



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İZMİR BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ BETON VE  
ASFALT ENERJİ ÜRETİM VE  
DAĞITIM TESİSLERİ SU  
KANALİZASYON TİC.VE SAN.  
A.Ş.**

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020





## İÇİNDEKİLER

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



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Şirketin Sahip Olduğu Şirketler ve Pay Oranı .....	2
Tablo 2: Şirketin Ortaklık Yapısı .....	3
Tablo 3: Şirket Tarafından Büyükşehir Belediyesinden Alınan İhalelere İlişkin Bilgiler .....	11
Tablo 4: Şirket Personeli İzin Süreleri .....	26
Tablo 5: Şirkette Kullanılmayan İzin Örnekleri.....	27



## BULGU LİSTESİ

### B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Borçlanmalarda Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Alınmaması
2. Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulamaması ve Bu Alacaklara İlişkin Takip Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması
3. Şirketin Faaliyetlerinin Tamamına Yakınının Büyükşehir Belediyesi İhaleleri Kapsamında Olmasına Rağmen Şirket Tarafından Sürekli Zarar Edilmesi
4. Alt Yüklenicilere İhale Edilen İşlere Ait Sürelerin Büyükşehir Belediyesi İhaleleri Süresinden Fazla Olması
5. Yapım İşi İhalelerinde Parke, Beton Plak Kaldırım Blokaj ve Bordür Sökülmesi İmalat Tariflerine Aykırı İmalat Yapılması
6. Yapım İşlerinde İdari ve Teknik Şartnamelere Uyulmaması Sebebiyle Şirketin Zarara Uğratılması
7. Şirketin Ticari Kazancın Elde Edilmesi ve İdame Ettirilmesinden Kaynaklanmayan Giderinin Kurum Kazancından İndirilmesi
8. Bayındır Şantiyesindeki Asfalt Plentinin Etkili Ekonomik ve Verimli Kullanılmaması
9. Bergama Şantiyesindeki Asfalt Plentinin Etkili Ekonomik ve Verimli Kullanılmaması
10. Şirket Tarafından Banka Kredi Vade Tarihlerinin Geçirilmesi Sebebiyle Ödenen Gecikme Faizinin Kanunen Kabul Edilmeyen Gider Yazılması
11. Şirket Tarafından İşçilerin İşyerine Gelmesi İçin Servis Tahsis Edilmesine Rağmen Toplu Sözleşme Kapsamında İşçilere Verilen Taşıma Kartına Gelir Vergisi Stopajı Uygulanmaması
12. Şirket Tarafından Mahkeme Aşamasında Olan Diğer Çeşitli Alacaklara Karşılık Ayrılmaması
13. Vergi Ödeme Vade Tarihlerinin Geçirilmesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi
14. Verilen Kefalet Tutarının Sermayesine Göre Yüksek Olması
15. Verilen Nakdi Teminatların Geri Alınmaması

16. Şirketin Sermaye Artışlarından Kaynaklanan İndirim Hakkının Kurumlar Vergisi Beyannamesinde Gösterilmemesi

17. İhale Edilen Yapım İşlerinde Atık Taşıma ve Kabul Belgelerinin Kontrol Edilmemesi

18. İş Kanununa Aykırı Olarak Fazla Çalışma Yaptırılması

19. Yıllık İzin Hakkının Mevzuat Gereğince Kullandırılmaması



## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

#### 1.1.1. Şirketin Tabi Olduğu Mevzuat

İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A. Ş. (İzbeton A.Ş), İzmir Büyükşehir Belediyesince 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70 inci maddesine göre kurulmuştur.

İzbeton A.Ş, faaliyetlerini aşağıda yer alan temel mevzuata göre gerçekleştirmektedir:

- 1) 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu
- 2) 3213 sayılı Maden Kanunu
- 3) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 4) 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 5) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 6) 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 7) 6085 sayılı Sayıştay Kanunu
- 8) 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu
- 9) 4857 sayılı İş Kanunu
- 10) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 11) Vergi Kanunları (5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu vs)

#### 1.1.2 Şirketin Amacı ve Faaliyet Konusu

İzbeton A.Ş 18.10.1990 tarihinde tescil edilmiş ve İzmir'de kurulmuştur. Şirketin faaliyet alanları ve konuları arasında; hazır beton, bordür, beton parke üretimi ve dağıtımı, sıcak ve soğuk asfalt üretimi yapmak ve bu konudaki ihalelere katılmak, tesislerini kurmak, şebekeli, şebekesiz içme ve kaynak sularının doldurulması, ambalajlanması, pazarlaması ve dağıtımına

ait tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre her türlü madencilik faaliyetlerinde bulunmak, maden, mermer arama ruhsatnameleri almak, işletmek, başkalarından ruhsat devralmak, atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, bertarafı ve işlenmesi süreçlerini gerçekleştirmek mevcuttur.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

### 1.2.1. Şirketin Teşkilat Yapısı

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

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörülmüş zaruri bir organdır. Şirketin teşkilat yapısı, 1 genel müdür, 2 genel müdür yardımcısı, 11 müdürlük ve şefliklerden oluşmaktadır. Ayrıca, doğrudan genel müdüre bağlı hukuk müşavirliği bulunmaktadır.

### 1.2.2. Şirketin İnsan Kaynakları

Şirkette 2019 yılı sonu itibarıyla 817 personel çalışmaktadır. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir. Şirketin Yönetim Kurulu 15 kişiden oluşmakta olup Yönetim Kurulu kararıyla bir genel müdür atanmıştır.

### 1.2.3. Şirketin Ortağı Olduğu Diğer Şirketler

İzbeton A.Ş'nin 31.12.2019 tarihinde hissedar olduğu şirketler aşağıdadır:

**Tablo 1: Şirketin Sahip Olduğu Şirketler ve Pay Oranı**

Şirket Adı	Sermaye Tutarı (TL)	Pay Oranı (%)
Grand Plaza A.Ş	12.715.188,00	16
İzmir Metro A.Ş	2.000.000,00	25
İzelman A.Ş.	96.606.464,00	15,02
Ünibel A.Ş	10.334.928,00	94,04
Ege Şehir Planlama A.Ş.	44.783,50	0,14

İzenerji A.Ş.	1.354.601,00	0,57
İzmir Deniz İşletmeleri	1.563.393,97	1,04
İzbelcom A.Ş.	14.717.088,97	24,02

### 1.3. Şirketin Mali Yapısı

Şirket 5 ortaklı olup ortaklık yapısı aşağıda gösterildiği gibidir:

**Tablo 2: Şirketin Ortaklık Yapısı**

Pay Sahibi	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı %
İzmir Büyükşehir Belediyesi	480.672.476,00	98,79
İzulaş A.Ş.	1.080.141,00	0,22
İzelman A.Ş.	1.406.129,00	0,29
Ege Şehir Planlama A.Ş.	3.328.002,00	0,68
Eshot	63.252,00	0,01
<b>Toplam</b>	<b>486.550.000,00</b>	<b>100</b>

Şirketin, 31.12.2019 tarihi itibarıyla kayıtlı sermayesi 486.550.000,00 TL'dir. 2019 yılında şirketin aktif büyüklüğü 1.607.354.724,10 TL, brüt satış hasılatı 524.124.288,81 TL olup satışların maliyeti 507.418.382,94 TL'dir. Faaliyet giderleri sonucu oluşan faaliyet karı ise 14.772.221,56 TL olarak gerçekleşmiştir. Şirketin diğer faaliyetleri, finansman giderleri ile olağanüstü faaliyetleriyle oluşan gelir-giderler sonucu 2019 yılında 3.574.404,05 TL dönem zararı gerçekleşmiştir.

### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

Kanun'un 514 ve 515 inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır. Kanun'un 516 ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 88 inci ve Geçici 1 inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirlerin, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartlarına (TMS) uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir. Ayrıca aynı maddelerde Kurumun değişik işletme büyüklükleri ve sektörler için özel standartlar koymaya ve düzenlemeler yapmaya yetkili kılındığı belirtilmiştir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 2014 yılında Türkiye Finansal Raporlama Standartlarının uygulama kapsamını bağımsız denetim kapsamından ayırtmış ve uygulama kapsamını genel olarak kamu yararını ilgilendiren kuruluşlarla sınırlandırmıştır. Bunun yanı sıra, bu kuruluşların dışında kalan işletmelerin de isteğe bağlı olarak Türkiye Finansal Raporlama Standartları uygulamalarına izin verilmiştir.

İzbeton A.Ş, bağımsız denetime tabi olup Türkiye Finansal Raporlama Standartları'nda öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 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. 2017 yılı aktif toplamı 2.788.000 TL'yi veya net satışları toplamı 5.576.200 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2018 yılına maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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**

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

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

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

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

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

Şirketin kontrol ortamının tasarımı değerlendirilmiştir ve bunların işletmenin iş akışı ile ilişkileri dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, ahlaki ve dürüstlikle ilgili değerlerin uygulanması ve iletişiminden organizasyon yapısına, yetki ve sorumluluk dağılımından insan kaynakları ile ilgili politika ve uygulamalara kadar pek çok husus değerlendirilmiştir. Risk tanımlaması yapılmaması sebebiyle risk değerlendirme süreci değerlendirilememiştir.

Şirketlerin finansal raporlama ile ilgili iş süreçlerini ve iletişimi kapsayan bilgi sistemi işletmenin varlık, yükümlülük ve öz sermayesinin doğruluğunu sağlamak üzere, faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, sınıflandırılması ve raporlanmasına ilişkin muhasebe sistemini kapsar. Şirketin finansal tablolarının hazırlanması; uygun finansal raporlama yapısı ile işletmenin faaliyet ve işlemlerinin izlenmesi, kaydedilmesi, analiz edilmesi, özetlenmesi ve doğru bir şekilde finansal tablolara yansıtılması süreçlerini içerir. Bu açıardan bilişim sistemi değerlendirilmiştir.

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

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

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

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

Şirketin geçmiş yıl faaliyet gelirleri ile harcamalarını takip etmek, kar-zarar durumunu ortaya koyabilmek adına mevzuat gereği hazırlanması gereken finansal tablolarının Mart

ayında yapılan Genel Kurula sunulduğu görülmüştür.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A. Ş 'nin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

#### BULGU 1: Borçlanmalarda Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Alınmaması

Yapılan incelemelerde Büyükşehir Belediye Meclis kararı alınmadan şirket tarafından 2019 yılı içinde dört adet yönetim kurulu kararıyla toplamda 68.000.000,00 TL borçlanma yapıldığı görülmüştür.

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

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28 inci maddesinde Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve



ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68 inci maddesinin büyükşehir belediyeleri için de uygulanması gerekmektedir.

1 Ocak -31 Aralık 2018 tarihleri arasında şirketin brüt hasılatı 1.036.563.258,00 TL olup bu tutar %23,73 yeniden değerlendirme oranıyla çarpıldığında 1.282.539.719,12 TL olmaktadır. Yapılan borçlanma toplamda 68.000.000,00 TL olarak şirketin brüt hasılatının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan tutarın %10'unu geçmemektedir. Bu sebeple yapılan borçlanmalarda büyükşehir belediye meclisinin kararı alınması gerekmektedir.

Oysa şirket tarafından alınan yönetim kurulu kararlarıyla 07.01.2019 tarihinde İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Korunması, İyileştirilmesi, Müşavirlik Proje A.Ş' den 20.000.000,00 TL, 08.01.2019 tarihinde İzmir Metro İşletmeciliği Taşımacılık A.Ş' den 25.000.000,00 TL, 20.02.2019 tarihinde İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Korunması, İyileştirilmesi, Müşavirlik Proje A.Ş' den 3.000.000,00 TL, 30.07.2019 tarihinde İzmir Metro İşletmeciliği Taşımacılık A.Ş' den 20.000.000,00 TL borçlanmaya gidilmiştir.

Sonuç olarak İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin %98,79 ortağı olduğu şirketin borçlanmalarında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68 inci maddesinde belirtilen usullerin uygulanması gerekmekte olup şirketin brüt hasılatının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan tutarın %10'unu geçmeyen borçlanmalarda büyükşehir belediyesi meclisinin kararının alınması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulamaması ve Bu Alacaklara İlişkin Takip Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması**

Şirketin vadesi geçmiş bazı alacakları için vade farkı uygulamadığı ve gerekli takip tahsil süreçlerini başlatmadığı görülmüştür.

Yapılan incelemelerde 120-Alıcılar hesabında ... Derneği'nden 2004 yılında tahakkuk etmiş 75.875,81 TL alacağı görülmektedir. Yine vadesi geçmiş Gaziemir Belediyesi'nden 35.000.00 TL, Güzelbahçe Belediyesi'nden 7.909,34 TL, Balçova Belediyesi'nden 35.930,91 TL, Kiraz Belediyesi'nden 20.096,99 TL, Ören Belediyesi'nden 8.900,72 TL, Zeytinova Belediyesi'nden 14.597,21 TL, Ödemiş Bozdağ Belediyesi'nden 23.204,62 TL, Geren Belediyesi'nden 14.160.00 TL, Beydağ Belediyesi'nden 8.615,17 TL olmak üzere toplam olarak 168.414,96 TL; 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında Emiralem Belediyesi'nden 16.892,08 TL, Koyundere Belediyesi'nden 6.176,29 TL toplamda 23.068,37 TL alacağı olduğu

görülmüş olup şirket tarafından bu alacaklara ilişkin vade farkı uygulanmadığı ve 120 Alıcılar hesabındaki alacaklara takip tahsilat süreçlerinin başlatılmadığı görülmüştür.

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin %98,79 ortağı olduğu şirket kamu sermayesi ile kurulmuş olsa da ticari faaliyetleri sebebiyle özel hukuk tüzel kişisi olup 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabidir. Anonim şirket olan belediye şirketi gelir sağlamayı hedef edinmesi ile birlikte ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Şirket tarafından ilgili belediyelere ve derneğe mal veya hizmet satışı yapılmış bu satışa ilişkin gelirler şirket tarafından ilgili yıllarda beyan edilmesine rağmen bu tutarların tahsilatının sağlanmaması şirketin zararını arttırmaktadır. Çünkü şirket tahakkuk esasına göre tahsilatı yapmadığı bir gelirin vergisini ödemek zorunda kalmıştır. Ayrıca şirketin alacaklı olduğu bazı belediyelerin devredilerek kapanması da düşünüldüğünde ilgili alacakların tahsilatının zorlaştığı görülmektedir.

Sonuç olarak kamu sermayeli bir şirket olsa da İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A. Ş.'nin söz konusu alacaklarına ilişkin vade farkı uygulanması ve alacakların tahsil edilmesi için gerekli işlemlerin başlatılması gerekmekte olup şayet alacakların tahsilatı imkansız hale gelmiş ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 322 inci maddesi hükümlerine istinaden değersiz alacak yapılarak mukayyet kıymetleriyle zarara geçirilerek yok edilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 3: Şirketin Faaliyetlerinin Tamamına Yakınının Büyükşehir Belediyesi İhaleleri Kapsamında Olmasına Rağmen Şirket Tarafından Sürekli Zarar Edilmesi**

Şirketin faaliyetleri incelendiğinde faaliyetlerin tamamına yakınının büyükşehir belediyesi ihaleleri olmasına rağmen bu faaliyetler neticesinde şirketin sürekli zarar ettiği görülmüş olup 2018 yılı beyannamesine göre son beş yılda toplam 175.454.966,04 TL zarar ettiği tespit edilmiştir.

