlendirme Bulunmaması**

Belirtilen Yönetmelik hükümleri gereğince Yönetim Kurulu Faaliyet Raporunda bulunması gereken iç kontrol sistemi bilgileri ve sisteme ilişkin değerlendirmelerin Şirketin 2021 ve 2022 yıllarına ait Yönetim Kurulu Faaliyet Raporlarında yer almadığı görülmüştür.

Anılan TTK ve Yönetmelik hükümleri gereğince Şirketin iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmelerin Şirketin yıllık Yönetim Kurulu Faaliyet Raporunda yer alması gerekmektedir.

**b) Gider Gerçekleştirme İşlemlerinin Kurala Bağlanmış Standart Bir İşleyiş Çerçevesinde Belgelendirilerek Uygulanmaması**

Şirketin gider gerçekleştirme işlemlerinde, genel olarak ve harcama birimi bazında bütçeleme yapılmadığı, gider kontrol faaliyetlerinin ve sorumlularının her bir kontrol işlemi için yazılı olarak belirlenmediği ve görevli personele bildirilmediği; harcama-gider talep ve onay işlemlerinin harcama birimi müdürlerince yapılmadığı, muayene kabul işlemlerinin düzensiz olduğu, standart ve yeterli belgelendirmeye dayanmadığı görülmüştür.

**c) Muayene Kabul İşlemlerinin Bilişim Sisteminde Kaydedilmemesi, İzlenmemesi ve Harcama Birimi Yöneticisi Tarafından Onaylanmaması**

Şirket tarafından yapılan alımlara ilişkin olarak düzenlenen Muayene Kabul Tutanakları içinde talep no ve sipariş no bölümleri olduğu ancak düzenlenen bütün MKT'lerde bu talep ve sipariş nolarının yazılmadığı görülmüştür. MKT'ler elle düzenlenmekte ve



imzalanmaktadır. Gider gerçekleştirme işleminin son aşaması olan bu belgelerin kuruluşa ait bir sistem üzerinde düzenlenmediği ve izlenmediği tespit edilmiştir. Düzenlenen MKT’ler ilgili harcama birimi personeline imzalatılmakta ancak giderler tahakkuk ettirilmeden önce harcama birimi mdrlerine imzalanarak onaylanmamaktadır.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Büyükşehir Belediye Başkanının Aynı Zamanda Şirketlerin Yönetim Kurulu Başkanlığı Görevini Yürütmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Şirketin Sermayesinin Korunmaması ve Sermaye Değişikliklerinin Kamuoyuna Duyurulmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Şirketin Bütçe Sistemi Bulunmaması Nedeniyle Harcama Kontrolünün Sağlanamaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 11 numaralı bulgu

			olarak düzenlenmiştir.
Şirketin Mali Yönetime ve Gider Gerçekleştirme İşlemlerine İlişkin İç Kontrollerinin Yetersiz Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2021 yılında da tespit edilmiş olup 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.