



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZDOĞA İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÇEVRE KORUNMASI İYİLEŞTİRİLMESİ MÜŞAVİRLİK VE PROJE HİZMETLERİ TİCARET VE SANAYİ ANONİM ŞİRKETİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	5
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7. DENETİM BULGULARI	7
8. EKLER	104

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Yapısı	2
Tablo 2: Şirketin İştirakleri	2
Tablo 3: Ödenmesi Gereken Toplam Tutarın Hesabı	8
Tablo 4: Son 3 Yılda İşe Alınan Personel Sayısı	17
Tablo 5: Son 3 Yılda Şirkette Çalışan Ortalama Personel Sayısı	18
Tablo 6: 2023 Yılı 4734 Sayılı Kanun 3/g İstisna Maddesi ile Yapılan Alımlar	24
Tablo 7: 2024 Yılı 4734 Sayılı Kanun 3/g İstisna Maddesi ile Yapılan Alımlar	25
Tablo 8: Kongre İçin Yapılan Harcama Tutarları	39
Tablo 9: 2022-2023-2024 Yıllarında Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmelerine İlişkin Bilgiler	68
Tablo 10: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri Sonucunda 2024 Yılı İçerisinde Katlanılan Maliyete İlişkin Bilgiler	69
Tablo 11: Şaşal Su Tesisin Aylık Ortalama Giderleri	95

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BOBİ FRS	Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
CARDIMED	Akdeniz Bölgesi İklim Adaptasyonu ve Direnç Kazandırma
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirme Raporu
COSO	Committee of Sponsored Organisation of Treadway Commission
GRAND PLAZA AŞ	İzmir Büyükşehir Belediyesi Grandplaza Gıda Otelcilik ve Turizm İşletmeleri AŞ
İBB	İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı
İZBETON	İzbeton İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Enerji Üretim ve Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. AŞ
İZDOĞA	İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruması. İyileştirilmesi, Müşavirlik ve Proje Hizmetleri Ticaret ve Sanayi AŞ
İZENERJİ	İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Onarım Enerji Güvenlik Hiz. İlaçlama ve Turz. San. ve Tic. AŞ
İZFAŞ	İzmir Fuarcılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşleri Ticaret AŞ
İZMAVİ	İzmavi Çevre Yönetimi ve Denizcilik AŞ
İZSU	İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
İZTARIM	İztarım Eğitim Kurumları Danışmanlık Tarımsal Üretim Gıda Marketçilik AŞ
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OSGB	Ortak Sağlık Güvenlik Birimi
PDKS	Personel Devam Kontrol Sistemi
PSA	Prostat Spesifik Antijen
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TMK	Türk Medeni Kanunu
TTK	Türk Ticaret Kanunu
TİS	Toplu İş Sözleşmesi
TSMB	Toplum Sağlığı Merkezi Birimi
USG	Ultrasonografi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Ticari İşletmenin Devrinde Ödemeye Esas Olacak Tutarın Fazla Hesaplanması
2. Şirket Çalışanları ile Şirketin Çalışanı Olmayan Kişilerin Yurt İçi ve Yurt Dışına Yaptığı Seyahat Giderlerinin Şirket Bütçesinden Ödenmesi
3. Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi
4. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
5. Personel Alım Süreçlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
6. Toplu İş Sözleşmesine Konulan Hükümle Personel Muayene ve Sağlık Taraması Giderlerinin Ödenmesi
7. Bağımsız Denetim Hizmetinin Doğrudan Alınması
8. Eksik İmalatlar Nedeniyle Kesinti Yapılmaması
9. Yapım İş Niteliği Taşıyan İşlerin 4734 sayılı Kanun'un 3(g) İstisnası Kapsamında Mal ve Hizmet Alımı Yoluyla Yaptırılması
10. Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak Çoğunluk Hissesine Sahip Olduğu Şirketin Yönetim Kurulu Kararları ile Başka Şirketler Kurması
11. İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetinin Doğrudan Temin Yöntemiyle Alınması
12. Giderlerin Kuruluşun Faaliyeti ile Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması
13. Protokol Feshi Nedeniyle Kesin Teminatın Gider Kaydedilmesi
14. Şirketin Ticari Esaslara Aykırı Olarak Özel Bir Şirketten Tesis Devralması