Şirketin faaliyet alanları arasında; hazır beton, bordür, beton parke üretimi ve dağıtımı, sıcak ve soğuk asfalt üretimi yapmak ve bu konudaki ihalelere katılmak, bu kapsamdaki tesisleri kurmak, 3213 sayılı Maden Kanununa göre her türlü madencilik faaliyetlerinde bulunmak, maden, mermer arama ruhsatnameleri almak, işletmek, başkalarından ruhsat devralmak, atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, bertarafı ve işlenmesi süreçlerini gerçekleştirmek mevcuttur." Şirketin bu kapsamdaki tüm faaliyetleri İzmir Büyükşehir Belediyesi ihaleleri kapsamında yürütülmektedir. Oysa belediye şirketleri belediyelerin

ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi görevini özel hukuk çerçevesinde yerine getirilmesinde aktif rol alan, bölgesel kalkınmaya hedefleri doğrultusunda ticaretin geliştirilmesinde katkıda bulunan, bölgenin teknolojik gelişmişlik düzeyini arttıran, sosyal maliyet-kar dengesi çerçevesinde kar elde edip elde edilen karı yine büyükşehir belediyesi bütçesine aktaran bir mekanizma amacıyla kurulan tüzel kişilerdir.

Şirketin 2018 ve 2019 yıllarında büyükşehir belediyesinden almış olduğu ihalelere ilişkin ihale bedelleri ile yaklaşık maliyeti aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Tabloda görüleceği üzere şirketin almış olduğu ihalelerdeki yaklaşık maliyet ve ihale bedeli arasındaki kırım oranı bir ihale hariç %10 u geçmemiştir. Bu kapsamda şirketin yüklenici sıfatıyla büyükşehir belediyesinden almış olduğu işler sonucu elde edilen gelir ile bu işi altyüklenicilere ihale etmesi sonucu oluşan giderler, şirketin genel yönetim giderleri ile şirketin iştiraklerinin zararları sonucu oluşan giderleri karşılaması gerekmektedir. Ancak şirketin yıllar itibarıyla bu giderleri karşılayamadığı görülmüştür.

**Tablo 3: Şirket Tarafından Büyükşehir Belediyesinden Alınan İhalelere İlişkin Bilgiler**

İhale Şekli	İhale Kayıt Numarası	Sözleşme Tarihi	Yaklaşık Maliyet	İhale Bedeli	İşin Süresi	Kırım Oranı
21/B. Pazarlık	2018/436729	18.09.2018	462.053.901,94	416.500.000,00	180 Takvim Günü	%9,8
Açık İhale	2018/497137	26.11.2018	42.278.396,00	41.082.100,00	31.12.2019	%0,2
Açık İhale	2019/5194	6.03.2019	505.539.244,10	418.000.000,00	220 Takvim Günü	%17
Açık İhale	2019/351047	18.09.2019	2.526.001.058,85	2.303.000.000,00	1050 Takvim Günü	%8,8

Kamu idaresi cevabında şirketin faaliyetlerinin karlılığının şirketin iştiraklerinin zararları sonucu zarara dönüştüğü şirket faaliyetlerinin yıllar itibarıyla genellikle kar oluşturduğu ifade edilmiştir. Ancak şirket mali tabloları ile beyannameleri incelendiğinde geçmiş yıllarda zarar ettiği görülmüştür. Şirketin belirtilen dönemde bazı yıllarda faaliyet karı artı olsa da 690 Dönem Karı veya Zararı Hesabının zarar olarak gerçekleştiği görülmüştür.

Sonuç olarak şirketin faaliyetlerini verimlilik esası çerçevesinde yürütmesi, alt yüklenicilere ihale edilen işlerde rekabetin artırılarak maliyetin düşürülmesi, elde edilen gelir fazlalarıyla geçmiş yıl zararlarının ve şirket borçlarının azaltılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Alt Yüklenicilere İhale Edilen İşlere Ait Sürelerin Büyükşehir Belediyesi İhaleleri Süresinden Fazla Olması**

Yapılan incelemelerde şirket tarafından alt yüklenicilere ihale edilen yapım işlerinin

süresinin büyükşehir belediyesinden alınan ihalelerin süresinden fazla olduğu tespit edilmiştir.

Şirketin faaliyetleri, İzmir Büyükşehir Belediyesi ihaleleri kapsamında yüklendiği işlerin tamamının alt yüklenicilere ihale edilmesi ve şirketin büyükşehir belediyesinden elde ettiği gelirle alt yüklenici maliyetlerini ödemesi üzerine kuruludur. Bu sebeple şirket tarafından ihale edilen işlerin tamamı büyükşehir belediyesine bağlı olarak yerine getirilmektedir. Ancak şirketin alt yüklenicilere ihale ettiği işlerin süreleri, büyükşehir belediyesinden almış olduğu ihale sürelerinden fazla olduğu görülmüştür. Ayrıca şirket tarafından büyükşehir belediyesi ihalelerinin alınamama durumu da göz ardı edilmiştir. Büyükşehir belediyesi tarafından açık ihale kapsamında şirket tarafından yüklenilen bu ihalelerin kazanılamaması halinde alt yüklenici sözleşmeleri fesihlerinde tazminat ödenmesi hususu da ortaya çıkacaktır.

Sonuç olarak şirket tarafından büyükşehir belediyesi ihaleleri ile alt yüklenicilere ihale edilen ihalelerin süresinin eşit olarak ayarlanması gerekmektedir..

#### **BULGU 5: Yapım İşi İhalelerinde Parke, Beton Plak Kaldırım Blokaj ve Bordür Sökülmesi İmalat Tariflerine Aykırı İmalat Yapılması**

Yapılan incelemelerde şirket imalatlarında parke, beton plak kaldırım blokaj ve bordür sökülmesi imalat tariflerine aykırı imalat yapıldığı görülmüştür.

Şirketin büyükşehir belediyesinden almış olduğu yapım işi ihalelerinde ve şirketin bu ihale kapsamında alt yüklenicilere ihale ettiği yapım işlerindeki imalat birim fiyat tariflerinde:

Parke, Beton Plak, Adi Kaldırım ve Blokaj Sökülmesi imalat tarifi: “*Projesine göre mevcut beton parke taşı, blokaj, adi kaldırım vb. sökülmesi, taşların plaklardan ayrılması, sökülen imalatın yol kenarına yada uygun bir sahaya istifi, idarenin göstereceği yere nakliyesi, inşaat yerindeki yükleme, yatay ve düşey taşıma, boşaltma, her türlü işçilik, araç ve gereç giderleri, yüklenici karı ve genel giderler dahil, 1 m2 beton parke taşı, blokaj, adi kaldırım vb. parke taşı sökülmesi fiyatıdır.*” ,

Bordür Sökülmesi imalat tarifi: “*Projesine göre bordürlerin sökülmesi, temizlenmesi, yol kenarına ya da uygun bir sahaya istifi, idarenin göstereceği yere nakli, her türlü işçilik, araç ve gereç giderleri, iş yerindeki her türlü yükleme-boşaltma ile yüklenici karı ve genel giderler dahil 1 metre bordür sökülmesi fiyatıdır.*” şeklinde hükümler mevcuttur.

