



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSPARK İSTANBUL OTOYOL İŞLETMELERİ TİCARET A.Ş.

**2021 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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 .....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	47



## TABLolar LİSTESİ

- Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık tablosu.....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**
- Tablo 2: İştirakler Tablosu .....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**
- Tablo 3: Otopark Hizmetlerinden Kaynaklanıp Mali Tablolarda İzlenmeyen Alacaklar .. **Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**
- Tablo 4: 2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İşe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İşveren Maliyeti .....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**
- Tablo 5: Yıllar İtibariyle Öz Kaynaklar Değişim Tutarları.**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**
- Tablo 1: Sosyal Tesislerin İşletilmesinden Elde Edilen Hasılat Tutarı.....35
- Tablo 2: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilat Tutarları ve Komisyon Maliyeti.....36



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>BELBİM</b>	Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri Anonim Şirketi
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>İSTAÇ</b>	İstanbul Çevre Yön. Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
<b>İSPARK</b>	İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi
<b>İŞKUR</b>	Türkiye İş Kurumu
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KÜLTÜR AŞ</b>	İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Ticaret Anonim Şirketi
<b>KWS</b>	Kilowatsaat
<b>METRO AŞ</b>	Metro İstanbul Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
<b>TFRS</b>	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
<b>TMS</b>	Türkiye Muhasebe Standartları
<b>TTK</b>	Türk Ticaret Kanunu
<b>VUK</b>	Vergi Usul Kanunu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yurtiçi Satışlar ve Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesaplarının Doğru Bilgi İçermemesi
2. Ödenmeyen Otopark Bedellerinin Mali Tablolarda İzlenmemesi
3. Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kullandırılması
2. Serbest Tüketici Durumundaki Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması
3. Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi
4. Şirket Tarafından Alan Aboneliği Adı Altında Devri Yapılan Otoparka İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
5. Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi
6. Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması
7. İŞKUR'a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması
8. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
9. Personele Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
10. Genel Kurul Tarafından Yönetim Kuruluna Huzur Hakkı Ücretlerini Belirleme Yetkisinin Devredilmesi
11. Şirket Öz Kaynaklarının Yıllar İtibariyle Eksi Bakiye Vermesi

12. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Tesis Otoparklarının İşletilmesi İşinde Kira Bedelinin Hatalı Hesaplanması
13. Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilatlar İçin Yüksek Oranda Komisyon Maliyetine Katlanması
14. Asansör Periyodik Bakım ve Onarım İşine İlişkin Bakım, Kontrol ve Fatura Tarihlerinde Uyumsuzluklar Bulunması
15. Otopark Çalışma Saatlerinin Belediye Meclisi Tarafından Verilen Yetki Sınırları Aşılarak Belirlenmesi
16. Bazı Kişi ve Gruplara Ücretsiz Park Hizmeti Sunulması
17. Şirket Ana Hizmet Binasının Ruhsatsız Olması
18. Yasal Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi ve Bu Nedenle İlave Masraflara Katılması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi (İSPARK AŞ), İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından, 1580 sayılı Belediye Kanunu (mülga), 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (mülga) ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (mülga) hükümlerine göre 1977 yılında Kartal Halk Ekmek Kartal Yöresi Un ve Un Mamulleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi unvanıyla kurulmuş olup 11.10.2005 tarihinde yeni ticaret unvanı olan İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi olarak ticaret siciline tescil edilmiştir.

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

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

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

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Kanun 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 temsil yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörölmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 7 tüzel kişi ortaklığını temsilen 19 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 06.07.2021 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdürlük, 13 Müdürlük, 28 Şeflik ve Hukuk Müşavirliğinden oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2021 tarihi itibarıyla 2.483'tür. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

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

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, şirketin %15,01 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2021 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 3: Sermaye ve Ortaklık tablosu**

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Halk Ekmek AŞ	14.731.896,82	74,22
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	2.979.901,85	15,01
BELBİM Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ	1.003.684,90	5,06
İstaç İstanbul Çevre Yön. San. ve Tic. AŞ.	992.500,00	5,00
Marmara Ve Boğazlar Belediyeler Birliği	75.858,76	0,38
Gebze Belediyesi	28.119,51	0,14
Darıca Belediyesi	28.119,51	0,14
Kartal Belediyesi	8.266,33	0,04
Diğer Küçük Ortaklar	1.652,32	0,01

İSPARK AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

**Tablo 4: İştirakler Tablosu**

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşletmeciliği Ticaret AŞ (Spor İstanbul)	392.000,00	0,006400
İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Ticaret Anonim Şirketi (KÜLTÜR AŞ)	9.807,38	0,000218
Metro İstanbul Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi (Metro AŞ)	12.578.800,00	0,031447

Şirketin amacı; Yurt içinde ve yurt dışında gerek ticari gerek kamu yararı maksadı ile tasarrufu altındaki veya tahsis edilen gayrimenkuller üzerinde her türlü açık, kapalı, yeraltı ve yer üstü otopark, katlı otopark inşaatı yapmak veya yaptırmak, kiralamak veya kiraya vermek, işletmek veya işlettirmektir. Şirketin ana gelirleri otopark faaliyetleri gelirleridir. Bunun yanında marina tekne bağlama ve bisiklet kiralama gelirleri de şirketin önemli gelir kalemleridir.

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

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

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

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

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A

seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2020 yılı aktif toplamı 4.613.700 TL'yi veya net satışları toplamı 9.227.100 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2021 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar. Şirketin 2020 yılı aktif toplamı 108.115.319,20 TL ve 2020 yılı net satışları 334.488.901,94 TL'dir.

#### **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, TMS'ye göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

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

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

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında TFRS uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayrıştırarak Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS) uygulama kapsamını genel olarak kamu yararını ilgilendiren kuruluşlarla sınırlandırmıştır. Bunun yanı sıra, bu kuruluşların dışında kalan işletmelerin de isteğe bağlı olarak TFRS uygulamalarına izin verilmiştir. Bu minvalde tercihte bulunan İSPARK AŞ, bağımsız denetime tabi olup TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu,

---

---

Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

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

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

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

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

---

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na ve ayrıca Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuat düzenlemelerine tabi olmadığından, Şirket'te bu Kanun'un tanımladığı şekilde bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Bilindiği üzere, İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin (2) numaralı fıkrasında "*Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir.*" hükmü bulunmaktadır. Ancak, Şirkette söz konusu düzenlemede belirtilen mahiyette bir komisyon kurulmamıştır.

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

Şirkette iç kontrol sistemi, organizasyon yapısı içerisinde görev tanımı ve yetki sınırları belirlenerek ve İç Denetim Müdürlüğü tarafından denetim faaliyetleri uygulanarak

---

---

yürütülmektedir. İç Denetim Müdürlüğü birimi öncelikle asıl iş konusu olan "otopark işletme" faaliyetlerine yönelik olarak denetim faaliyetlerini uygulamaktadır. Bu çalışmalara ilaveten iç denetim kapsamında kurumun diğer birimlerine yönelik (mali işler, satın alma, bilgi sistemleri, insan kaynakları, kurumsal satış, pazarlama gibi) temel birimler bazında da risk değerlendirmeleri yapılarak, iç kontrol sistemlerinin işleyip işlemediğine yönelik denetimlerin İç Denetim Müdürlüğü tarafından yapılması hedeflenmektedir.

İç kontrolün geliştirilmesine yönelik uygulamalar devam etmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi 2021 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: Yurtiçi Satışlar ve Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesaplarının Doğru Bilgi İçermemesi**

Şirket Gelir Tablosunda yer alan Brüt Satışlar ve Olağandışı Gelir ve Karlar hesap gruplarının hatalı bilgi içerdiği görülmüştür.

(1) sıra no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde; cari dönemden önceki dönemlere ait olan ve bu dönemlerin

---

mali tablolarına hata ya da unutulma nedenleriyle yansıtılamayan tutarların 671-Önceki Dönem Gelir ve Karları Hesabında gösterileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; 2017, 2018, 2019 ve 2020 yıllarında gelir kaydedilmesi gereken alacaklardan 37.698.135,59 TL'nin ilgili yıllarda alacak ve gelir kayıtlarının yapılmadığı; bu gelirlerin, 2021 yılı içerisinde kaydedilecekse Tek Düzen Hesap Planı Açıklamaları gereği 671-Önceki Dönem Gelir ve Kârları hesabına kaydedilmesi gerekirken, 600-Yurtiçi Satışlar hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Buna göre, Şirketin 2021 yılı Gelir Tablosunda yer alan 600-Yurtiçi Satışlar Hesabı, olması gereken tutardan 37.698.135,59 TL daha fazla; 671-Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesabı ise olması gerekenden aynı tutarda daha az görünmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, 600-Yurtiçi Satışlar Hesabında takip edilen tutarların 2022 yılından itibaren 671-Önceki Dönem Gelir ve Kârları Hesabında takip edildiği belirtilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen hatalı muhasebeleştirilme nedeniyle, 2021 gelir tablosunda 671-Önceki Dönem Gelir ve Karları Hesabı ile 600-Yurtiçi Satışlar Hesabı hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, Şirketin alacak ve gelir kayıtlarının mevzuatın uygun yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Ödenmeyen Otopark Bedellerinin Mali Tablolarda İzlenmemesi**

Şirketin, otopark hizmetlerinden kaynaklanan 78.250.045,57 TL alacağının mali tablolarda izlenmediği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Genel saklama sözleşmesi" başlıklı 561'inci maddesinde saklama sözleşmesi; "saklayanın, saklatanın kendisine bıraktığı bir taşınırı güvenli bir yerde koruma altına almayı üstlendiği sözleşme" şeklinde tanımlanmıştır.

Şirket bünyesinde işletilen otoparklarda, Şirketin logosunu taşıyan ve kullanım süresine göre ödenecek bedeli gösteren bilgilendirme levhaları bulunmaktadır. Kullanıma hazır halde tutulan park alanlarında bu bilgilendirme levhalarının bulunması, Şirket tarafından potansiyel müşterilere yapılmış bir icap (öneri) anlamına gelmektedir. Müşterilerin araçlarını bu alanlara park etmesi ise icabı kabul anlamına gelmekte ve taraflar arasında saklama sözleşmesi kurulmuş olmaktadır. Buna göre Şirketin, park alanını kullanan müşterilerden kullanım sürelerine göre tarifede belirlenen fiyatlar üzerinden alacağı doğmaktadır.