15. Şehir Tiyatrosu Hizmet Temininde Ücretlerin Şartnamede Belirlenmemesi ile Şartnameye Uygun Olmayan Personel Çalıştırılması
16. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
17. Toplu İş Sözleşmesi Hükümlerine Aykırı Olarak Kapsam Dışı Personel Belirlenmesi
18. Şirketin Başka Bir Belediye Şirketine Borç Vermesi
19. Toplu İş Sözleşmesinde Liyakat İlkesi ile Bağdaşmayacak Hükümlere Yer Verilmesi
20. Fazla Çalışma Ödemelerinin Takibinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
21. Şirket Personeli Tarafından Alınan Geçici İşgöremezlik Raporlarına İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması
22. Kapsam Dışı Statüde Çalışan Personele Yönetim Kurulu Kararına Aykırı Olarak Farklı Oranlarda Zam Yapılması
23. Toplu İş Sözleşmesi Kapsamında Dağıtılan Yardımların Teslim İşlemlerine İlişkin Kontrol Mekanizmasının Düzenli Bir Şekilde İşletilmemesi
24. Şirketin Hukuk Biriminde Görevli Yeterli Sayıda Avukatı Bulunmasına Rağmen Hukuki Danışmanlık Hizmeti Alınması
25. Toplu İş Sözleşmesinin Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Şekilde Yorumlanması
26. Şirket ile Sendika Arasında İmzalanan Toplu İş Sözleşmelerine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması
27. Finansal Kiralama İşlemleri İçin Belediye Meclisi Kararı Alınmaması
28. Tam Tasdik Raporlaması Kapsamında Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Alınması ve Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması
29. Avukatlık Hizmet Temininde Ölçütün Olmaması ile Hizmet Alımının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Gerçekleştirilmesi
30. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yürürlüğe Konulan İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile Yönergeye Göre Oluşturulan Kurulun Düzenlemelere Uygun Olmaması

31. Şirket Yönetim Kurulu Üyesinin Toplantılara Katılmadan Huzur Hakkı ve Murahhas Üye Ücreti Alması
32. Yönetim Kurulu Üyeleri Arasından 5 Üyenin Murahhas Üye Olarak Atanması
33. Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kurulu Kararıyla Belirlenmesi
34. Belediye Şirketleri Arasında İşçi Geçişleri Yapılmasının Hukuki Dayanağının Bulunmaması
35. Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulanmaması ve Alacakların Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması
36. Su Tesisi İçin Finansal Kiralama Yöntemiyle Yapılan Alımda Hatalı Uygulamalar Bulunması
37. Su Tesisi Ürünlerinin Yurtiçi Satış ve Pazarlama Sözleşmesinden Doğan Alacakların Tahsil Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzdoğa İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Korunması İyileştirilmesi Müşavirlik ve Proje Hizmetleri Ticaret ve Sanayi Anonim Şirketi (İZDOĞA AŞ), İzmir Büyükşehir Belediyesi 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 1986 yılında kurulmuş olup 29.08.1986 tarihinde ticaret siciline tescil edilmiştir.

İZDOĞA AŞ'nin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup Şirket ana faaliyetleri, Büyükşehir Belediyesi ile bağlı kuruluşları ve şirketlerine 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri kapsamında personel temin hizmeti sağlamak, tehlikesiz atıkların toplanması, kafeterya hizmetleri, içme suyu üretimi ile diğer faaliyetler iştigal konusunu oluşturmaktadır.

Şirket, kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörülmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, İzmir Büyükşehir Belediyesi ile Belediyenin diğer şirketinin tüzel kişiliğini temsilen 11 üyeden oluşmaktadır.