Ancak yapılan incelemelerde parke, beton, kaldırım, bordür sökülmesi imalatlarında birim fiyat tariflerinde belirtilen hükümlere aykırı olarak tamamen makine yardımıyla sökülme

yapıldığı ve ilgili malzemenin temizlenmesi, istiflenmesi vs işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Bu çerçevede büyükşehir belediyesi tarafından söz konusu imalat kusuruna ilişkin olarak toplamda 9.283.581,68 TL belediye şirketine ödenmesi gereken hakedişten kesinti yapılmıştır. Ancak bu durum şirketin söz konusu imalat kusuruna ilişkin zararını ortadan kaldırmamaktadır. Şirket tarafından bu tutarın ilgili yapım işi altyüklenicilerinden de tahsilinin yapılması gerekmektedir. Aksi halde oluşan bu zarar şirket tarafından üstlenilecektir.

Sonuç olarak bu imalat kusuru oluşumu şirketin yetkili organları veya sermayedar olan büyükşehir belediyesi teftiş makamlarınca araştırılarak mesuliyeti bulunan kişilere bu zarara ilişkin gerekli yaptırımların uygulanması ve takibinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Yapım İşlerinde İdari ve Teknik Şartnamelere Uyulmaması Sebebiyle Şirketin Zarara Uğratılması**

Şirket tarafından büyükşehir belediyesinden alınan ihaleler neticesinde alt yüklenicilere ihale edilen yapım işlerinin idari, teknik şartnameleri ve birim fiyat tariflerinde yapılacak imalatlarda; dolgu malzemesi olarak tuvenan malzeme kullanılması gerekirken elek artığı malzemenin dolgu malzemesi olarak kullanıldığı görülmüştür. Bu doğrultuda fiyat olarak daha pahalı tuvenan malzeme yerine fiyatı daha düşük olan elek artığı malzemenin kullanıldığı ancak tuvenan malzeme bedeli üzerinden ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Bu çerçevede büyükşehir belediyesi tarafından söz konusu imalat kusuruna ilişkin olarak toplamda 2.760.072,18 TL belediye şirketine ödenmesi gereken hakedişten kesinti yapılmıştır. Ancak bu durum şirketin söz konusu imalat kusuruna ilişkin zararını ortadan kaldırmamaktadır. Şirket tarafından bu tutarın ilgili yapım işi altyüklenicilerinden de tahsilinin yapılması gerekmektedir. Aksi halde oluşan bu zarar şirket tarafından üstlenilecektir.

Sonuç olarak bu imalat kusuru oluşumu şirketin yetkili organları veya sermayedar olan büyükşehir belediyesi teftiş makamlarınca araştırılarak mesuliyeti bulunan kişilere bu zarara ilişkin gerekli yaptırımların uygulanması ve takibinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Şirketin Ticari Kazancın Elde Edilmesi ve İdame Ettirilmesinden Kaynaklanmayan Giderinin Kurum Kazancından İndirilmesi**

Yapılan incelemelerde şirketin ticari kazancının elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile

ilgili olmayan okul, ibadethane temizliği, bakımı onarımında çalışan personelin ücretinin kurum kazancından indirildiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Safî kurum kazancı" başlıklı 6 ncı maddesinde; "Kurumlar vergisi, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safî kurum kazancı üzerinden hesaplanır. Safî kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanununun ticarî kazanç hakkındaki hükümleri uygulanır..." denilmektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "İndirilecek giderler" başlıklı 40 ncı maddesinde: "Safî kazancın tesbit edilmesi için, aşağıdaki giderlerin indirilmesi kabul edilir: 1. Ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi için yapılan genel giderler. (Ek parantez içi hüküm: 25/5/1995-4108/19 md.) (İhracat, yurt dışında inşaat, onarma, montaj ve taşımacılık faaliyetlerinde bulunan mükellefler, bu bentte yazılı giderlere ilaveten bu faaliyetlerden döviz olarak elde ettikleri hasılatın binde beşini aşmamak şartıyla yurt dışındaki bu işlerle ilgili giderlerine karşılık olmak üzere götürü olarak hesapladıkları giderleri de indirebilirler.)" ... hükmü yer almaktadır.

Şirketin faaliyet alanları arasında; hazır beton, bordür, beton parke üretimi ve dağıtımı, sıcak ve soğuk asfalt üretimi yapmak ve bu konudaki ihalelere katılmak, tesislerini kurmak, 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre her türlü madencilik faaliyetlerinde bulunmak, maden, mermer arama ruhsatnameleri almak, işletmek, başkalarından ruhsat devralmak, atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, bertarafı ve işlenmesi süreçlerini gerçekleştirmek mevcuttur. Dolayısıyla, şirketin tüm giderlerinin bu faaliyetler çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Oysa şirket tarafından İzmir ili genelinde okul, ibadethanelerin temizliği, bakım onarımında çalışan personelin maliyetini kurum kazancından indirmesi şirketin vergi mevzuatı gereği indirimi kabul edilebilecek giderlerden değildir. Çünkü şirket tarafından yapılan bu gider ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili değildir.

Kamu idaresi cevabında okul, ibadethane temizliği ve bakım onarımlarında çalışan işçilerimizin sadece okul ibadethanelerin temizliği, bakım onarımında çalışan personel olmadığı ve şirketin geçmiş yıl zararları olması sebebiyle kamuda herhangi bir vergi kaybı yaşanmayacağı ifade edilse de şirketin yıl boyunca okul, ibadethane temizlik bakım onarımı sayısı her yıl faaliyet raporunda açıklanmaktadır. Bu kapsamda çalışan personelin diğer işlerde çalışması mümkün olsa da asli bu görevle çalışmaktadır. Bu sebeple şirketin ticari kazancının elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili olmayan personel maliyetinin her ne kadar geçmiş yıl zararı bulunsa da kurum kazancından indirimi mümkün değildir.

Sonuç olarak şirket tarafından 2015 yılından 2019 yılı sonuna dek 4.620.906,64 TL kanunen kabul edilmeyen gider kurum kazancından indirilmiş olup bu tutarların kurum kazancına ilave edilerek yeni bir düzeltme beyannamesi verilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Bayındır Şantiyesindeki Asfalt Plentinin Etkili Ekonomik ve Verimli Kullanılmaması**

Bayındır şantiyesinde bulunan asfalt plentinin üretim sonuçları incelendiğinde kapasitesinin çok altında çalıştığı ve 2019 yılı içinde ilçe ve yakın ilçelerde (Bayındır, Tire, Ödemiş, Beydağ, Kiraz, Torbalı'nın yüzde elli bölgesi ) toplam 404.176,66 ton asfalt serimi yapılmasına rağmen Bayındır şantiyesindeki asfalt plentinde üretilen toplam asfalt miktarının 304.766,00 ton olarak gerçekleştiği görülmüştür.