Şirket bünyesindeki bariyersiz otoparklarda hizmet alan araçlara, hizmet alındığının ve park başlangıç saatlerinin tespiti amacıyla bilgi fişi düzenlenmektedir. Müşterilerin araç başında olması durumunda bu fişler müşteriye verilmekte, aksi durumda bilgi fişleri araçların görülebilecek kısımlarına bırakılmaktadır. Bazı müşterilerden, Şirket personelinin mahalde bulunmadığı zamanlarda ödeme yapmadan park alanından ayrılmaları nedeniyle ödeme alınamamaktadır. Ancak, hizmet bedelinin tahsil edilememiş olması, yukarıda yer verilen saklama sözleşmesi kapsamında ifası gerçekleşen hizmetlerden kaynaklanan alacağı ortadan kaldırmamaktadır. Bahsi geçen tahsili gerçekleşmemiş otopark hizmetlerinden doğan alacaklar yıllar itibariyle aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: Otopark Hizmetlerinden Kaynaklanıp Mali Tablolarda İzlenmeyen Alacaklar**

YIL	TUTAR (KDV DAHİL) (TL)
2008	33.650,00
2009	7.054.994,04
2010	8.318.201,35
2011	8.396.744,40
2012	11.893.374,34
2013	10.180.875,23
2014	10.143.421,15
2015	10.428.342,00
2016	11.800.443,06
<b>TOPLAM</b>	<b>78.250.045,57</b>

(1) sıra no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde; işletmelerin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senetsiz alacaklarının, 120-Alicılar Hesabının borcuna ve 600-Yurtiçi Satışlar Hesabının ise alacağına kaydedileceği; bu hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin ise 391-Hesaplanan KDV Hesabının alacağına izleneceği belirtilmiştir. Ayrıca, cari dönemden önceki dönemlere ait olan ve bu dönemlerin mali tablolarına hata ya da unutulma nedenleriyle yansıtılamayan tutarların 671-Önceki Dönem Gelir ve Karları Hesabında gösterileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, müşterilerin ödeme yapmadan gitmeleri nedeniyle tahsil edilemeyen yukarıdaki tabloda tutarları gösterilen alacakların, anılan Tebliğ çerçevesinde, ilgili dönemlerinde 120-Alicılar Hesabında izlenmesi ve 600-Yurtiçi Satışlar Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesaplarında tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekirken, bu alacaklara ilişkin herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, ödeme yapmadan ayrılan müşterilerden olan alacakların mali tablolarda izlenmesine 2021 yılında başlandığı, söz konusu alacakların kayıtlarda yer aldığı (2017 - 2021), borçluların kimlik ve adres bilgileri bilinmediğinden Vergi Usul Kanunu'nun 322'nci maddesine göre değersiz alacak niteliğinde olan bu tutarların 2008 - 2016 yıllarına tekabül eden kısımlarının cari yılda gelir ve alacak yazılması durumunda, aynı anda şüpheli alacak karşılığı da ayrılması gerektiği ve bu nedenle mali tablolara alınmalarının gerek bilanço gerekse kâr zarar tablosunda etki göstermeyeceği belirtilmiştir.

Vergi Usul Kanunu'nun 322'nci maddesinde; mahkeme kararına veya kanaat verici bir vesikaya göre tahsiline artık imkan kalmayan alacakların, değersiz alacaklar olduğu, değersiz alacakların, bu mahiyete girdikleri tarihte tasarruf değerlerini kaybettikleri ve kayıtlı değerleri üzerinden giderleştirilecekleri belirtilmektedir. Ancak, bulgu konusu yapılan alacakların, madde hükmünde yer aldığı gibi değersiz alacak niteliğine dönüştüren bir mahkeme hükmü ya da belge bulunmamaktadır. Diğer taraftan, bu alacaklar mali tablolara hiç alınmadıklarından giderleştirilemeyecekler ya da daha önce muhasebe kayıtlarına alınmış olsalardı dahi giderleştirmeleri mümkün olmayacaktır.

Ayrıca, ilgili dönemlere ilişkin borç sahiplerinin rızaen borçlarını ödemeleri durumunda, Şirketin ödenen bu borçları önce alacak kaydı yaparak gelir tahakkukunu gerçekleştirdiği, daha sonra tahsilat kaydı yaptığı görüldüğünden, gerçekleşen bu tahsilatlar, bulgu konusu alacakların değersiz alacak olmadıklarını teyit etmektedir.

Diğer taraftan Şirket, bu alacakların değersiz alacak niteliğinde olduklarına ilişkin olarak, borçların kimlik ve adres bilgilerinin bilinmemesini ileri sürse de, Şirket bilgi işlem sisteminde hizmet sunulan araçların plaka ve park hizmeti tarih bilgileri bulunmaktadır. Resmi kayıtlarda araç plaka bilgileri ile tarih bilgileri eşleştirildiğinde, ilgili tarihlerde araç sahiplik bilgilerine ulaşılabileceğinden, ileride Şirket açısından bu alacakların muhatap bilgilerine ulaşılabilmesi de söz konusu olabilecektir. Kaldı ki, aynı mahiyette ve borçlu kimlik ve adres bilgileri bulunmayan 2017 – 2020 dönemi park hizmeti alacaklarının muhasebe kayıtlarının yapıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, Şirketin, sağlamış olduğu otopark hizmetlerinden kaynaklanan ve mali tablolarda izlenmeyen alacaklarının tahakkuk kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, bilançoda 12-Ticari Alacaklar Hesap Grubu 78.250.045,57 TL eksik tutarla yer almıştır.

---

---

**BULGU 3: Envanter İşlemlerinin Yapılmaması ve Demirbaşlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması**

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

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

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Envanter çıkarmak" başlıklı 186'ncı maddesinde ise envanter çıkarmak; bilanço günündeki mevcutları, alacakları ve borçları saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kesin bir şekilde ve müfredatlı olarak tespit şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un "Bilanço" başlıklı 192'nci maddesinde ise bilanço; envantere gösterilen kıymetlerin tasnifli ve karşılıklı olarak değerleri itibariyle tertiplenmiş hulasası şeklinde ifade edilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ticaret şirketleri dahil tüm tacirlerin, faaliyet başlangıcından itibaren faaliyet dönemini esas alarak periyodik envanter çalışması yapması; yapılacak bu çalışma sonucunda hazırlanacak listelerin, varlıkların adet ve değeri hakkında ayrıntılı bilgi sunması gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Kanun'da yer alan bilanço ve envantere ilişkin tanımlamalara bakıldığında, envanter sonuçlarının, dönem içi kayıt ve işlemler de dikkate alınarak, önceki dönem bilanço ve envanter sonuçları ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, önceki yıllar dahil 2021 yılı demirbaş envanter işlemlerinin yapılmamasından dolayı 255-Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, demirbaş envanter sayım işlemlerinin 31.12.2022 itibarıyla tamamlanmış olacağı belirtilmiş 2021 yılına ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Şirket tarafından demirbaş envanter işlemlerinin, 6102 sayılı ve 213 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi nedeniyle, bilançoda 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

---

Sonuç olarak, demirbaş envanter işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve sonuçlarının muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Otoparkların İhale Yapılmaksızın Alan Aboneliği Adı Altında Üçüncü Kişilere Kullandırılması**

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

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

Buna göre, belediye şirketlerine 26'ncı madde kapsamında işletme devri yapılan yerlerin şirketler tarafından üçüncü kişilere devri, 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. Anılan Kanun hükmüyle, belediye işletmelerinin iştirakler üzerinden ihalesiz olarak üçüncü kişilere devrinin engellenmek istendiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesince işletme hakkı Şirkete devredilen otoparklardan 440 adedinin "alan aboneliği" adı altında, ücret tarifesinde belirlenen abonelik ücreti hesaplama verileri de kullanılarak belirlenen bedel üzerinden ve ihalesiz olarak, belirli şahıs ve işletmelerin kullanımına bırakıldığı tespit edilmiştir.

---

Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 17.06.2021 tarih ve 531 sayılı Kararı ile 2021 yılında otoparklarda uygulanacak ücret tarifesinde yer alan açıklamalarda, açık ve kapalı otoparklarda aylık abonelik ücretinin; günlük ücret tarifesi ile otoparkın çalıştığı gün sayısının çarpılması sonucu bulunan tutar üzerinden en az %25 indirim uygulanarak hesaplanacağı belirtilmiştir. Meclis kararı ile belirlenen indirimli ücret esas alınarak Şirket ile müşteriler arasında yapılan sözleşmelerle kurulan bu abonelik türünde, abonelere herhangi bir park alanı tahsis edilmemekte ve boş park alanı garantisi sunulmamaktadır. Dolayısıyla müşterilere sunulan avantaj, aylık abonelik ücretinin toplu ödenmesi suretiyle indirim hakkından yararlanmak olmaktadır.

İhalesiz kullanıma esas "alan aboneliği" sözleşme türünde ise; otopark alanları, sadece sözleşme yapılan işletme ve personeli ile bu işletmenin müşterilerinin ücretsiz kullanımına bırakılmakta ve dolayısıyla Şirket tarafından sunulan diğer otopark hizmetlerinin aksine halkın genel kullanımına kapalı olmaktadır. Buna göre, Meclis Kararı ile belirlenen abonelik ücret tarifesi, Şirket tarafından işletilen otoparklarda münferit abonelikler kurulması dışında, mevzuata aykırı olarak belirli alanlarda bir kişi lehine toplu abonelik uygulanması ve alanın o kişinin ticari kullanımına bırakılması (genelde araç kiralama şirketlerinin araç park alanı ve diğer işletme türlerinin müşteri ücretsiz araç park alanı) şeklinde de uygulanmaktadır.