Şirketin idari birimleri; Mali İşler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Satın Alma Müdürlüğü, İdari İşler Müdürlüğü ile diğer müdürlüklerden oluşmaktadır.

Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 3.222'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

İZDOĞA AŞ'nin nominal sermaye tutarı 356.815.251,00 Türk Lirası olup sermayesinin 57.546.554,25 TL tutarı ödenmemiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %74,04 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Yapısı

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	264.186.012,00	74,04
İZENERJİ AŞ	92.629.239,00	25,96

Aşağıdaki tabloda İZDOĞA A.Ş.'nin iştirakleri bulunmaktadır.

Tablo 2: Şirketin İştirakleri

İştirakin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
İZHABİTAT BİTKİSEL ÜRETİM PEYZAJ PLANLAMA VE TASARIM AŞ	490.000,00	49,00
İZMAVİ ÇEVRE YÖNETİMİ VE DENİZCİLİK AŞ	7.040.000,00	44,00
İZARITMA İZMİR ARITMA TEKNOLOJİLERİ AŞ	500.000,00	50,00
İZMİR İNOVASYON VE TEKNOLOJİ AŞ	24.700.000,00	100

Şirketin 2022 yılı dönem net zararı 4.684.544,47 TL, 2023 yılı dönem net zararı 208.429.507,43 TL, 2024 yılı dönem net zararı da 178.566.399,72 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

6102 sayılı Kanun'da; Kanun'a tabi gerçek ve tüzel kişilerin, 213 sayılı Vergi Usul

Kanunu'nun defter tutma ve kayıt zamanıyla ilgili hükümleri ile aynı Kanun'un 175 ve mükerrer 257'nci maddelerinde yer alan yetkiye istinaden yapılan düzenlemelere uymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

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

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

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (56) Sıra No.lu Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ

ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS' de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve nakit akış tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

kapsamda şirketlerde iç kontrol sistemi;

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

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

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

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

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

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

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

geliştirilmesi ve bakımı vb. yönlerden değerlendirilmiştir.

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

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

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 Çevre Korunması, İyileştirilmesi, Müşavirlik ve Proje Hizmetleri Tic. ve San. AŞ'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ticari İşletmenin Devrinde Ödemeye Esas Olacak Tutarın Fazla Hesaplanması

Şirketin ticari işletmenin kısmen devri sözleşmesi ile devraldığı atık toplama merkezindeki saha betonu ve çevre duvarı için hatalı hesaplama yapıldığı görülmüştür.

Şirket ile ilgili ... Limited Şirketi ile arasında atık toplama merkezini ve ekli kira sözleşmesindeki hakları, ruhsat ve lisansları, sözleşme ekinde yer alan malzemeleri, demirbaşları, araçları satın almak için 07.04.2022 tarihli ticari işletmenin kısmen devri sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşmenin 2'nci maddesi de, gayrimenkul yapıları için ödenecek tutarın 2.000.000,00 TL (KDV hariç) olarak belirlendiği görülmüş olup sözleşmenin 2.2'nci maddesinde satışa konu varlıklar olarak bina ve yapıların Ek-3'te gösterildiği ifade edilmiştir. Satın alınan bina ve yapılara ilişkin Ek-3 listesinin saha betonu ve çevre duvarı ile ilgili olan kısmı incelendiğinde, sözleşmede belirtilen bina ve müteferrik işlerin toplam değeri 2.003.101,00 TL (1.312.101,00 TL + 691.000,00 TL) hesaplanarak ödemeye esas toplam değer 2.000.000,00 TL (1.310.000,00 TL + 690.000,00 TL) olarak belirlenmiştir.

İlgili tutarların incelenmesi neticesinde, sözleşmenin Ek-3 listesinde yer alan binalar için metrekare cinsinden bina alanı, harici müteferrik işler için alan hacmi üzerinden bir belirleme yapıldığı ve metrekare bazında birim maliyetlerinin belirlendiği görülmüştür. Ancak bina alanı ve alan hacminde yer alan rakamlar ile bu bina ve alanlara biçilen birim maliyet değerlerinin çarpılması sonucu ödemeye esas olacak olan toplam tutarların fazla hesaplandığı görülmüştür. Nitekim devir eden ilgili ... Limited Şirketi tarafından İZDOĞA AŞ adına kesilen 11.04.2022 tarihli fatura bedelinin 2.000.000,00 TL (KDV hariç) olduğu görülmüştür.