Şirketin onaylı kapasite raporunda Bayındır şantiyesinin 240 ton/saat günlük 8 saat ve 300 gün üzerinden hesaplanarak 460.800 ton üretim yapabilme kapasitesi olduğu belirtilmiştir. 2019 yılında bu tesiste 304.766 ton üretim yapıldığı, ancak bölgeye toplam 404.176,66 ton şirket tarafından asfalt yatırımı yapıldığı düşünüldüğünde üretim kapasitesi olmasına rağmen asfalt ihtiyacının karşılanamadığı ortaya çıkmaktadır. Bir üretim şirketi olan ve bu amaçla tüm alt yapı yatırımı yapan şirketin yapacağı üretimlerle asfalt ihtiyacını karşılaması esas olup hem teknik hem iş gücü üretim kapasitesi mevcutken üretim yapılmadan üçüncü şahıslarca asfalt temin edilmesi kapasitenin optimal kullanılmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında TSE standartlarına göre üretim yapmalarından dolayı kapasite raporunda belirtildiği gibi üretim yapılamadığı taşra olması sebebiyle sevk edilen asfaltın sahada uygulama ekipleri tarafından kullanılabilmesi için uygulama ekiplerinin çalışma saatleri, gün ışığından faydalanabilecek şekilde gündüz ve hava sıcaklığının uygun olduğu saatlerde olması gerekliliği ve iş emirleri doğrultusunda en kısa sürede taleplerin karşılanması gibi sebeplerle üretimin belirtilen düzeyde olmadığı ifade edilmiş olsa da üretim kapasitesi olmasına rağmen üçüncü şahıslardan asfalt ihtiyacının karşılanaması üretim şirketi olan ve bu amaçla tüm alt yapı yatırımı yapan şirketin kapasitesinin optimal kullanılmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak şirket tarafından ihtiyaca binaen yapılacak olan yatırımların üretim birimlerince üretilecek miktarlar üzerinden gerçekleşmesi ve üretim kapasitesinin en iyi düzeyde kullanılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 9: Bergama Şantiyesindeki Asfalt Plentinin Etkili Ekonomik ve Verimli Kullanılmaması**

Bergama şantiyesinde bulunan asfalt plentinin üretim sonuçları incelendiğinde kapasitesinin çok altında çalıştığı ve 2019 yılı içinde ilçe ve yakın ilçelerde (Bergama, Aliğa, Dikili, Kınık ) toplam 140.515,83 ton asfalt serimi yapılmasına rağmen Bergama şantiyesindeki asfalt plentinde üretilen toplam asfalt miktarının 102.448 ton olarak gerçekleştiği görülmüştür.

Şirketin onaylı kapasite raporunda Bergama şantiyesinin 160 ton/saat, günde 8 saat 300 gün üzerinden toplam 307.200 ton üretim kapasitesi olduğu belirtilmiştir. Bu denli kapasitesi olan bu tesiste 2019 yılında 102.448 ton üretim yapıldığı ancak bölgeye şirket tarafından toplam 140.515,83 ton asfalt yatırımı yapıldığı düşünüldüğünde üretimin kapasitesi olmasına rağmen ihtiyacı karşılanamadığı ortaya çıkmaktadır. 2018 yılı için bu rakamlara bakıldığında yine üretimin 75.942 ton olarak gerçekleştiği ve ihtiyacın kapasite olmasına rağmen yine karşılanmadığı tespit edilmiştir. Bir üretim şirketi olan ve bu amaçla tüm alt yapı yatırımı yapan şirketin yapacağı üretimlerle asfalt ihtiyacını karşılaması esas olup hem teknik hem iş gücü üretim kapasitesi mevcutken üretim yapılmadan üçüncü şahıslarca asfalt temin edilmesi kapasitenin optimal kullanılmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında TSE standartlarına göre üretim yapmalarından dolayı kapasite raporunda belirtildiği gibi üretim yapılamadığı taşra olması sebebiyle sevk edilen asfaltın sahada uygulama ekipleri tarafından kullanılabilmesi için uygulama ekiplerinin çalışma saatleri, gün ışığından faydalanabilecek şekilde gündüz ve hava sıcaklığının uygun olduğu saatlerde olması gerekliliği ve iş emirleri doğrultusunda en kısa sürede taleplerin karşılanması gibi sebeplerle üretimin belirtilen düzeyde olmadığı ifade edilmiş olsa da üretim kapasitesi olmasına rağmen üçüncü şahıslardan asfalt ihtiyacının karşılanamaması üretim şirketi olan ve bu amaçla tüm alt yapı yatırımı yapan şirketin kapasitesinin optimal kullanılmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak şirket tarafından ihtiyaca binaen yapılacak olan yatırımların üretim birimlerince üretilecek miktarlar üzerinden gerçekleşmesi ve üretim kapasitesinin en iyi düzeyde kullanılması gerekmektedir.



---

---

**BULGU 10: Şirket Tarafından Banka Kredi Vade Tarihlerinin Geçirilmesi Sebebiyle Ödenen Gecikme Faizinin Kanunen Kabul Edilmeyen Gider Yazılması**

Şirketin 2019 yılı kayıtları incelendiğinde şirket tarafından banka kredi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 22.898,34 TL giderin kanunen kabul edilmeyen gider yazılıp kurum kazancına eklendiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "*Kanunen kabul edilmeyen giderler*" başlıklı 11 inci maddesinin d bendinde: "*Bu Kanuna göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizleri...*" Denilerek indirim kabul edilmeyen gecikme cezaları açıklanmıştır.

Aynı Kanunu'nun "*Safî kurum kazancı*" başlıklı 6 ncı maddesinde; *Kurumlar vergisi, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safî kurum kazancı üzerinden hesaplanır. Safî kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanununun ticarî kazanç hakkındaki hükümleri uygulanır...*" denilmektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 40 ıncı maddesinin 3 üncü fıkrasında; işle ilgili olmak şartıyla, mukaveleneye veya ilama veya kanun emrine istinaden ödenen zarar; ziyan ve tazminatlar giderlerinin indirimi kanunen kabul edilen giderlerden sayılmış olup şirketin kredi taksitlerinin gecikmesi sebebiyle ödemiş olduğu gecikme faizi finansman gideri kurum kazancından indirim kabul edilmektedir.

Sonuç olarak şirket tarafından kanunen kabul edilmeyen gider olarak kurum kazancına eklenen 22.898,34 TL finansman giderinin kurum kazancından indirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 11: Şirket Tarafından İşçilerin İşyerine Gelmesi İçin Servis Tahsis Edilmesine Rağmen Toplu Sözleşme Kapsamında İşçilere Verilen Taşıma Kartına Gelir Vergisi Stopajı Uygulanmaması**

Şirket tarafından işçilerin işyerine gelmesi için servis tahsis edilmesine rağmen toplu sözleşme kapsamında işçilere verilen taşıma kartı ücretine gelir vergisi stopajı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Şirketin personel ödemeleri incelendiğinde toplam 623 personele aylık 370,4 TL biniş kartı verilmekte olup yıllık 2.767.914,24 TL biniş kartı bedeli üzerinden ücret stopajı

yapılmadığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Ücret" başlıklı 61 inci maddesinde: "*Ücret, işverene tabi belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir. Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez...*" ,

Mezkur Kanun'un "Ücretlerde müteferrik istisnalar" başlıklı 23 üncü maddesinin 10 uncu bendinde: "*Aşağıda yazılı ücretler Gelir Vergisinden istisna edilmiştir.*

*Hizmet erbabının toplu olarak işyerlerine gidip gelmelerini sağlamak maksadıyla işverenler tarafından yapılan taşıma giderleri (Ek parantez içi hüküm: 5/12/2019-7194/11 md.) (İşverenlerce taşıma hizmeti verilmeyen durumlarda, çalışılan günlere ait bir günlük ulaşım bedelinin 10 Türk lirasını (12 TL) aşmaması ve buna ilişkin ödemenin toplu taşıma kartı, bileti veya bu amaçla kullanılan ödeme araçlarının temini şeklinde yapılması şarttır. Ödemenin bu tutarı aşması hâlinde aşan kısım ile hizmet erbabına ulaşım bedeli olarak nakden yapılan ödemeler ve bu amaçla sağlanan menfaatler ücret olarak vergilendirilir. Bu istisnanın uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir.)"* denilmektedir.