Belirli otoparkların, vatandaşların kullanımına kapalı olarak, belirli kişilerin ticari kullanımına bırakılması, bu işlemler abonelik sözleşmesi adıyla ve abonelik ücret tarifesi esas alınarak yapılsa da; Büyükşehir Belediyesinin mülkiyeti ya da tasarrufu altındaki otoparkların üçüncü kişilere ihalesiz kullandırılması anlamına gelmekte ve 2886 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Alan aboneliği sözleşme bedelleri, halkın genel kullanımına açık otoparklarda yapılan münferit abonelikler için Meclis Kararı ile belirlenen ücret tarifesi verileri esas alınarak ve alan aboneliği yapılacak alanın park kapasitesi dikkate alınarak hesaplanırsa da, alan aboneliği sözleşme bedelleri için alanın özelliğine göre değişen indirim oranları uygulanmakta, alan abonelik sözleşmelerinin bazılarında (2021 yılı için 63 adet otopark) araç birim abonelik ücretleri, ücret tarifesinde belirlenen abonelik ücretlerinin altında kalmaktadır. Dolayısıyla bu otoparkların ihalesiz verilmelerinin dışında, bu alanlar için belirlenen abonelik ücretlerinde yetkisiz olarak çeşitli indirimler yapılmış olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, otopark olarak işletilmesi için İBB tarafından tahsis edilen alanların öncelikle değerlendirmeye alındığı ve yapılan



fizibilite çalışmaları sonucunda otopark olarak işletilmesi verimli bulunmayan ve Şirketin zarara uğramasına yol açacağı anlaşılan alanların Alan Aboneliği Şefliği bünyesine devredildiği ve bu alanlar için abone müşteriler bulunduğu, abonelik bedeli adı altında toplu tahsilat yapıldığı ve Şirkete gelir sağlandığı, bu alanlar için personel giderlerine de katlanılmadığı; alan aboneliği uygulamasının Şirketin kuruluşundan beri uygulandığı ve ilk alan aboneliği sözleşmesinin 01.04.2006 tarihinde akdedildiği, işleyişten de anlaşılacağı üzere "Alan Aboneliği" uygulamasının, faaliyet alanı otopark işletmeciliği olan Şirketin ürün çeşitlerinden biri olduğu, alan aboneliği ürün çeşidinde ilgili otopark alanlarının Kanun'un öngördüğü gibi üçüncü kişilere devredilmediği, alan aboneliği kapsamında abonelere alanın ticari faaliyet kullanımı ya da sınırsız bir kullanım için tahsis edilmediği, sözleşme içeriklerinden de anlaşılacağı üzere; abonelerin ilgili alanlarda araçlarını park etmek ve ücret almaksızın araç park ettirmek haricinde hiçbir hakkı bulunmadığı; abonelerin alanlarda niteliği ne olursa olsun ( mobo, kabin, prefabrik, konteyner, mobil WC-duş, kulübe, büfe, duvar vs.) hiç bir yapı tesis edemediği ve hiçbir surette kimseden otopark ücreti tahsil edemedikleri, dolayısıyla ilgili alanların devrinin söz konusu olmadığı ve İBB tarafından Şirkete verilen işletmecilik yetkisinin bir yansıması olarak Şirketin üçüncü kişilerin araçlarına alan abonelikleri ile bireysel olarak değil toplu olarak parklanma hizmeti verdiği, dolayısıyla 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesinin ihlalinin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir

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

Ayrıca, Şirketin mali durumunda sorunlar mevcutken, gelir getirici unsurların bedellerinin ihalesiz belirlenmesi, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda yer alan her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükmü ile de örtüşmemektedir.

Sonuç olarak, üçüncü şahıslara alan aboneliği adıyla ihalesiz kullandırılan 440 otoparkın, belirli şahısların kullanımına bırakılmasına devam edilecekse, bu işlemlerin 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi hükmü gereği ihale ile yapılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 2: Serbest Tüketici Durumundaki Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması**

Serbest tüketici durumunda olan Şirketin elektrik enerjisi ihtiyacını ihale mevzuatında belirlenen usuller yerine, elektrik dağıtım şirketiyle doğrudan sözleşme yapmak suretiyle temin ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesi uyarınca, Kanun'a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Aynı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, mal; “*satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar*” şeklinde tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olması nedeniyle tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki” başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği ifade edilmiştir.

“İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 39'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği belirtilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5'inci maddesi altıncı fıkrasının (b) bendinde de, “her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak” EPDK'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda, serbest tüketici limiti her yıl EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu doğrultuda EPDK Kararı ile 2021 yılı için serbest tüketici limiti yıllık 1.200 kWh elektrik tüketimi ve

üzeri olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı'nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik Ve Doğalgaz Alımı Genelgesi'nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat uyarınca, serbest tüketici olmaları halinde, Kanun kapsamındaki idarelerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını ihaleyle veya piyasa araştırmasına dayalı olarak doğrudan temin yoluyla temin etmelerinin esas olduğu açıktır.

Yapılan incelemede, Şirketin 2020 yılı toplam elektrik sarfiyatının 11.488.674,00 kWh olduğu, 2021 yılı için EPDK tarafından belirlenen limit dikkate alındığında, Belediyenin/İdarenin/Şirketin serbest tüketici niteliğini taşıdığı, dolayısıyla elektrik enerjisi ihtiyacını 4734 sayılı Kanun'da belirtilen usullerden biriyle karşılaması gerekirken tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşıladığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi gereğince açık ihaleye çıkıldığı; ihale sonucu sözleşme imzalandığı ancak yüklenicinin fiyat farkı talebi sonrasında sözleşmenin feshedildiği; 17.05.2012 tarihinde gerçekleştirilen diğer ihalede ise teklif verilmediğinden ihalenin iptal edildiği; kaçak elektrik kullanıcısı konumuna düşmemek saikiyle 2013 yılından itibaren ana dağıtıcılardan elektrik ihtiyacının karşılandığı, ayrıca enerji alımı için hazırlanan teknik şartnamede son aşamaya gelindiği, ihale sürecinin başlatılması, bütçe onaylarının alınması işlemlerinin 2022 Mayıs ayı içinde yapılmasının öngörüldüğü belirtilmiştir.

Sonuç olarak,yasal düzenleme gereğince Şirketin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla karşılanması, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya yıllık tüketim miktarının yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde ise doğrudan temin usulünün kullanılması gerekmektedir.

**BULGU 3: Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi**

Şirketin, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarını (temizlik hizmeti ve özel güvenlik hizmeti), İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerden doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği ve mevzuata aykırı bu alımlar ile Şirkete Katma Değer Vergisi (KDV) yükü getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre; belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; mahalli idare ve şirket bütçelerinden, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin ilk fıkrasında, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini; doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği hüküm altına alınmıştır.

Ek 20'nci maddeye ilişkin olarak çıkarılan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar"ın 3'üncü maddesinde, şirket tanımı yapılmış, 6'ncı maddesinde ise; bu şirketlerden, aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da doğrudan hizmet alımı yapılmasının mümkün olduğu düzenlenmiştir.

Buna göre, mahalli idarelerin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini diğer belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapılması suretiyle gördürmesi mümkün bulunmadığı gibi, bu mahiyette ihale ile veya ihalesiz bir şekilde alım yapılması da mümkün bulunmamaktadır. Doğrudan temin ile gördürülecek söz konusu hizmet alımları, sadece kamu tüzel kişiliği bulunan mahalli idareler için getirilmiş bir esneklik ve kolaylıktır. Özel hukuk tüzel kişisi olan şirketler söz konusu temizlik ve güvenlik gibi hizmet ihtiyaçlarını, ancak ilgili personeli doğrudan doğruya bünyelerinde istihdam ederek karşılamak durumundadırlar. Diğer bir ifadeyle, mahalli idarelerin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerin; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, diğer belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı yapılması suretiyle gördürmesi mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak Şirketin; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, İBB'nin doğrudan veya dolaylı olarak %50'sinden fazlasına sahip olduğu diğer şirketlerden, doğrudan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, Şirketin kendi personeli ile gerçekleştirmesi gereken işleri, diğer şirketlere hizmet alımı suretiyle gördürmesi, Şirkete ilave KDV yükü de getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin 36155494-045.02-E.13856 sayılı ve "375 Sayılı KHK'nın Ek 20'nci Maddesinin Uygulanması" konulu görüş yazısı paylaşılmıştır. Anılan görüş yazısında; Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 24.06.2013 tarihli ve E.2011/16606, K.2013/19303 no.lu Kararında belirtilen, belediye şirketlerinin 3659 sayılı Kanun kapsamında oldukları ve bu nedenle belediye şirket personeline 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye ödenmesi gerektiği yönünde hükme yer verilmiştir. Bu hüküm, görüş yazısında belediye şirketlerinin "Devlete ve ona bağlı kuruluşlar" kapsamında olduğu açıklamasını güçlendirmek için kullanılmıştır.

Ayrıca Bakanlık yazısında, kamu hukuku doktrinde belediye şirketlerinin, sermayelerinin en az %51'inin belediyelere ait olması ve politika ve stratejilerinin belediye yönetimlerince biçimlendirilmesi gerekçeleriyle, belediyelerin bağlı idaresi sayılacağı yönünde görüş mevcut olduğu belirtilmiş ve doktrine dayanılarak belediye şirketlerinin, 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi kapsamında düzenlenen ve aynı belediye bünyesinde

---

kurulmuş olan şirketlerden, doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapabilecekleri şeklinde görüş belirtilmiştir.

Ancak, Yargıtay tarafından belediye şirket personeline ilave tediye ödemesi yapılabileceği yönünde karar verilmesi, bu şirketleri kamu idaresi statüsüne sokmadığı gibi belediyelerin bağlı idaresi de yapmamaktadır. Diğer taraftan Bakanlık görüşünde, belediye şirket personeline ilave tediye ödenebileceği yönünde Yargıtay kararına yer verilse de, Yargıtay yerleşik içtihatları belediye şirket personeline ilave tediye ödemesi yapılamayacağı yönündedir. Örneğin yine Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 05.02.2020 tarih ve E. 2017/13347, K. 2020/1420 No.lu Kararında yer alan; *“Belediye Başkanlığı'nın ortak olduğu şirket bağlı kuruluş olmadığından 6772 sayılı kanun kapsamında kalmaz ve işçisi de ilave tediye yararlanmaz”* hükmü ile hem personele ilave tediye yapılamayacağı belirtilmiş hem de açık şekilde bu şirketlerin bağlı idare olmadığı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Şirket tarafından paylaşılan Bakanlık yazısında, kamu hukuku doktrininde yer aldığı belirtilen; belediye şirketlerinin belediyelerin bağlı kuruluşu olduğu yönündeki görüşün mevcudiyeti yasal bir zemine oturmamaktadır. Zira, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan “bağlı kuruluş” kavramı büyükşehir belediyeleri için düzenlenmiş olup, teknik bir anlam içermekte ve bağlı kamu idarelerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Sermayeye sahip olma ve politika belirleme yönündeki bağlılık ise bu teknik anlamından uzak, yönetsel bir ilişkiyi ifade etmektedir. Dolayısıyla belediye şirketlerinin yönetim ilişkisi olarak belediyelere bağlı olması durumu bu şirketleri, 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesinde yer “bağlı kuruluş” ifadesi kapsamına dahil etmemektedir.

Ayrıca Şirket, mevzuata uygun olmayan istihdam usulü nedeniyle Şirkete getirilen ilave KDV yüküne ilişkin herhangi bir açıklamada bulunmamıştır.

Sonuç olarak, Şirketin temizlik ve özel güvenlik hizmetlerini, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle gerçekleştirmesi mümkün olmadığından, bu ihtiyaçlarını kendi istihdam edeceği personel eliyle yürütmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Şirket Tarafından Alan Aboneliği Adı Altında Devri Yapılan Otoparka İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması**

Şirket tarafından “alan aboneliği” adı altında devri yapılan Florya–Bakırköy adresindeki Havuzlu Bahçe Giriş Otoparkında, sözleşme hükümlerine aykırı olarak oto

---

yıkama faaliyetinde bulunulduğu ve Şirket tarafından gerekli denetimlerin yapılmadığı görülmüştür.