Aşağıda yer alan tabloda Şirket tarafından hesaplanan tutar ile sözleşmede yer alan birim maliyetlerin kullanılması sonucu olması gereken tutar arasındaki fark gösterilmiştir:

Tablo 3: Ödenmesi Gereken Toplam Tutarın Hesabı

... ADA ... Parsel Mevcut Durum Yapı Değeri						
Binalar	Bina Alanı (m ²)	Birim Maliyet (TL/m ²)	Yıpranma Payı (%)	Sözleşmede Hesaplanan Bina Değeri (TL)	Olması Gereken Bina Değeri (Yıpranma Payı Düşülmüş) (TL)	Aradaki Fark (TL)
2,10 m Yüksekliğe Sahip Kargir Yapılar	97	500	10	61.110	43.650	17.460
0,50 m Yüksekliğe Sahip Konteyner Üstü Çelik Çatı Sundurması	105	150	10	19.845	14.175	5.670

2,10 m Yüksekliğe Sahip Açık Sundurma Çelik Yapı	90	300	10	34.020	24.300	9.720
5,00 m Yüksekliğe Sahip Açık Sundurma Çelik Yapı	72	350	10	31.752	22.680	9.072
5,00 m Yüksekliğe Sahip Kapalı Sundurma Çelik Yapı	126	450	10	71.442	51.030	20.412
6,00 m Yüksekliğe Sahip Açık Sundurma Çelik Yapı	550	350	10	242.550	173.250	69.300
7,50 m Yüksekliğe Sahip Açık Sundurma Çelik Yapı	58	400	10	29.232	20.880	8.352
9,50 m Yüksekliğe Sahip Kapalı Sundurma Çelik Yapı	725	900	10	822.150	587.250	234.900
			Toplam Değeri	1.312.101	937.215	374.886
			Toplam Yaklaşık Değeri	1.310.000		
Harici Müteferrik İşler						
Harici ve Müteferrik İşler	Alan - Hacim	Birim Maliyet (TL/m²)	Sözleşmedeki Toplam Değeri (TL)	Olması Gereken Değeri (TL)	Aradaki Fark (TL)	
Saha Betonu m²	5.600	90	616.000	504.000	112.000	
Toplam Çevre Duvarı m²	500	120	75.000	60.000	15.000	
		Toplam Değeri	691.000	564.000	127.000	
		Toplam Yaklaşık Değeri	690.000			

Şirket yetkilileri ile yapılan görüşmede, gayrimenkul değerleme ve danışmanlık şirketi tarafından hazırlanan gayrimenkul değerleme raporunda yer alan hesaplamaların doğru olduğu ancak devreden işletme ile Şirket arasında imzalanan sözleşmede devre esas unsurların rakamlarının hatalı yazıldığını ifade etmişlerdir. Gayrimenkul değerleme raporları, müşterinin talebi üzerine hazırlanan, değerlemeye esas gayrimülkün konum, ulaşım, çevre bilgisi, gayrimenkulün fiziksel, yapısal ve teknik özelliklerinin incelendiği, değerlemeye etki eden olumlu ve olumsuz faktörlerin belirlendiği ve nihayetinde çeşitli değerleme yöntemleri kullanılarak gayrimenkulün değer takdirinin yapıldığı raporlardır. Söz konusu raporlar talep olunan gayrimenkulün değerinin bilinmesi, vergisel değerinin hesaplanması, bazen de mahkemede devam eden bir davada tazminat miktarının belirlenmesi gibi çeşitli amaçlar ile hazırlanmaktadır. Sözleşme ise hukuki bir sonuç doğurmaya yönelik karşılıklı olarak kurulan irade beyanıdır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 1'inci maddesine göre sözleşme, tarafların iradelerini karşılıklı ve birbirine uygun olarak açıklamalarıyla kurulmaktadır.