Yukarıdaki madde hükümlerinden anlaşılacağı üzere şirket tarafından çalışanlara hizmet karşılığı verilen biniş kartı para ile temsil edilebilen bir menfaat olması sebebiyle ücret olarak nitelendirilmektedir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun ücretlerde istisnalar maddesinde açıkça belirtildiği üzere işverenlerce taşıma hizmeti verilmeyen durumlarda bir günlük ulaşım bedeli belirtilen sınırı aşan kısmı vergiye tabi olacaktır. Oysa şirketin işçilerin işe geliş- gidişi için servis hizmeti sunmasına rağmen imzalanan toplu sözleşme gereği işçilere verilen biniş kartı bedeli mevzuat açısından ücret olarak nitelendirildiği için ücret stopajı yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus ile ilgili vergi incelemesi geçirildiği ve davalık olan sürecin şirket lehine sonuçlandığı ifade edilse de dava konusu yapılan husus ile bulguya konu edilen husus farklıdır.

Sonuç olarak işçilere 2019 yılında ödenen toplam 2.767.914,24 TL biniş kartı bedeli

üzerinden ücret stopajı yapılarak verginin tahakkuk ve tahsilatı sağlanmalıdır.

## **BULGU 12: Şirket Tarafından Mahkeme Aşamasında Olan Diğer Çeşitli Alacaklara Karşılık Ayrılmaması**

Yapılan incelemelerde şirket tarafından diğer çeşitli alacaklar hesabında bulunan ve mahkeme aşamasında olan teminatsız 133.072,87 TL alacağına karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "*Şüpheli alacaklar*" başlıklı 323 üncü maddesinde; "*Ticari ve zirai kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili olmak şartıyla;*

*1. (Değişik: 1/5/1981-2455/3 md.) Dava veya icra safhasında bulunan alacaklar;*

*2. Yapılan protestoya veya yazı ile bir defadan fazla istenilmesine rağmen borçlu tarafından ödenmemiş bulunan dava ve icra takibine değmeyecek derecede küçük alacaklar; Şüpheli alacak sayılır. Yukarıda yazılı şüpheli alacaklar için değerlendirme gününün tasarruf değerine göre pasifte karşılık ayrılabilir. Bu karşılığın hangi alacaklara ait olduğu karşılık hesabında gösterilir. Teminatlı alacaklarda bu karşılık teminattan geri kalan miktara inhisar eder. Şüpheli alacakların sonradan tahsil edilen miktarları tahsil edildikleri dönemde kar zarar hesabına intikal ettirilir." denilmektedir.*

1 Sıra Nolu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin Muhasebe Usul ve Esaslar bölümünde hesap planı açıklamalarında; 138-Şüpheli Diğer Alacaklar Ödeme Hesabının süresi geçmiş bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış senetli ve senetsiz diğer alacakları kapsayacağı, yine 139-Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı Hesabının senetli ve senetsiz şüpheli diğer alacakların tahsil edilememe ihtimalinin kuvvetlenmiş olması halinde, bu tür risklerin giderilmesini sağlamak üzere ayrılan karşılıkları kapsayacağı ve teminatlı alacaklarda karşılık, teminatı aşan kısım için kullanılacağı belirtilmiştir. Ayrıca hesaplanan karşılık tutarı bu hesaba alacak, 654-Karşılık Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere şirketin mahkeme aşamasında olduğu teminatsız 133.072,87 TL alacağı olduğu bu alacaklara karşılık ayrılmadığı tespit edilmiştir. Her ne kadar ihtiyari de olsa bu alacaklara karşılık ayrılması durumunda 654-Karşılık Giderleri Hesabına 133.072,87 TL borç yazılarak kanunen kabul edilen gider olarak vergiye tabi gelirden indirimi yapılması uygun olacaktır.

---

---

**BULGU 13: Vergi Ödeme Vade Tarihlerinin Geçirilmesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi**

Yapılan incelemelerde şirket tarafından vergi ödeme vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 37.780,68 TL gecikme cezası ödendiği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11 nci maddesinin d bendinde: "Kurum kazancının tespitinde aşağıdaki indirimlerin yapılması kabul edilmez: Bu Kanuna göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizleri..." denilmektedir.

Şirket tarafından bu şekilde ödene gecikme zammı ve faizleri şirketin hasılatından indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle şirketin kurum kazancına ilave edilerek vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi şirketin vergi yükünü arttırırken kurum tarafından kar dağıtımını yapılırken böyle bir gelir olmaması nedeniyle dağıtım matrahına ilave edilemeyecektir. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını arttırmaktadır. Böyle giderler dolaylı olarak şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır. Şirket tarafından 2019 yılında vergi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 37.780,68 TL kanunen kabul edilmeyen gidere katlanıldığı tespit edilmiştir.

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

**BULGU 14: Verilen Kefalet Tutarının Sermayesine Göre Yüksek Olması**

Yapılan incelemelerde şirket tarafından büyükşehir belediyesinin diğer şirketleri lehine toplam 223.357.148,80 TL kefalet verildiği , verilen kefaletin şirket sermayesinin %46' sı oranına tekabül ettiği görülmüştür. Bu durum şirket faaliyetleri için risk oluşturmaktadır

Şirketlerin bir diğer şirket lehine finansman teminine veya taahhütlerini yerine getirmesine yönelik teminat, rehin, ipotek verdiği, kefil veya garantör olduğu görülmektedir. Normal şartlarda bir şirketin bir diğer şirket için böyle bir yükümlülüğe girmesi belirli bir bedel

karşılığında olmakta olup bu yükümlülük kefil/garantör şirketi önemli ölçüde zarara sokabilecek, faaliyetlerini yapamaz hale getirebilecek riskler barındırmaktadır. Büyükşehir belediye şirketlerinde sermayedar büyükşehir belediyesi olmuş olsa da şirketin sermayesinin %46'sı oranında diğer şirketler lehine yükümlülüğe girilmesi şirketin kredibilitesi açısından olumsuz bir durum yaratmakta ve şirket faaliyetlerinde sürekliliği açısından risk yaratmaktadır.

Sonuç olarak İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A. Ş.'nin bu yükümlülüklerinin azaltılması şirketin faaliyetlerinin devamlılığındaki risklerin ortadan kaldırılmasında ve şirketin banka kredibilitesi açısından gereklidir.

#### **BULGU 15: Verilen Nakdi Teminatların Geri Alınmaması**

Şirketin muhasebe kayıtları incelendiğinde süresi biten işler için verilen nakdi teminatın verilme nedeni ortadan kalkmasına rağmen teminatların geri alınmadığı görülmüştür.