İBB tarafından Şirkete işletme hakkı devri yapılan otoparklardan bazıları “alan aboneliği” adı altında, üçüncü şahıslara devredilmekte olup, yapılan bu işlemlere ilişkin tip sözleşmelerde;

*“3.3. İşbu sözleşme süresi boyunca ABONE'nin kullanımına bırakılan alanda ABONE, niteliği ne olursa olsun ( mobo, kabin, prefabrik, konteyner, mobil WC-duş, kulübe, büfe, duvar vs.) hiç bir yapı tesis edemez. Bu yükümlülüğünü ihlal etmesi halinde bütün idari, hukuki, mali ve cezai sorumluluk ABONE'ye ait olup, böyle bir durumda İSPARK sözleşmeyi haklı nedenle derhal feshetme ve sözleşme süresine ait tüm abonelik bedelini cezai şart olarak ABONE'den tahsil etme hakkına sahiptir. ABONE iş bu cezai şart miktarının fahiş olmadığını gayrikabilirücu olarak kabul, beyan ve taahhüt eder.*

*3.5. ABONE, işbu sözleşmede belirtilen aylık abone bedelinin kesin vade ihtiva ettiğini ve her ayın en geç 10. işgününe kadar İSPARK'a peşin olarak ödemeyi kabul eder. Sözleşme süresi boyunca 2 aylık Abonelik Bedelinin üst üste zamanında ödenmemesi halinde işbu sözleşme haklı sebeple İSPARK tarafından derhal, tek taraflı, tazminatsız ve bildirimsiz olarak feshedilebilecek, sözleşme süresince ödenmesi gereken gelecek aylara ait abonelik bedelleri de MUACCEL hale gelecektir. Vadesinde ödenmeyen aylık abonelik bedelleri için ticari temerrüt faizi oranında vade farkı uygulanacaktır.”*

Hükümlerine yer verilmiştir.

Buna göre devir yapılan yerlere, niteliği ne olursa olsun hiç bir yapı tesis edilemeyeceği, yapılan devirlere ilişkin vadesinde ödenmeyen aylık abonelik bedelleri için ise ticari temerrüt faizi uygulanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, “alan aboneliği” adı altında devri yapılan, Florya-Bakırköy adresinde bulunan 135 araç kapasiteli havuzlu bahçe giriş otoparkında, ilgili Firmanın sözleşmeye aykırı olarak çeşitli tadilatlar yaparak “oto yıkama” faaliyetinde bulunduğu ayrıca, Firmanın 31.12.2021 tarihi itibarıyla toplam 97.734,16 TL ödemesi gereken borcu bulunmasına rağmen, sözleşmenin feshi ve temerrüt faizi işletilmesine ilişkin sözleşme hükümlerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından, aboneler ile şirket arasında yapılan abonelik sözleşmelerinde abonenin alana herhangi bir yapı tesis edemeyeceğinin açıkça belirtildiği, denetim faaliyetleri neticesinde alanda oto yıkama faaliyeti yapıldığının tespit edildiği, yapılan tespit sonrası, İBB Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı Emlak Müdürlüğünün 05.12.2017 tarih ve M.34.0.İBB.0.15.18/122258 sayılı yazısına istinaden oluşturulan teslim zaptı ve 15.04.2011 tarihli ve UTK2011/12-35 sayılı kararı içeriğinde ve eklerinde herhangi bir proje çizimi bulunmaması sebebi ile herhangi bir yanlışlığa mahal vermemek adına; oto yıkama alanının şirket yetki sınırları içinde bulunup bulunmadığı hususunda yeni bir ölçüm yapıldığı, yapılan ölçümler neticesinde alanın işletmecilik yetkisinin içinde kaldığının tespit edildiği, abone ile oto yıkama alanının kaldırılması hususunda görüşmeler yapıldığı, oto yıkama alanının kaldırılmaması neticesinde ilgili abonenin sözleşmesinin 2022 yılında yenilenmediği, İlgili abonenin an itibariyle işgalci konumunda olduğu, ilgili aboneye İstanbul 17. Noterliğinin 14.02.2022 tarih, 07205 yevmiye ve 11.04.2022 tarih, 15477 yevmiye numaralı ihtarnameleri keşide edilerek ihlali sona erdirmesinin bildirildiği, araç park alanı dışında kalan alanlar için ecrimisil tahakkuku gibi bir işlem yapılmadığından 13.05.2022 tarih ve 40955593-100/27577 sayılı yazı ile İBB Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığı Emlak Şube Müdürlüğüne başvurulduğu, anılan park alanı dışında kalan ve ihlale konu olan alanların otopark alanı dışına alınarak İBB Emlak Şube Müdürlüğü tarafından ecrimisil tahakkuk ettirilebilmesi için sürecin başlatıldığı, ayrıca firmanın geciken borçları için temerrüt faizi işletilerek faturalandırıldığı ve tahsili için işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, firmalar ile yapılan sözleşme hükümlerine riayet edilmesini teminen Şirket tarafından belirli periyotlarda gerekli denetimlerin yapılması ve sözleşmeye aykırılık tespiti halinde sözleşme hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Şirket Personelinin Herhangi Bir Sözleşme Olmaksızın Büyükşehir Belediyesinde Görevlendirilmesi**

Şirket tarafından istihdam edilen 20 personelin, herhangi bir ödeme alınmaksızın, fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Şirketler ile pay sahipleri arasındaki ilişkiler kanunlarla düzenlenmiş olup, belediyeler ile ortak olduk oldukları şirketler arasındaki mal ve hizmet alımları kural olarak ihale



mevzuatına tabi tutulmuştur. Bu bağlamda, İSPARK AŞ, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi bir anonim şirkettir ve İBB'den ayrı tüzel kişiliği bulunmaktadır.

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

Buna göre, Şirket personelinin fiilen İBB bünyesinde çalıştırılmasının yapılacak sözleşme ve ödenecek hakedişler kapsamında gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; Şirkete 2021 yılı toplam maliyeti 4.150.061,14 TL olan 20 işçinin fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde görevlendirilerek çalıştırıldığı görülmüştür. Bu işçiler için doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dahil tüm masraflarının Şirket tarafından karşılandığı, bu işçiler için Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu personelin, işe alındığı tarihten itibaren İBB bünyesinde görevlendirildiği, söz konusu uygulamanın aşağıdaki tabloda görüleceği üzere süreklilik kazandığı anlaşılmıştır.

**Tablo 6: 2021 Yılında İBB Bünyesinde Görevlendirilen Personelin İşe Alım ve Görevlendirme Tarihleri ile İşveren Maliyeti**

LOKASYON	Dış Görevli mi?	İlk Geçici Göreve Başlama Tarihi	İşe Giriş Tarihi	2021 Yılı İşveren Maliyeti
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	16.01.2020	01.05.2007	148.800,83
İştirakler Koordinasyon Müdürlüğü	Evet	07.05.2021	21.08.2006	156.152,89
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	10.07.2014	26.09.2007	136.962,76
İBB İstanbul Şehircilik Atölyesi Müdürlüğü(İşat)	Evet	11.01.2010	11.01.2010	117.196,06
İBB Mesken Şube Müdürlüğü	Evet	03.04.2015	03.09.2012	124.001,60
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	16.10.2018	09.08.2012	142.087,10
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	16.12.2019	23.02.2007	141.080,86
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	27.12.2019	03.06.2011	141.380,94
İBB Protokol	Evet	01.07.2006	01.07.2006	325.587,86
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	10.01.2020	12.04.2011	135.703,69
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	10.07.2014	16.11.2013	142.420,82
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	02.03.2016	17.03.2014	190.064,68
İBB Emlak Müdürlüğü	Evet	10.07.2014	06.06.2014	141.519,75
İştirakler Hukuk Koordinatörlüğü	Evet	04.08.2020	16.04.2012	306.393,07
İştirakler Koordinasyon Müdürlüğü	Evet	01.04.2021	11.09.2019	613.642,88
İBB Başkan Danışmanlığı	Evet	19.10.2019	18.10.2019	160.465,49
İştirakler Mali İşler Koordinatörlüğü	Evet	26.11.2019	25.11.2019	239.849,83
İBB Kent Konseyi	Evet	22.01.2020	22.01.2020	217.031,82
İştirakler Hukuk Koordinatörlüğü	Evet	3.03.2020	1.03.2020	390.131,19

İştirakler Mali İşler Koordinatörlüğü	Evet	15.10.2020	15.10.2020	179.587,02
<b>Toplam İşveren Maliyeti</b>				<b>4.150.061,14</b>

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından;

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

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

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

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

---

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

- Bulguya konu uygulamaların Türkiye'deki pek çok belediyede de benzeri bir şekilde uygulanmakta olduğu, ancak bulgudaki açıklamalardan konunun ve ilgili mevzuatın farklı yorumlanabileceği, uygulamada birlik sağlanması ve takibi amacıyla bulguda tenkit edilen hususların değerlendirilmiş olup geçici iş ilişkisi ve kısmi süreli çalışma gibi geçici uygulamalara son verilerek öneri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı

Belirtilmiştir.

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

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

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

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

Sonuç olarak, söz konusu personelin İBB bünyesinde görevlendirilmesi işleminin, 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi uyarınca doğrudan hizmet alma yöntemiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması**

Şirkette görev yapan personel ile bunların aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırılarak poliçe bedellerinin şirket bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Şirket Yönetim Kurulunun 16.09.2020 tarih ve 2020/78 sayılı Kararı gereğince açık ihale usulü ile özel sağlık sigortası hizmet alım işine çıkılmasına, ihale ile ilgili işlemlerin yapılması için de Genel Müdürlük makamının yetkili kılınmasına karar verilmiştir. Söz konusu Karara istinaden yapılan ve 12.12.2020-12.12.2021 dönemini kapsayan "Grup Sağlık Sigortası Hizmeti Alım İşİ" ihalesi 950.040,00 TL + KDV bedel ile Türkiye Sigorta AŞ uhdesinde kalmıştır. İhale kapsamında Şirket personeli 65 kişi, personel eşleri 57 kişi, personel çocukları 95 kişi olmak üzere toplam 217 kişi için özel sağlık sigortası yaptırılmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; Hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların, madde kapsamında sigortalı sayılacakları ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılanların, genel sağlık sigortalısı sayılacakları belirtilmiştir.