Dolayısıyla yukarıda yapılan açıklamalar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, değerleme raporları alıcı ile satıcıyı ilgili taşınmazın değeri hakkında bilgilendirmeye yönelik hazırlanan raporlar olup tarafları bağlayıcı nitelikte bir rapor değildir. Ticari işletmenin devrinde devri yapılacak olan gayrimenkullerin değerlerinin yaklaşık olarak tespit edilmesinde değerleme raporlarının kullanılmasında herhangi bir sakınca olmayıp taraflar arasında

imzalanan devir sözleşmesinde ödemeye esas olacak tutarın belirlenmesinde değerleme raporlarında yer alan rakamların değil devir sözleşmesi üzerinde yer alan rakamların ve miktarların esas alınması gerekmektedir. Nitekim taraflar arasında bağlayıcılığı olan metin gayrimenkul değerleme raporları değil karşılıklı olarak imzalanan sözleşmedir. Şirket ile devreden işletme arasında imzalanan devir sözleşmesinin Ek-3 bölümü incelendiğinde, devre esas unsurların büyüklükleri ile bunlar için belirlenen birim değerler ve yıpranma payları hesap edildiğinde Şirket tarafından fazla ödeme gerçekleştirildiği görülmüştür. Dolayısıyla devir işleminde gayrimenkul değerleme raporunda yer alan miktarların değil Şirket ile devreden şirket arasında imzalanan sözleşmenin bağlayıcı olduğu hususu dikkate alındığında Şirket yetkililerinin görüşüne katılmak mümkün değildir.

2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda: devir alınan bina ve müteferrik işler için hesaplama yapılırken alan ve hacimler ile ilgili varlıkların birim maliyetlerinin yanlış hesaplanması sonucu 501.886,00 TL (374.886,00 TL + 127.000,00 TL) tutarında fazladan ödeme yapıldığı belirtilmiştir.

Şirket tarafından söz konusu alacak için 03.02.2025 tarihi itibarıyla icra takibinin başlatılmasına karşın henüz alacağının tahsil edilemediği, bu nedenle Şirket yönetiminin söz konusu alacağa ilişkin süreçleri takip etmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Şirket Çalışanları ile Şirketin Çalışanı Olmayan Kişilerin Yurt İçi ve Yurt Dışına Yaptığı Seyahat Giderlerinin Şirket Bütçesinden Ödenmesi

Şirket çalışanı olan ve olmayan kişilerin yurt içi ve yurt dışında yaptığı ulaşım ve konaklama giderlerinin herhangi bir görevlendirme ya da yönetim kurulu kararı olmaksızın Şirket bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Şirket, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuştur. Şirketin kuruluş amacına uygun olarak ana sözleşmesinde belirtilen konularda faaliyette bulunması ve katlandığı giderlerin bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olması gerekmektedir.

6102 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18'inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin

birinci fıkrasında; “Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.” hükmü yer almaktadır.

26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde muhasebenin temel kavramlarından kişilik kavramı: “işletmenin sahip veya sahiplerinden, yöneticilerinden, personelinden ve diğer ilgililerden ayrı bir kişiliğe sahip olduğunu ve o işletmenin muhasebe işlemlerinin sadece bu kişilik adına yürütülmesi gerektiğini öngörür.” şeklinde tanımlanmıştır. Anılan Tebliğ'de; 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabına, işletmenin yönetim fonksiyonları, işletme politikasının tayini, organizasyon ve kadro kuruluşu, büro hizmetleri, kamu ilişkileri, güvenlik, hukuk işleri, personel işleri, kredi ve tahsilatı da kapsayan muhasebe ve mali işler servislerin giderlerinin kaydedileceği belirtilmiştir. Tebliğe göre, Şirket muhasebe kayıtlarının işletmeye ait iş ve işlemleri kapsayacak şekilde tutulması, maliyet hesaplarına kaydedilen tutarların Şirketin faaliyetlerine ait giderlerden oluşması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yönetim kurulu kararı olmadan Şirketin yönetim kurulu başkanı ile Şirket personelinin yurt içi ve yurt dışına yaptıkları ulaşım ve konaklama giderlerinin Şirketin bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir. Diğer bir anlatımla, Şirketin yönetim kurulu başkanı ile Şirket personelinin yurt içi ve yurt dışına yaptıkları seyahatlere izin veren yönetim kurulu kararı bulunmadığı gibi, seyahat nedeninin Şirketin iş ve işlemleri ile ilgili olup olmadığına dair bir belge de denetim sürecinde sunulamamıştır.