1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin hesap planı açıklamalarında 126- Verilen Depozito ve Teminatlar hesabının işletmece üçüncü kişilere karşı bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlendiği hesap olduğu belirtilmiştir. Şirketin 2019 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde süresi biten işler için bazı kamu idarelerine verilen 46.866,85 TL nakdi teminatın geri alınmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak şirketin nakdi teminatlarının teminatın verilme sebebi ortadan kalkması sebebiyle ilgili kamu idareleriyle gerekli yazışmaların yapılarak teminatların geri alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Şirketin Sermaye Artışlarından Kaynaklanan İndirim Hakkının Kurumlar Vergisi Beyannamesinde Gösterilmemesi**

Yapılan incelemelerde şirketin sermaye artışlarından kaynaklanan indirim hakkının matrahın yetersiz olması nedeniyle ilgili dönemde indirim konusu yapılamayan tutarlarını sonraki hesap dönemlerine devretmesine rağmen kurumlar vergisi beyannamesinde gösterilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Diğer indirimler" başlıklı 10 uncu maddesinin 1 bendinde; "Kurumlar vergisi matrahının tespitinde; kurumlar vergisi

*beyannamesi üzerinde ayrıca gösterilmek şartıyla, kurum kazancından sırasıyla aşağıdaki indirimler yapılır...*

*Finans, bankacılık ve sigortacılık sektörlerinde faaliyet gösteren kurumlar ile kamu iktisadi teşebbüsleri hariç olmak üzere sermaye şirketlerinin ilgili hesap dönemi içinde, ticaret siciline tescil edilmiş olan ödenmiş veya çıkarılmış sermaye tutarlarındaki nakdi sermaye artışları veya yeni kurulan sermaye şirketlerinde ödenmiş sermayenin nakit olarak karşılanan kısmı üzerinden Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından indirimden yararlanan yıl için en son açıklanan “Bankalarca açılan TL cinsinden ticari kredilere uygulanan ağırlıklı yıllık ortalama faiz oranı” dikkate alınarak, ilgili hesap döneminin sonuna kadar hesaplanan tutarın %50’si.*

*Bu indirimden, sermaye artırımına ilişkin kararın veya ilk kuruluş aşamasında ana sözleşmenin tescil edildiği hesap döneminden itibaren başlamak üzere izleyen her bir dönem için ayrı ayrı yararlanır. Sonraki dönemlerde sermaye azaltımı yapılması hâlinde azaltılan sermaye tutarı indirim hesaplamasında dikkate alınmaz. Bu bent hükümlerine göre hesaplanacak indirim tutarı, nakdi sermayenin ödendiği ay kesri tam ay sayılmak suretiyle hesap döneminin kalan ay süresi kadar hesaplanır. Matrahın yetersiz olması nedeniyle ilgili dönemde indirim konusu yapılamayan tutarlar, sonraki hesap dönemlerine devrede. Bu bendin uygulanmasında sermaye şirketlerine nakit dışındaki varlık devirlerinden kaynaklananlar dâhil olmak üzere, sermaye şirketlerinin birleşme, devir ve bölünme işlemlerine taraf olmalarından veya bilançoda yer alan öz sermaye kalemlerinin sermayeye eklenmesinden kaynaklanan ya da ortaklar veya bu Kanununun 12 nci maddesi kapsamında ortaklarla ilişkili olan kişilerce kredi kullanılmak veya borç alınmak suretiyle gerçekleştirilen sermaye artırımları, indirim hesaplamasında dikkate alınmaz. Bu bentte yer alan oranı, şirketlerin aktif büyüklükleri, ortaklarının hukuki niteliği, çalışan personel sayıları ve yıllık net satış hasılatlarına göre veya sermayenin kullanıldığı yatırımdan elde edilen gelirlerin kurumun esas faaliyeti kapsamında olmayan faiz, kâr payı, kira, lisans ücreti, menkul kıymet satış geliri gibi pasif nitelikli gelirlerden oluşmasına göre ya da sermayenin kullanıldığı yatırımların teşvik belgeli olup olmadığına veyahut makine ve teçhizat veya arsa ve arazi yatırımları için sermayenin kullanıldığı alanlar itibarıyla ya da bölgeler, sektörler ve iş kolları itibarıyla ayrı ayrı sınırlara kadar indirmeye veya %100’e kadar artırmaya; halka açık sermaye şirketleri için halka açıklık oranına göre %150’ye kadar farklı uygulamaya Cumhurbaşkanının yetkilidir.” denilmektedir.*

Yukarıdaki madde hükmünden anlaşılacağı üzere indirimden finans, bankacılık ve

sigortacılık sektörlerinde faaliyet gösteren kurumlar ile kamu iktisadi teşebbüsleri hariç olmak üzere, şartları sağlayan sermaye şirketlerinin yararlanabilmeleri mümkündür. Sermaye şirketlerinin sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla getirilen bu düzenleme uyarınca indirimde konu edilecek tutarın hesaplanmasında, 01.7.2015 tarihinden itibaren ticaret siciline tescil edilmiş olan ödenmiş veya çıkarılmış sermaye tutarlarındaki nakdi sermaye artışları veya bu tarihten itibaren yeni kurulan sermaye şirketlerinde ödenmiş sermayenin nakit olarak karşılanan kısmı üzerinden, ilgili hesap döneminin sonuna kadar madde hükmüne göre hesaplanacak tutar dikkate alınacaktır.

Dolayısıyla bu indirimden faydalanma hakkı bulunan şirketin sermayedarları tarafından 2016-2019 yılları itibariyle toplam 167.946.400,00 TL sermaye artışında bulunduğu görülmüştür. Bu tutarın maddede belirtildiği üzere nakdi sermaye artışı üzerinden, indirimden yararlanan yıl için T.C Merkez Bankası tarafından en son açıklanan ticari krediler faiz oranı dikkate alınarak, ilgili hesap döneminin sonuna kadar hesaplanan tutarın % 50'sine orana isabet eden kısmı ilgili dönem kurum kazancından indirilebilecektir. Ancak arttırılan nakdi sermayenin başka şirketlere sermaye olarak konulan veya kredi olarak kullandırılan kısmına tekabül eden tutarla sınırlı olmak üzere indirilebilecek tutarın hesaplanmasında indirim oranı %0 olarak uygulanacaktır. Şirketin hesaplanan indirim tutarının kazanç yetersizliği nedeniyle ilgili olduğu hesap dönemine ait matrahın tespitinde indirim konusu yapılamaması halinde bu indirim tutarları, herhangi bir endekslemeye tabi tutulmaksızın izleyen hesap dönemlerine ilişkin matrahın tespitinde indirim konusu yapılabilecektir.

Sonuç olarak şirket tarafından ilgili yıllarda arttırılan sermaye artışlarına isabet eden indirim tutarları 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu ve Kurumlar Vergisi Genel Tebliğ hükümlerine göre hesaplanarak kurumlar vergisi beyannamesinde gösterilmeli, kurum kazancı olması durumunda bu tutar indirim yoluyla kurum kazancından indirilmelidir.

### **BULGU 17: İhale Edilen Yapım İşlerinde Atık Taşıma ve Kabul Belgelerinin Kontrol Edilmemesi**

Yapılan incelemelerde şirket tarafından ihale edilen yapım işlerinde atık taşıma ve kabul belgelerinin kontrol edilmediği görülmüştür.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin Atık Taşıma ve Kabul Belgesi Alınması başlıklı 23 üncü maddesinde: *“Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenler, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni almış nakliye*

*araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşıtmakla yükümlüdürler. Hafriyat toprağı üretenler ile faaliyetleri sonucu 2 tondan fazla atık oluşumuna neden olacak inşaat/yıkıntı atığı üreticileri, mücavir alan sınırları içinde belediyeye, büyükşehir belediyesi olan yerlerde ilgili ilçe belediyesine, mücavir alan sınırları dışında ise mahallin en büyük mülki amirine müracaat ederek "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi" almak zorundadır. Atık Taşıma ve Kabul Belgesi üç bölümden oluşur ve eksiksiz olarak doldurulur. Birinci bölümde; hafriyatı toprağı veya inşaat/yıkıntı atıklarını üretenler, ikinci bölümde üretilecek atığı taşıyacak şahıs veya firmalar, üçüncü bölümde ise atığın geri kazanılacağı/depolanacağı saha ile ilgili bilgiler bulunur. Atık Taşıma ve Kabul Belgesi 4 nüsha olarak düzenlenir. Bir nüshası düzenleyen kurumda kalır. Kalan üç nüshadan biri atık üreticisine, biri taşıyıcı kişi veya firmaya, biri de atığın geri kazanılacağı/depolanacağı tesis yetkilisine verilir. İnceleme ve denetim sırasında bu belgenin ilgili tüm taraflarca denetim elemanlarına gösterilmesi zorunludur.” denilmektedir.*