Buna göre, İhale kapsamında özel sağlık sigortası yaptırılan tüm personel ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, 5510 sayılı Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve kendileri için Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Dolayısıyla bu kişiler ve aile fertleri için özel

---

sağlık sigortası yaptırılması, ilgililer için mükerrer sağlık sigortası uygulaması anlamına geldiğinden, durumun Şirket kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımını açısından yersiz olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu kaynağı kullanmayan anonim şirketlerde üst düzey yöneticiler için özel sağlık sigortası ya da tamamlayıcı sağlık sigortası yapılabilen ve bu uygulama özel sektör mantığı gereği bir teşvik unsuru olabilmektedir. Bu durumda dahi, kapsam üst düzey yönetici vasfını haiz personel ile sınırlandırılmakta ve genel olarak aile fertleri dikkate alınmamaktadır. Aile fertleri uygulamasında ise genel olarak, indirimli bedellerin personel tarafından karşılanması suretiyle sigorta yapılmaktadır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; Şirketin Personel Yönetmeliği'nde özel sağlık sigortasından yararlanacak personele ve bunların aile fertlerine yer verildiği ve ödemenin bu kapsamda yapıldığı belirtilmiş, ayrıca 13.06.2012 tarihli ve 6327 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile değiştirilen Gelir Vergisi Kanunu'nun 89'uncu maddesinin özel sağlık sigortası yaptırılmasını teşvik amacıyla getirilen bir düzenleme olduğu ve bu düzenleme ile mükellefin kendisi veya eş ve çocukları adına yaptırılan çeşitli adlar altındaki sigorta poliçe bedellerini belli oranlar dahilinde gelir vergisi matrahından indirmesine imkan sağlandığı, dolayısıyla Şirketin yaptığı çalışmanın söz konusu yasa ile de uyumlu olduğu ve üst düzey yöneticiler için bir motivasyon kaynağı teşkil ederek çalışmalarında Şirketin menfaatine olacak şekilde daha etkin ve verimli olmalarına imkan sağladığı, bu gerekçeler ile bulguda bahsi geçen çalışanlar ve aile fertleri için özel sağlık sigortası yaptırıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, Anayasanın 124'üncü maddesinde kimlerin yönetmelik çıkartabileceği düzenlenmiş olup, bunlar arasında şirketler sayılmamıştır. Dolayısı ile Şirketin yönetmelik çıkartma yetkisi bulunmadığından, belirtilen yönetmeliğin şirket içi yönerge olduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Diğer taraftan, üst düzey yöneticiler ve bunların aile fertleri adına Şirket bütçesinden yaptırılan özel sağlık sigortalarının gerek Gelir Vergisi Kanunu'na uygun olduğu ve gerekse

çalışanların motivasyonlarını artırmak suretiyle şirkete olan katkılarını artıracakları gerekçeleri ileri sürmüş olsa da; adına poliçe düzenlenen her bir şirket çalışanı ve bunların aile fertleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60'ıncı maddesi kapsamında genel sağlık sigortalısıdır ve kendileri için işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumuna genel sağlık sigorta primi ödemesinde bulunmaktadır. Yani, bu kişiler adına yaptırılan özel sağlık sigorta bedelleri, Şirket bütçesinden bu amaçla yapılan mükerrer bir ödeme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine, Şirket tarafından, Gelir Vergisi Kanunu'nda yapılan düzenleme ile çalışanlar ve bunların aile fertleri adına özel sağlık sigortası yaptırılmasının teşvik edildiği belirtilmiş olsa da; Kanun'da yapılan düzenlemenin amacı, kamu kaynağı kullanılarak özel sağlık sigortası yaptırılmasına yönelik olmayıp, özel sağlık sigorta poliçe bedellerinin çalışanların gelir vergisi matrahından indirilmesine yöneliktir.

Sonuç olarak, ödenen SGK primleri ile personelin alacağı sağlık hizmetlerinin Devletin sunmuş olduğu standartlar çerçevesinde karşılandığı dikkate alınarak, bu standartlar dışında alınmak istenen sağlık hizmet giderlerinin kamu kaynakları ile karşılanmaması ve hiçbir şirket çalışanı ve aile ferdi için özel sağlık sigortası giderlerinin Şirket kaynaklarından ödenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: İŞKUR'a Bildirim Yapılmadan Personel Alınması**

Yıl içerisinde yapılan personel alımlarının bazılarında, Türkiye İş Kurumuna (İŞKUR) bildirim yapılmadığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, kamu kurum ve kuruluşlarına, iş kanunları hükümlerine göre çalıştırılmak üzere istihdam edilecek işçi alımında uyulacak usul ve esasları belirlemiş olup ilgili Yönetmelik'in kapsamının belirlendiği 2'nci maddenin ikinci fıkrasında;

*“Bu Yönetmelik hükümleri; a) Birinci fıkranın (b) bendi hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının, il özel idarelerinin, belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ile kooperatifler,*

*... için uygulanmaz. Ancak, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Kuruma bildirilmesi zorunludur. ”* hükmüne yer verilmiştir.

Mezkur mevzuat düzenlemesinden, belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketlerin mezkur Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı ancak, Yönetmelik kapsamındaki işçi alım ilanlarının İŞKUR'a bildirilmesinin zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, şirketlerin bünyesinde istihdam etmek istedikleri personel, unvanı ne olursa olsun 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi işçi statüsünde olacağından bu zorunluluğa uyularak alım yapılmalıdır.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından şef ve üstü kadrolara yapılan alımlar için İŞKUR'a bildirim yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket için anılan Yönetmelik kapsamında personel alımı yapma zorunluluğunun bulunmadığı değerlendirilmiş olsada 01.01.2022 tarihinden itibaren şirket hassasiyetleri ve gerekleri de göz önünde tutularak uygun pozisyonlar için İŞKUR'a bildirim yapılmaya başlandığı. Ancak, yukarıda da belirtildiği üzere belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler, işçi alım ilanlarını İŞKUR'a bildirme zorunluluğu bakımından, mezkur Yönetmelik hükümüne tabi tutulmuşlardır.

Sonuç olarak, Şirketin ihtiyacı doğrultusunda yapacağı personel alımlarında İŞKUR'a bildirimde bulunarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

Şirkette çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı 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'ıncı maddesinde yıllık ücretli

---

izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Mezkur düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemelerde Şirkette, yılı içinde 2465 işçinin görev yaptığı, bu işçiler arasında 200 ve 300 gün üzerinde yıllık ücretli izin hakkı bulunan personel olduğu, 69 işçinin 100 gün ve üzeri, 380 işçinin ise 50 gün ve üzeri izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.



Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; yıllık izinlerin kullandırılması ile ilgili çalışmanın yapıldığı, müdürlüklerin izin planlamasının yapılması konusunda bilgilendirildiği ve 2022 yılı itibariyle şirket içi yapılan yıllık planlama çerçevesinde biriken yıllık izinlerin kullandırılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 9: Personele Yıllık 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması**

Şirket bünyesinde istihdam edilen işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenen limitlerin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'un "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde, fazla çalışma; "Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık 45 saati aşan çalışmalar" şeklinde tanımlanarak, fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, işçilere yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; İstanbul halkına daha iyi hizmet verilmek adına, lokasyon ve otopark çalışma saatlerinin ihtiyaca göre farklılık gösterebildiği, bu sebeple de zaman zaman yılda 270 saat kuralının aşıldığı, çalışanların haftalık 45 saati aşan sürelerdeki çalışmalarının fazla mesai olarak eksiksiz ödendiği belirtilmiştir.

Ancak, 4857 sayılı İş Kanun'a tabi işçilerin fazla çalışma sürelerinin yılda 270 saati aşamayacağı, Kanun'un açık hükmüdür. Fazla çalışma için getirilen bu sınırlama işçilerin beden ve ruh sağlığı ile iş güvenliğinin sağlanmasına yöneliktir. Bu nedenle, personel fazla çalışma süre uygulamalarında 4857 sayılı Kanun'da belirtilen limitlere uyulması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 10: Genel Kurul Tarafından Yönetim Kuruluna Huzur Hakkı Ücretlerini Belirleme Yetkisinin Devredilmesi**

2020 yılında Şirket Genel Kurulu tarafından alınan Karar ile huzur hakkı ödemelerinde enflasyon oranı kadar artış yapma yetkisinin Yönetim Kuruluna devredildiği görülmüştür.

6102 sayılı Kanun'un 408'inci maddesinde, yönetim kurulu üyelerinin seçimi, süreleri, ücretleri ile huzur hakkı, ikramiye ve prim gibi haklarının belirlenmesi yetkisinin genel kurulca devredilemeyeceği belirtilmiştir.

Buna göre, yönetim kurulu üyeleri için huzur hakkı belirleme yetkisi genel kurula ait olup, bu yetkinin yönetim kuruluna devredilmesi, kanun hükmüne aykırı olacaktır.

Yapılan incelemelerde; 2020 yılında gerçekleşen Genel Kurul toplantısı ile devredilemez nitelikte olan bu hakkın Yönetim Kuruluna fiilen devredildiği görülmüştür. 31.03.2020 tarihli Genel Kurul Toplantısında, 2020 yılının geri kalanında Yönetim Kurulu üyelerine verilecek huzur hakkı tutarları belirlenmiş, 2021 yılında ödenecek huzur hakkı ücreti ödemeleri için ise “*Yönetim Kurulu'nun takdirine bağlı olarak, huzur haklarına enflasyon oranında zam yapılabileceği*” kararı alınmıştır. Yönetim Kurulu da bu karar sonrasında 08.04.2021 tarih ve 2021/27 toplantı numaralı kararı ile 08.04.2021 tarihinden itibaren Yönetim Kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı ödemelerini enflasyon oranında arttırmıştır.

Bu Karar sonrası huzur hakkı ücretleri enflasyon oranında arttırılarak Yönetim Kurulu üyelerine ödenmiştir. 06.07.2021 tarihinde gerçekleşen genel kurul toplantısında ise mezkur Yönetim Kurulu Kararı ve buna bağlı yapılan ödemelerin onaylanması kararı alınmıştır. Ayrıca, söz konusu Genel Kurul tarafından 2022 yılı için yapılacak genel kurul toplantısına kadar yönetim kuruluna huzur haklarına enflasyon oranında zam yapılabilmesi için Yönetim Kuruluna tam yetki verilmiştir.