2023 yılında yurt içi ve yurt dışı ulaşım ve konaklama giderleri nedeniyle Şirket bütçesinden toplam 1.581.388,08 TL ödenerek 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabına kaydedilmiştir.

Şirket yönetim kurulu başkanı ile çalışanlarının yurt içi ve yurt dışı seyahatleri nedeniyle yaptıkları giderlerin, Şirketin yürüttüğü faaliyetler kapsamında olması gerekmektedir. 6102 sayılı Kanun kapsamında kurulan Şirketin İzmir Büyükşehir Belediyesinden farklı bir tüzel kişiliği bulunmakta olup, İzmir Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının yurt içi ve yurt dışı ulaşım ve konaklama giderlerinin ödenmesi ile Şirketle bağı bulunmayan üçüncü kişilerin seyahat giderlerinin de ödenmesi mevzuata uygun düşmemektedir.

Şirketin yürütmesi gereken faaliyetler dışındaki konular için yurt içi ve yurt dışı harcamaların yapılması, ilgili yurt dışı seyahatler için herhangi bir yönetim kurulu kararının bulunmaması, Şirket bünyesinde yer almayan kişilerin harcamalarının Şirket bütçesinden karşılanması neticesinde Şirketin 6102 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi uyarınca basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediği, Şirket yöneticilerinin ise aynı Kanun'un 369'uncu maddesi uyarınca görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmedikleri ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmedikleri kanaatine varılmıştır.

Şirket yetkilileri ile yapılan görüşmede, esas sözleşmesinde bulunan faaliyet alanları kapsamında, şirket, kamu kurum veya kuruluşları ile özel tüzel kişilerle birlikte veya iş birliği içerisinde yürütmüş olduğu projelere kaynak sağlamak amacıyla yurt içi ve yurt dışında hibe ve proje başvurularını gerçekleştirdiği, bahsi geçen hibe programlarına başvurulardan biri olan the CARDIMED (Akdeniz Bölgesi İklim Adaptasyonu ve Direnç Kazandırma) programı kapsamında yurt dışına gönderilen personellerin Şirket adına Avrupa Birliğinin bahsi geçen hibe programından 388.412,50 AVRO destek almaya hak kazandığı, hak kazanılan hibe tutarından Şirkete toplamda 77,549,13 AVRO'nun 08.12.2023 tarihi itibarıyla ulaşmış olduğu, Şirket hesaplarında muhafaza edildiği, bulguda tespit edilen 1.581.388,08 TL tutarındaki seyahat ve konaklama gideri olarak belirtilen harcamaların Şirket faaliyet alanı çerçevesinde gerçekleştirilecek proje hibe destek programları için sarf edilmiş olduğu, yine de bahsi geçen tutarın 1.000.000 TL'lik kısmının 29.03.2024 tarihinde ilgililerden tahsil edilerek banka hesaplarına yatırıldığı, Şirketin yaptığı bu harcamalardan gelir elde edildiğinden 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18 ve 369'uncu maddelerine uygun hareket edildiği , ancak bulguda yer verilen tespit üzerine görevlendirme veya yönetim kurulu kararı bulunmaksızın şirket çalışanı olan ve olmayan kişilerin yurt içi ve yurt dışında yaptığı ulaşım ve konaklama giderlerine ilişkin yapılacak harcamaların karşılanmamasına, gider kayıtlarının Tebliğ'e uygun olarak tutulmasına özen gösterileceği, ifade edilmiştir.