Madde hükmünde hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenler, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni almış nakliye araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşıtmakla yükümlü olduğu ve atık taşıma ve kabul belgesinin büyükşehir belediyelerinde ilçe belediyelerine müracaat edilerek alınacağı belirtilmiştir. Böylece bu belge kapsamında üretilen hafriyat atık miktarı, atığın nerede üretildiğı ve hangi yetkili döküm sahasına döküleceğı ilgili belgede yer alması gereken bilgilerdendir. Ancak şirket tarafından ihale edilen yapım işlerinde ortaya çıkan hafriyatın şirketin işlettiğı hafriyat alanlarına döküleceğı teknik ve idari şartnamelerde yazmasına rağmen bu belgelerin kontrolünün yapılmaması sebebiyle ortaya çıkan hafriyatın nereye döküldüğünün tespiti yapılamamaktadır. Bu durum şirket tarafından işletilen döküm sahalarına yapılan döküm bedelinin yapım işlerinde çıkan hafriyat miktarı ile kıyaslandığında çok düşük kalmasına sebebiyet vermektedir.

Sonuç olarak ilgili mevzuat çerçevesinde alınması gereken atık taşıma ve kabul belgelerinin şirket tarafından ihale edilen yapım işlerinde kontrolü yapılarak ilgili idari ve teknik şartnameler gereğı çıkan hafriyatın yasal döküm sahalarına dökülmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 18: İş Kanununa Aykırı Olarak Fazla Çalışma Yaptırılması**

Şirketin 2019 yılı personel çalışma saatlerine ilişkin kayıtları incelendiğinde toplam 65 işçiye 273 saatten 883 saate kadar 4857 sayılı İş Kanunun da belirlenen sınırın çok üstünde fazla çalışma yaptırıldığı görülmektedir.



4857 sayılı İş Kanununun 41 inci maddesinde 1 inci fıkrasında, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği, fazla çalışma, Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olduğu, anılan maddenin 7 nci fıkrasında fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması gerektiği, 8 inci fıkrasında ise fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Sonuç olarak şirket tarafından konu ile ilgili gerek iş emirleri gerekse görevlendirme belgeleri üzerinden gerekli düzenlemeler yapılarak personelin fazla çalıştırılma süresi mevzuatta belirtilen sınırlamalar çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

### **BULGU 19: Yıllık İzin Hakkının Mevzuat Gereğince Kullanılmaması**

Yapılan incelemelerde; toplu iş sözleşmelerinde işçilere Kanun’la tanınan izin sürelerinin arttırıldığı, toplam 325 işçinin 50 iş gününden 304 iş gününe kadar birikmiş yıllık ücretli izin hakkı olduğu, bazı işçilere 1 yıldan 8 yıla varan sürelerde yıllık izin hakkının kullanılmadığı, izin haklarının işçilerin emekli olurken alacakları bir ücret gibi ödenmesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

1982 Anayasasının “*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*” başlıklı 50 nci maddesinde:

“... ”

*Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.*” hükmüne yer verilmiştir.

Anayasal bir hak olan “*Dinlenme Hakkının*” nasıl kullanılacağı, süresi, işverenin sorumlulukları vb. hususlar 4857 sayılı Kanunda ve Kanuna dayanılarak çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanununun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği ve yıllık izin sürelerinin iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleri ile artırılabilmesi, 56 ncı maddesinde yıllık izinin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Tablodan görüleceği üzere 4857 sayılı Kanunda belirtilen süreler İdare ile Sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesi ile arttırılmıştır.

**Tablo 4: Şirket Personeli İzin Süreleri**

Hizmet Süresi	Kanuna Göre	Toplu İş Sözleşmesine Göre
1-5 Yıl	14	24
5-10 Yıl	20	30
10-15 Yıl	20	30
15+ Yıl	26	33

Kanunun 60 ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağına, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağına, yıllık izinin 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 Yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nin “İzin kullanma dönemleri” başlıklı 5 inci maddesinde:

*“İşveren veya işveren vekilleri, bu Yönetmeliğin 15 inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18 inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçenlere danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebilir. Bunu işyerinde ilan eder.”* hükmüne

*“Yıllık ücretli iznin uygulanması”* başlıklı 6 ncı maddesinde ise;

*“Bu iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur.*

*Ancak, 53 üncü maddede öngörülen izin süreleri, tarafların anlaşması ile bir bölümü on gündен aşağı olmamak üzere (Değişik ibare:RG-18/8/2017- 30158) bölümler halinde kullanılabilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Kaynağını “Çalışanın dinlenme hakkı” ilkesinden alan yıllık ücretli izin konusu, ulusal ve uluslararası düzenlemeler ile güvence altına alınmış önemli bir haktır. Yıllık ücretli izin hakkının temel amacı, izin süresince işçinin yorgunluğunun giderilmesinin sağlanması, beden ve ruh sağlığının korunması için gerekli imkânın sağlanmasıdır. İşçilerin kendi ihtiyaç ve gelişimlerine zaman ayırabilmelerinin sağlanması bakımından yıllık ücretli izin hakkının amacına uygun olarak kullanılmasını gözetmek sosyal devletin temel bir görevidir ve bu konuda

mevzuatla işverenlere sorumluluklar yüklenmiştir.

Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere kimi işçi personelin 10 yıldır kesintisiz hizmet ettiği ve bir gün dahi yıllık izin haklarını kullanmadığı, bu durumun hem anayasal güvence olan yıllık izin hakkının kullanılmasına hem de en önemli kamu kaynağı olan personel gücünün etkili ve verimli kullanılmasına engel olacağı düşünülmektedir.

**Tablo 5: Şirkette Kullanılmayan İzin Örnekleri**

İsim	Birimi	Hizmet Süresi	Kullanılmayan izin
T.T	Harita ve Malzeme Sevk Md. Yrd.	26	304
E.T	Formen	22	299
M.A.B	Genel Müd. Yardımcısı	19	268
B.Ç	Tekniker(Saha/Alan)	20	264
M.K	İş Sağlığı ve Güvenliği Şefi	21	254

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde dinlenmenin çalışanın hakkı olduğu, bu hakkın çalışanlar tarafından kullanmasının asıl olduğu, işverenler çalışanlarına kazanmış oldukları izin sürelerini kullandırmalı ve bunun takibini gerçekleştirmelidirler. Yıllık izin hakkı esasında bir mali hak değil, çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal haktır. Ancak kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde işçiler tarafından bu iznin kullanılmadığı ve emeklilik için biriktirilen kıdem tazminatı benzeri bir hak olarak görüldüğü, bu durumun şirket nezdinde süreklilik arz ettiği, şirket tarafından kullanılmayan izin hakkı süreleri hesaba alındığında ileriki yıllarda emekli olunca ödenecek yaklaşık 38.287 gün yıllık izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11 inci maddesinde

*"Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.*

*Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde şirket tarafından

kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının gözetilmesi, anayasal bir hak olan ve kullanılması esas tutulan dinlenme hakkının çalışanlar tarafından kullanılmasının takibinin yapılması gerektiği, yıllık ücretli izin hakkının kullandırılmayarak kıdem tazminatı olarak kişilere emekli olurken ödenmesi gereken bir hak gibi görülmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

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

<http://www.sayistay.gov.tr>