Söz konusu uygulama ile, devredilemez nitelikteki huzur hakkı tutarı belirleme yetkisi, sınırları belirlenerek devredilmiş olsa da, kanun koyucu tarafından genel kurula verilen devredilmez nitelikteki yetkinin yönetim kurulu tarafından kullanılması anlamına gelmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; söz konusu uygulamadan 2022 yılında yapılan Genel Kurul toplantısında vazgeçildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yönetim kurulu üyelerine ödenecek huzur haklarında yapılacak değişikliklerin, yetki devri yapılmaksızın doğrudan genel kurul kararı ile belirlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Şirket Öz Kaynaklarının Yıllar İtibariyle Eksisi Bakiye Vermesi**

Şirketin, öz kaynaklarının gerçekleşen zararlar nedeniyle yıllar itibariyle karşılıksız kalarak eksi bakiye verdiği, bu nedenle Şirket aktiflerinin, kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklar toplamını karşılamadığı görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda Şirketin yıllar itibariyle dönem kar ve zararları ile Öz Kaynak değişim tutarlarına yer verilmiştir:

**Tablo 7: Yıllar İtibariyle Öz Kaynaklar Değişim Tutarları**

Yıl	Ödenmiş Sermaye (TL)	Yedek Akçeler (TL)	Önceki Dönem Kar / Zararları Kümülatif Toplamı (TL)	Dönem Karı veya Zararı (TL)	Öz Kaynaklar (TL)
2019	19.850.000,00	11.800.833,43	20.759.423,25	-34.559.727,43	17.850.529,25
2020	19.850.000,00	11.800.833,43	-13.800.304,18	-41.351.130,43	-23.500.601,18
2021	19.850.000,00	11.800.833,43	-55.151.434,61	1.776.240,00	-21.724.361,18

Tablodaki verilere bakıldığında Şirket Öz Kaynaklarının son üç yıllık dönemde eksi bakiye verdiği; Şirket aktiflerinin toplam yabancı kaynakları karşılamadığı ve bu çerçevede sermaye ve yedek akçeler toplamının tamamının karşılıksız kaldığı görülmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun sermayenin kaybı ve borca batık olma durumuna ilişkin "Çağrı ve bildirim yükümü" başlıklı 376'ncı maddesinde; şirket aktif toplamının, şirket alacaklılarının alacaklarını karşılamaya yetmediğinin anlaşılması hâlinde, yönetim kurulunun, bu durumu şirket merkezinin bulunduğu yer asliye ticaret mahkemesine bildireceği ve şirketin iflasını isteyeceği hususları düzenlenmiştir.

Anılan Yasa hükmünün uygulama esaslarını düzenleyen 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 376'ncı Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 12'inci maddesinde, borca batık olma durumu, şirketin aktiflerinin borçlarını karşılayamaması hali şeklinde tanımlanmış; 13'üncü maddesinde ise şirketlerin sermaye kaybı veya borca batık olma durumlarının, 6102 sayılı Kanunun 88 inci maddesine göre hazırlanacak finansal tablolar esas alınarak belirleneceği belirtilmiştir.

---

Tebliğ'in geçici 1'inci maddesine 26.12.2020 tarihinde eklenen ifade ile borca batık olma durumuna ilişkin yapılan hesaplamalarda, 01.01.2023 tarihine kadar; 2020 ve 2021 yıllarında tahakkuk eden kiralamalardan kaynaklanan giderler, amortismanlar ve personel giderlerinin toplamının yarısının dikkate alınmayabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; Covid-19 salgın hastalığı nedeniyle alınan tedbirler kapsamında 2020 - 2021 yılları müşteri sayısının ciddi düşüş gösterdiği, 2020 Yılı içerisinde 31 gün, 2021 yılında ise 54 gün tam sokağa çıkma yasağı uygulandığı, pandemiye karşı alınan tüm bu önlemler neticesinde 2020 yılında 79 milyon TL, 2021 yılında ise 56.5 milyon TL gelir kaybı yaşandığı, bu durum Şirketin öz kaynaklarını olumsuz yönde etkilediği, bunun yanı sıra Şirketin uygulamakta olduğu tarife birim fiyatlarının gerektiği oranda artırılamamış olmasının da öz kaynaklardaki azalmayı etkilediği belirtilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından yapılan açıklamalar üzerine önceki yıl verilerine bakıldığında, 2017 ve 2018 yılları faaliyet sonuçlarının olumsuz sonuç doğurmadığı (sırasıyla 11.252.120,69 TL ve 3.328.842,37 TL dönem karı), sermayedeki eriyişin pandemi ilanı öncesi dönemde 2019 yılı sonu itibariyle gerçekleşen -34.559.727,43 TL dönem zararı ile başladığı görülmektedir. Dolayısıyla Covid-19 salgınının Şirket faaliyetleri üzerinde olumsuz etkisinin olduğunu söylemek mümkün olmakla birlikte, meydana gelen zararları doğrudan salgın tedbirlerine bağlamak da mümkün değildir. Diğer taraftan her tacirin amacı kar elde etmek olduğundan, Şirket organlarının iyileştirici tedbirlere öncelik verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından Tebliğ'in geçici 1'inci maddesi ile belirtilen ihtiyari giderlerin dikkate alınmaması ile yapılan hesaplamayla, 376'nci madde kapsamında borca batık olma durumu oluşmamasıyla birlikte, Öz Kaynakların yıllar itibariyle eksi bakiye vermesinin Şirket faaliyetlerinin sürdürülebilirliği açısından risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

## **BULGU 12: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Tesis Otoparklarının İşletilmesi İшінde Kira Bedelinin Hatalı Hesaplanması**

Şirket ile İBB arasında sosyal tesis otoparklarının işletilmesi işine ilişkin düzenlenen sözleşmeye göre, aylık cironun KDV hariç %25'i olarak tahakkuk ettirilmesi gereken kira bedelinin, aylık cironun KDV hariç %5'i olarak tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Şirket ile İBB arasında yapılan, Belediyeye ait sosyal tesis otoparklarının 5 yıl süreyle kiralanması işine ait sözleşmelerde kira bedeli, aylık cironun KDV hariç %25'i olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, sosyal tesislere ait otopark alanlarının kiralanması işine ilişkin kira bedelinin, aylık cironun KDV hariç %25'i yerine KDV hariç %5'i olacak şekilde tahakkuk ettirildiği ayrıca, 2021 Ekim, Kasım ve Aralık aylarına ilişkin kira bedeli tahakkuklarının ise hiç yapılmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere, söz konusu otoparkların işletilmesinden toplam 6.006.250,04 TL hasılat elde edilmiş, aylık %5 oran esas alınarak Ekim, Kasım ve Aralık ayları hariç toplam 213.401,08 TL, İBB'ye ödenmek üzere kira bedeli olarak tahakkuk ettirilmiştir. Ancak, sözleşme ile belirlenen %25'lik oran esas alınarak aylık hesaplamalar yapılmış olsaydı toplam 1.501.562,51 TL kira bedeli tahakkuk ettirilmesi gerekcekti.

**Tablo 8: Sosyal Tesislerin İşletilmesinden Elde Edilen Hasılat Tutarı**

Tarih (2021)	Toplam Hasılat (TL)*	%5 Oran Üzerinden Yapılan Hesaplama (TL)*	%25 Oran Üzerinden Yapılan Hesaplama (TL)*
Ocak	96.283,47	4.814,17	24.070,87
Şubat	144.427,14	7.221,36	36.106,78
Mart	328.233,74	16.411,69	82.058,43
Nisan	184.184,47	9.209,22	46.046,12
Mayıs	119.315,49	5.965,77	29.828,87
Haziran	591.385,59	29.569,28	147.846,40
Temmuz	1.019.281,79	50.964,09	254.820,45
Ağustos	1.010.533,91	50.526,70	252.633,48
Eylül	774.375,93	38.718,80	193.593,98
Ekim	618.441,40	0,00	154.610,35
Kasım	567.587,72	0,00	141.896,93
Aralık	552.199,40	0,00	138.049,85
<b>TOPLAM</b>	<b>6.006.250,04</b>	<b>213.401,08</b>	<b>1.501.562,51</b>

\* Tutarlara KDV dahil değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; İstanbul Büyükşehir Belediyesinin hüküm ve tasarrufu altındaki otopark alanlarının işletilmesi işinin İBB Meclisinin 13.12.2018 tarih ve 1935 sayılı kararı ile 16.01.2019 tarihinden başlamak üzere 5 yıl süre ile Şirkete verildiği, anılan meclis kararında İstanbul Büyükşehir Belediyesince Şirkete tahsis edilen alanlarda; katlı otoparklar için kira bedelinin KDV dahil elde edilecek brüt gelirin %15'i, yol üstü ve açık otoparklarda ise %5'i olarak belirlendiği belirtilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından belirtilen ve %15 ve %5 pay ödeneceği ifade edilen otopark alanları, otoparkların işletmesini Şirkete devreden genel Meclis Kararına istinaden işletilen otopark alanlarıdır. Bulgu konusu husus ise, İBB işletmeler müdürlüğü ile Şirket arasında 01.12.2020 tarihinde imzalanan kira sözleşmesine istinaden işletilen sosyal tesis otoparklarına ilişkindir. Yukarıda da belirtildiği üzere bu sözleşmede kira bedeli, aylık cironun KDV hariç %25'i olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak, Şirket ile İBB arasında yapılan sosyal tesis otoparklarının kiralanması işlerinde, kira bedellerinin sözleşme hükümlerine uygun belirlenmesi ve ödenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilatlar İçin Yüksek Oranda Komisyon Maliyetine Katlanması**

Şirketin, kredi kartı ile yapılan ve gelirlerinin büyük bir kısmına tekabül eden tahsilatlarını, başka bankalardan teklif almadan tek bir banka aracılığıyla yürüttüğü görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır.

Yapılan incelemelerde,

- İstinye ve Tarabya koylarındaki deniz araçlarına ait alanın işletilmesi işinde, farklı bankalardan teklif alınmak suretiyle, bir Banka ile anlaşılmış olup, bunun sonucunda yapılan sözleşmede; bankanın kendi kredi kartıyla yapılan tahsilatlarda, bakiyelerin 19 gün bloke olması şartıyla, komisyon uygulanmayacağı, diğer banka kredi kartlarıyla gerçekleştirilen tahsilatlarda ise ortalama 1,16 oranında komisyon uygulanacağı düzenlendiği,

- Ancak, Şirketin kredi kartı aracılığı ile gerçekleştirdiği tahsilatlarının büyük kısmını, başka bankalardan teklif almadan tek bir banka aracılığıyla yürüttüğü ve komisyon oranlarının, ortalama 1,60 olarak gerçekleştiği ve teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilen tahsilatlara kıyasla yüksek kaldığı,

Tespit edilmiştir.

Şirketin kredi kartları ile yapılan tahsilat tutarlarının aşağıda yer alan tablodan görüleceği üzere yıldan yıla arttığı görülmektedir.