Şirketin yönetim kurulu başkanı ile Şirket personelinin yurt içi ve yurt dışına yaptıkları seyahatlere izin veren yönetim kurulu kararı bulunmaması ve seyahat nedeninin Şirketin iş ve işlemleri ile ilgili olup olmadığına dair bir belge de sunulmamıştır. Ayrıca şirket yetkilileri ilgili seyahatlerin hibe ve proje başvuruları kapsamında gerçekleştirilmiş olduğunu ifade etmiş olsalar da CARDIMED (Akdeniz Bölgesi İklim Adaptasyonu ve Direnç Kazandırma) programına ilişkin herhangi bir açıklayıcı belge de ibraz edilmemiştir. Kaldı ki CARDIMED programından hak edilen bedellerin Şirket tarafından muhasebe kayıtlarına alındığına veya bu

tutarların hibe veya proje sağlayıcı kuruluş tarafından onaylandığına dair kanıtlayıcı herhangi bir belge de bulunamamıştır. Bu nedenlerden dolayı CARDIMED programı ile ilgili cevapta yer verilen hususlar ilerleyen denetim dönemlerinde inceleneceği 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda belirtilmiştir.

2024 yılında, İzmir Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının yurt içi ve yurt dışı ulaşım ve konaklama giderlerinin ödenmesine ilişkin 29.03.2024 tarihinde 1.000.000,00 TL tutarında "2023 yılı ulaşım ve konaklama iadesi" açıklamalı dekont ile "nakit" olarak Şirketin banka hesabına yatırılmıştır. Dekontun incelenmesinde açıklama kısmında para yatıran kişi kısmında Şirketin muhasebe biriminde çalışan bir personelin isminin belirtildiği, kişiye sorulduğunda; paranın kendisine elden poşetler halinde verildiğini, parayı veren kişiyi tanımadığını ifade etmiştir. Sonuç olarak söz konusu 1.000.000,00 TL Şirket çalışanının adıyla yatırılarak muhasebe kayıtlarına alınmıştır.

Vergi Usul Kanununun Mükerrer 257'inci maddesinin Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden hazırlanan ve 24 Aralık 2015 tarih ve 29572 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 459 Sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nde; vergi kanunlarının vergiyi bağladıkları olayı, belli kurumların kayıt ve belgeleri yardımıyla tespit etmek ve böylece kayıt dışılığı önlemek amacı doğrultusunda tahsilat ve ödemelerde tevsik zorunluluğu getirilmesi ile ilgili bir takım açıklama ve düzenlemelerde bulunulmuş, tahsilat ve ödemelerde tevsik zorunluluğuna ilişkin limit 01/01/2016 tarihinden itibaren 7.000,00 TL(18.10.2024 tarihinden itibaren 30.000,00 TL) olarak belirlenmiştir. Tebliğe göre işletmelerin kendi ortakları ve/veya diğer gerçek ve tüzel kişilerle yaptığı her türlü tahsilat ve ödemelerin, 7.000,00 TL'yi aşması durumunda, aracı finansal kurumlar kanalıyla yapılması ve bu işlemlerin söz konusu kurumlarca düzenlenen belgeler ile tevsik edilmesi zorunludur. Tebliğ hükümleri uyarınca tahsilat ve ödemelerin aracı finansal kurumlar kanalıyla yapılması zorunluluğuna uyulmaması durumunda ilgililere Vergi Usul Kanununda yer alan cezalar uygulanacaktır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından geldiği iddia edilen ve nakit olarak Şirket yetkilileri ile birlikte Şirketin banka hesabına yatırılan Tutarın Vergi Usul Kanununun Mükerrer 257'inci ve Genel Tebliğ hükümleriyle bağdaşmadığı açıktır. Nakit olarak elden Şirket çalışanı tarafından yatırılan 1.000.000,00 TL kaynağı belli olmayan para olarak değerlendirildiğinden dolayı tahsilat olarak kabul edilemez.