**Tablo 9: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilat Tutarları ve Komisyon Maliyeti**

Yıl	Kredi Kartı Tahsilatı (TL)	Komisyon Maliyeti (TL)	Komisyon Maliyetinin Kredi Kartı Tahsilatına Oranı(%)
2021	152.695.195,94	2.488.847,61	1,63
2020	55.349.101,00	768.082,35	1,39
2019	21.985.862,00	168.521,46	0,77
2018	12.241.054,00	47.722,00	0,39
2017	8.588.805,00	55.624,00	0,65
2016	7.548.690,00	20.244,00	0,27
2015	6.554.556,00	34.921,00	0,53
2014	5.906.084,00	41.217,00	0,70
2013	4.277.258,00	21.990,00	0,51

**Dipnot: Kredi kartı dahil toplam tahsilat tutarı 2020 yılında 381.503.000,00 TL, 2021 yılında ise 500.395.000,00 TL'ye ulaşmıştır.**

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; kullanılmakta olan ÖKC lerde (Vera Delta Plus) EMV Level 3 sertifikası bulunmaması nedeniyle temassız kredi kartlarının kullanılmadığı, üretici firma (MT System) ile görüşülerek sertifikasyon sürecinin tamamlanmasının istendiği, bu süreçte temassız kredi kartlarının kullanılabilmesi için söz konusu banka tarafından riskler üstlenilerek özel kullanım izni (waver) alındığı, bundan dolayı riskler söz konusu banka tarafından üstlenilerek gerekli izinler alındığı için ÖKC'ler üzerinde farklı bir banka kullanılmadığı,

Ayrıca kullanılmakta olan ÖKC'lerin sahada kullanımı sırasında gerek cihazın teknik yetenekleri gerekse de mali hafızalı cihazlar olması ve cihaz üzerine yazılım geliştirmede karşılaşılan kısıtlar nedeniyle GİB tarafından çıkarılan 507 ve 509 no.lu tebliğlere uygun cihaz arayışına geçildiği, bu tebliğlere göre hem saha şartlarına uygunluk olarak hem de android cihazlar olduğu için yazılım geliştirme kolaylığı olarak farklı cihazların bulunabildiği, tebliğ gereği bu cihazlar üzerinde çalışacak güvenli mali uygulamayı çalıştırabilecek işletici kuruluş lisanslarının ilk defa 2020 Kasım-Aralık aylarında 4 şirket tarafından alındığı, daha sonra alınan izinlerle işletici kuruluş sayısının 6 ya çıktığı, bu süreçten sonra Şubat 2021 itibariyle Android POS üreticisi firmalarla ve farklı iş birlikleri için bankalarla Android POS kullanımı için görüşmelere başlandığı, Mayıs 2022 itibariyle de bu görüşmelerin sonuçlandırıldığı, alım için teknik şartname yazım sürecine geçildiği belirtilmiştir.

Ancak, Şirket tarafından, belirli risklerin çalışılan Banka tarafından üstlenildiğinin belirtilmesi, diğer bankalardan teklif alınmamasına gerekçe olamayacaktır. Zira bulguda kredi kartı ile yapılan ve gelirlerinin büyük bir kısmına tekabül eden tahsilatların, başka bankalardan teklif almadan tek bir banka aracılığıyla yürütüldüğü tespiti yapılmıştır. Tekliflerin bu riskleri açıklayan teknik şartnamelere dayandırılarak alınması mümkün olabilecektir.

Sonuç olarak, Şirketin kredi kartları aracılığı ile gerçekleştirdiği tahsilatlarda, avantajlı imkanlardan faydalanmak ve komisyon maliyetlerini azaltmak amacıyla tek bir banka ile çalışmak yerine, diğer bankalardan da teklif alınmak suretiyle işlem yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 14: Asansör Periyodik Bakım ve Onarım İşine İlişkin Bakım, Kontrol ve Fatura Tarihlerinde Uyumsuzluklar Bulunması**

Haydarpaşa Yeraltı Otoparkı Yedek Parça Dahil Asansör Periyodik Bakım ve Onarım İşleri kapsamında gerçekleştirilen işlere ilişkin olarak, asansör bakım formu tarihleri ile kontrol teşkilatı tutanaklarında yer alan tarihler ve fatura tarihleri arasında uyumsuzluklar olduğu görülmüştür.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği Eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin 26'ncı maddesinde; sözleşmeye bağlanan her türlü işin, idare tarafından görevlendirilen kontrol teşkilatının denetimi altında gerçekleştirileceği, sözleşme konusu iş süreklilik gösteren bir mahiyette ise, işin yapılmasına ilişkin kayıtların sözleşmesinde belirtilen sıklıkta tutulacağı ve bu tutanakların yüklenici tarafından da imzalanacağı belirtilmiştir.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan düzenlemeler çerçevesinde, anılan İş kapsamında gerçekleştirilecek işlerin kontrolünün sağlanması amacıyla Şirket tarafından Kontrol Teşkilatı görevlendirilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Asansör Periyodik Bakım ve Onarım İşine ilişkin, işlerin yapıldığı tarihleri içeren ve Yüklenicinin de imzasının bulunduğu Kontrol Teşkilatı tutanak tarihleri ile fatura tarihlerinin, Yüklenici tarafından işin yapıldığı tarihleri gösteren bakım formu tarihlerinden eski tarihli olduğu görülmüştür. Buna göre, kontrol teşkilatının denetim



---

faaliyetlerini gerçekleştirmeden ve iş yapılmadan önce yapılmış gibi tutanak düzenlediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; alanda yapılan bakım servisi tutanağında Şirket alan sorumlusunun işin yapıldığına dair imzalarının alındığı, servisin yapılmış olduğunun açık olduğu, servis hizmetlerinin servis formunda yazan tarihlerde verildiği, yüklenicinin her ay bakım işlemleri yapmasından kaynaklı rutin fatura kesmesi gibi bir durumun oluştuğu, bulguda yer aldığı gibi hizmetin alınmaması veya hizmetin yerinde yapılmaması gibi bir durumunun söz konusu olmadığı, yapılan işlemlerin alan sorumlusu imzalı olarak servis formları dosyasında mevcut olduğu ve hizmetlerin yerinde yapıldığı, kontrolün ve evrakların doğru olduğu, fatura tarihi ve servis tutanakları arasındaki sürecin gözden kaçırıldığı, işleyişin daha iyi yürütülebilmesi ve bu gibi tarihsel aksaklıkların tekrar yaşanmaması için süreçlerin gözden geçirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan hakedişlerde ve kanıtlayıcı belgelerde kontrol teşkilatının denetim faaliyetlerini gerçekleştirmeden imza atmaması, işin yapıldığı tarihlerde imzaların atılması ve kanıtlayıcı belgeler arasında uyumun olması gerekmektedir.

#### **BULGU 15: Otopark Çalışma Saatlerinin Belediye Meclisi Tarafından Verilen Yetki Sınırları Aşılarak Belirlenmesi**

Şirkete 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'nci maddesi kapsamında işletme hakkı devri yapılan otoparkların, ücret tarifesinde yer alan şartlara aykırı kullandırıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Kanun'un 26'nci maddesinde; büyükşehir belediyelerinin, mülkiyet veya tasarrufları altındaki otoparkları işletebilecekleri ya da bu yerlerin işletme hakkını ortaklık payı şartını sağlayan şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın, devredebilecekleri düzenlenmiştir.

Anılan Kanun hükmüne istinaden, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin 13.12.2018 tarihli ve 1935 no.lu Kararı ile Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında olup bu Kararda belirtilen alanlarda otopark işletmeciliği hakkı 5 yıl süreyle Şirkete verilmiştir. Otoparklarda uygulanacak ücret tarifesini belirleme yetkisi Belediye Meclisi uhdesinde kalarak yıllık kararlarla Meclis tarafından belirlenmiş, bu çerçevede Belediye Meclisi

---

17.06.2021 tarih ve 531 sayılı Kararı ile 2021 yılında otoparklarda uygulanacak ücret tarifelerini belirlemiştir.

Belediye Meclisince alınan ücret Tarifesi Kararında, otoparklarda 15 dakikaya kadar ücretsiz park hizmeti verilmesine izin verildiği, bu süre üzerindeki kullanımlar için tarifede azami olarak belirlenen tutarları geçmemek üzere ücret belirlenerek park hizmeti verilebileceği düzenlemesi yapılmıştır.

Yapılan incelemelerde, Belediye Meclisince belirlenen ücret tarifesinde Şirkete herhangi bir yetki verilmemesine rağmen, otoparkların bazılarının, saha görevlilerinin teklifi ve birim yöneticilerinin uygun görmesi ile günün belirli saatlerinde personelsiz bırakılarak ücretsiz kullanıma bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; işletme ve personel maliyetlerini de düşünerek, vatandaşların ihtiyacının en yüksek olduğu saatlerde kamu hizmeti sunulduğu ve çalıştırılan personelden maksimum verimin alınmaya çalışıldığı, bazı otoparkların günün belirli saatlerinde personelsiz bırakılarak ücretsiz kullanılması uygulamasının genellikle otopark kullanımının neredeyse tamamen sonlandığı saatlerde yapıldığı ve personeli verimli kullanma amacına hizmet etmekte olduğu, çoğu otoparkın gece saatlerinde işletmeye devam edildiğinde çalıştırılmak zorunda kalınacak ekstra personellerin maliyetini karşılayacak geliri getirmeyeceği, bazı otoparkların iş merkezi olan alanlarda yer aldığından hafta sonları boş kaldığı, örneğin yol üstü otoparklarda 7/24 esası ile personel bulundurulduğundan gelecek ekstra personel maliyetinin Şirket giderlerini katlayacağı, ancak gelir anlamında hiçbir katkı sağlamayacağı, bu sebeple işletmenin gerektirdiği eylemlerin Şirketin ilgili birimlerince yapıldığı, eldeki park alanları ve personelin en verimli olacak şekilde programlanarak işletme yapıldığı belirtilmiştir.

Ancak, Otoparklarda uygulanacak ücret tarifelerini belirleme yetkisi Belediye Meclisine aittir. Buna göre İBB Meclisi, 17.06.2021 tarih ve 531 sayılı Kararı ile 2021 yılında otoparklarda uygulanacak ücret tarifelerini belirlemiştir. Belediye Meclisince alınan ücret Tarifesi Kararında, otoparklarda 15 dakikaya kadar ücretsiz park hizmeti verilmesine izin verildiği, bu süre üzerindeki kullanımlar için tarifede azami olarak belirlenen tutarları geçmemek üzere ücret belirlenerek park hizmeti verilebileceği düzenlemesi yapılmıştır. Dolayısıyla işletmecilik gereği olduğu belirtilen durumların detaylı analizler aracılığı ile İBB Meclisinin takdirine sunulması gerektiği ve burada alınacak kararlarla Şirket Yönetim Kuruluna gerekli görülen durumlarda karar almak üzere yetki verilebileceği, aksi durumda

---

Şirket personelinin Meclisçe belirlenen tarife dışında inisiyatif almasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak Şirket tarafından otoparkların kullanılmasında Belediye Meclisince belirlenen ücret tarifesi Kararına uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Bazı Kişi ve Gruplara Ücretsiz Park Hizmeti Sunulması**

Şirketin ticari faaliyet kapsamındaki otopark hizmetlerinin belirli statü ve meslek gruplarına mevzuata aykırı olarak ücretsiz sunulduğu görülmüştür.

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

Mezkur Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere; belediyelerin çoğunluk hissesine sahip olduğu iştiraklerinin ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayabilmesi, Cumhurbaşkanının bu konudaki muafiyet kararı ile mümkün olabilecektir. Aksi durumda indirim oranlarının belirli statü ve meslek grupları için değil herkes için; belirli tutar üstü satın almalar ya da belirli ürünler gibi ticari amaçlı belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediye Meclisinin 17.06.2021 tarih ve 531 sayılı Kararı ile 2021 yılında otoparklarda uygulanacak ücret tarifesi belirlemiş ve bu tarife ile çeşitli meslek grupları ile belirli statü sahiplerine, araçlarını sisteme kaydettirmek ve belirli sayıda araçla sınırlı olmak üzere, ücretsiz park hizmeti hakkı tanındığı görülmüştür. Ayrıca, Meclis Kararı ile ücretsiz kullanım hakkı tanınan kişilerden bazılarının belirlenen araç sayısından fazla aracının sisteme tanımlandığı tespit edilmiştir.

Buna göre, Cumhurbaşkanının muafiyet kararı olmaksızın, Meclis Kararı kapsamında sunulan ücretsiz otopark hizmetlerinin emsal fiyatlar üzerinden hesaplanan tutarı, 2021 yılı için KDV dahil 12.372.447,40 TL olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; otopark işletmeciliğinin faaliyet sahasının büyük kısmını İBB tarafından 5216 sayılı Kanun'un 26. maddesine göre tahsis edilen otoparkların oluşturduğu, tahsis edilen alanlarda İBB Meclisince her yıl

güncellenen tarifenin uygulandığı, anılan tarifede bölge bölge otoparkların azami ücretlerinin belirtilmesinin yanı sıra tarifenin son kısımda maddeler halinde ücretsiz ve indirimli kullanımların da belirtildiği, ücretsiz ve indirimli kullanımlardan kimlerin nasıl yararlanacağını İBB Meclisinin karara bağlandığı, Şirket tarafından İBB meclisince kararlaştırılan bu tarifeye müdahale etme imkanı bulunmadığı, bulguda belirtildiği üzere iş bu indirimli ve ücretsiz kullanımların şirket üzerinde ciddi bir yük oluşturduğu, Şirket tarafından 08.04.2021 tarih ve E.5300 sayılı sübvansiyon talebi yazısının İBB Meclisi gündemine taşınmasının sağlandığı, mezkur talebin halen İBB Meclis Hukuk Komisyonu'nda değerlendirilmeyi beklediği belirtilmiştir.

Ancak, belediyelerin çoğunluk hissesine sahip olduğu iştiraklerinin ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayabilmesi, yukarıda da belirtildiği üzere Cumhurbaşkanının bu konudaki muafiyet kararı ile mümkün olabilecektir. Aksi durumda indirim oranlarının belirli statü ve meslek grupları için değil herkes için; belirli tutar üstü satın almalar ya da belirli ürünler gibi ticari amaçlı belirlenmesi gerekmektedir. Buna göre, indirimli ve ücretsiz otopark kullanımlarına ilişkin İBB Meclisinin de Karar alma yetkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri ve Şirketin içinde bulunduğu mali durum değerlendirildiğinde, belirli statü ve meslek gruplarına sunulan ücretsiz otopark hizmetlerinin sonlandırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 17: Şirket Ana Hizmet Binasının Ruhsatsız Olması**

Şirketin, Ümraniye ilçesi Haldun Alagaş Spor Kompleksinde bulunan ve ana hizmet binası olarak kullandığı taşınmazın, yapı kullanma izin belgesinin bulunmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde; yapılar tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde ise bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren idareden izin alınmasının mecburi olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Şirket tarafından Genel Müdürlük binası olarak kullanılan taşınmazın yapı kullanım izin belgesinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; İBB ile Şirket arasında hizmet binası ile ilgili kira sözleşmesi bulunmadığı, parselin tamamının imar planında "spor

---

tesis alanı” olarak geçtiği, alanın bir kısmının Ümraniye Belediyesine ait olduğu, buna mukabil Ümraniye Belediyesinin 22.03.2021 tarihinde kullanılan alana ilişkin 2.473,255 TL tutarında ecrimisil tahakkuk ettirdiği, tahakkuk ettirilen ecrimisil bedeli ile ilgili hukuki sürecin devam ettiği, otopark alanına ruhsat çıkarılması için 13.12.2019 tarihinde İBB Ruhsat ve Denetim Müdürlüğüne başvuru yapıldığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir.

Ancak bulguda, Şirket tarafından kullanılan ana hizmet binasının mülkiyetine ya da kullanımının hangi hukuki ilişkiye dayandığına ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. Bulgu konusu, Şirketin ruhsatlandırılmamış binada hizmette bulunduğu ilişkindir.

Sonuç olarak, Şirketin, iş güvenliği ve ileride doğabilecek hukuki ve cezai sorumluluk risklerini gidermek için hizmetlerini, ruhsatlandırılmış taşınmazlarda sürdürmesi için gerekli çalışmalara başlaması, başlanan çalışmaların mümkün olduğunca hızlandırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 18: Yasal Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi ve Bu Nedenle İlave Masraflara Katlanması**

Şirketin vergi, prim borcu, ilam ve icra ödemelerinin zamanında yapılmadığı, bu nedenle Şirketin gecikme bedeli, faiz, gecikme zammı, idari ceza gibi ilave maliyetlere katlanmak zorunda kaldığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 94'üncü maddesinde, hizmet erbabına yapılan ücret ödemeleri dolayısıyla ilgililerin gelir vergilerine mahsuben işveren tarafından gerçekleştirilecek tevkifatlara ilişkin detaylı açıklamalara yer verilmiş, 84'üncü maddesinde ise söz konusu tevkifatlar dolayısıyla muhtasar beyanname verileceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un 98'inci maddesinde, vergi tevkifatı yapmaya mecbur olanların bir ay içinde tevkif ettikleri vergileri ertesi ayın yirmi üçüncü günü akşamına kadar (Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 29.03.2019 tarih ve 115 numaralı Sirküler gereğince yirmi altıncı günü akşamına kadar) vergi dairesine bildirmeye mecbur olduğu, 119'uncü maddesinde ise yapılan vergi tevkifatının, vergi kesenler tarafından beyanname verecekleri ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar bağlı buldukları vergi dairesine yatırılmaları belirtilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve bu Kanun'a göre çıkartılan ikincil düzenlemelerde de yukarıda yer verilen hükümlere benzer düzenlemeler

---

getirilmiş ve aylık prim ve hizmet belgelerinin en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın 23'ünde Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderileceği, prim tutarlarının da en geç söz konusu ay sonuna kadar Kuruma ödeneceği belirtilmiştir.

Özetle; Şirket tarafından işçilerin ücretlerinden, söz konusu kişilerin gelir vergilerine mahsuben kesilen tutarlar ilgili ayı takip eden ayın 26'ncı günü akşamına kadar beyan edilip ödenmelidir. Ayrıca sosyal güvenlik primleri de benzer şekilde işçi ücretlerinden kesilmeli, Şirkete ait prim de bu tutara eklenerek belirlenen sürelerde ilgili Kuruma bildirilmeli ve ödenmelidir. Mahkeme ilamı ile belirtilen yükümlülüklerin ise geciktirilmeksine yerine getirilmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemelerde Şirketin, 2021 sonu itibarıyla ilgili kurumlara ödenmemiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu bulunmadığı, ancak gerek 2021 yılı içerisindeki ödeme dönemlerindeki vergi ve prim borçlarının süresinde ödenmemesinden gerek mahkeme ve icra ödemesi, aidat ve fatura ödemesi gibi diğer zorunlu ödemelerin zamanında yapılmamasından dolayı 2021 yılında toplamda 2.802.391,69 TL gecikme zammı, faiz ve benzeri ödemelere katlanmak zorunda kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Şirket tarafından; pandemi tedbirleri kapsamında 31078 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan 518 sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği gereği mücbir sebep hükümlerinden yararlanan sektörler içerisinde faaliyet gösterildiği, Şirketin bugüne kadar tüm yasal mali yükümlülüklerini gününde yapmaya özen gösterdiği, 2021 sonu itibarıyla ilgili kurumlara ödenmemiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu bulunmadığı, pandemi döneminde alınan tedbirler nedeniyle yaşanan gelir kayıplarının Şirketi mali açıdan olumsuz yönde etkilediği ve zorunlu yasal ödemelerde (KDV, Muhtasar Beyanname ve SGK Primleri) belirli dönemlerde gecikmelere sebebiyet verildiği, bundan sonra da her zaman olduğu gibi tüm yasal yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmesine özen gösterileceği belirtilmiştir.

Ancak, 6102 sayılı TTK'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" hükmü bulunmaktadır. Covid-19 salgınının birçok ticari müessese gibi Şirket faaliyetlerini de olumsuz yönde etkilediği gerçeği makul karşılanabilmekle birlikte, Ticaret Kanunu'nda yer alan bu hüküm gereği, Şirketin gerekli ihtiyat tedbirlerini alma yükümlülüğünün de bulunduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre gecikme faizi, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'a göre gecikme zammı gibi fer'i alacakların doğmasına ve Şirketin ilave mali yük altına girmesine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, kanunen zorunlu ödemelerin vadelerine dikkat edilmesi ve ödemelerin geciktirilmeksizin yapılması önem arz etmektedir.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<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>
Şirketin Kendi İhtiyacı Olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerini, Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak %50'sinden Fazlasına Sahip Olduğu Diğer Şirketlerden Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Gördürmesi ve Bu Kapsamda Çalıştırılan İşçilerin Ücretleri İçin KDV Ödenmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuatına Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde, "İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması" başlığıyla 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Bazı Şirket Çalışanları ve Aile Fertleri İçin Yapılan Özel Sağlık Sigortası Bedellerinin Şirket Bütçesinden Karşılanması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Serbest Tüketici Olan Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarını İhalesiz Yapması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde, “Serbest Tüketici Durumundaki Şirketin Elektrik Enerjisi Alımlarında İhale Mevzuatına Uyulmaması” başlığıyla 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.