Şirket Yönetiminin söz konusu iş ve işlemlerde ihmali olan personeller ile ilgili hukuki

ve idari işlem başlatması, 1.000.000,00 TL'nin kaynağı belli olmadığı için tahsilat olarak kabul edilmemesi nedeniyle 1.581.388,08 TL (1.000.000,00+581.388,08) tutarın tahsiliyle ilgili gerekli sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Şirketin, vergi ve SGK prim borçlarını vadesinde ödemediği ve bu nedenle de gecikme cezası ödediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Kabul edilmeyen indirimler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, kurum kazancının tespitinde bu Kanun'a göre hesaplanan kurumlar vergisi ile her türlü para cezaları, vergi cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre ödenen cezalar, gecikme zamları ve faizler ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre ödenen gecikme faizlerinin indirim konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Şirket tarafından bu şekilde ödenen gecikme zammı ve faizlerin Şirketin hasılatından indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle Şirketin kurum kazancına ilave edilerek vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi Şirketin vergi yükünü arttırmaktadır. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler, Şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını artırarak dolaylı olarak Şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır.

Şirket tarafından 2023 yılında vergi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 4.337.411,09 TL, sosyal güvenlik prim borçlarının vadelerinin geçirilmesi sebebiyle 1.469.738,39 TL kanunen kabul edilmeyen gider, 2024 yılı itibarıyla ise vergi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 1.141.213.068,20 TL sosyal güvenlik prim borçlarının vadelerinin geçirilmesi sebebiyle 787.001.051,03 TL kanunen kabul edilmeyen gider yapılmıştır.

Şirket cevabında, vergi borcunun kapatılarak gayrimenkuller üzerindeki haczin kaldırıldığı, SGK borçlarının ise ödenmeye ve yapılandırma süreçlerinin devam ettiği ifade edilmiş ise de Şirket yükümlülüklerinin süresinde yerine getirilmemesi nedeniyle ek külfetlere katlanmasına sebep olunmuştur.

Sonuç olarak, Şirket tarafından vergi ve SGK primlerinin ödenmesinde temerrüde

düşmeyecek şekilde nakit planlaması yapılarak gecikme zammı olarak ödenen ve kanunen kabul edilmeyen gider olarak hesaplara alınan tutarların ortadan kaldırılmasına yönelik önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesine istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise, yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'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 ikibinaltıyüzaltmışaltı Türk lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” başlıklı 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde ise, Kamu kurum ve kuruluşlarının, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma giderlerini asgari seviyede tutmak amacıyla 4857 sayılı İş Kanununda yer alan serbest zaman ve denkleştirme süresi hükümlerini öncelikle uygulamaları gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. İşçilerin yıllık izin kullanmaması, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde işçilere, kullanmadıkları yıllık ücretli izinleri için son ücretleri üzerinden yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalınabilmektedir.

Şirkette 2024 yılı içinde 2918 işçinin görev yaptığı, bu işçiler arasında 200-300 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 58 personel olduğu, 100-200 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 432 personel olduğu, 50-100 gün arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunan 986 personel olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu durum Şirket açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

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

BULGU 5: Personel Alım Süreçlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Şirketin gerçekleştirdiği personel alımlarının incelenmesi neticesinde, ihtiyaç analizi yapılmadan ve yönetim kurulu tarafından personel alım sürecine ilişkin yetki verilmeden personel istihdamına gidildiği, personel temin hizmeti kapsamında yapılan alımlarda Büyükşehir Belediye Başkanı Olur'u ile personel alımı yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 374’üncü maddesinin birinci fıkrasında, Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetimin kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu, “Devredilemez görev ve yetkiler” başlıklı 375’inci maddesinde, Şirketin üst düzeyde yönetimi ve bunlarla ilgili talimatların verilmesinin yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 83’üncü maddesiyle getirilen ve 08.03.2018 tarih ve 30354 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun’un 78’inci maddesiyle aynen kabul edilen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (e) fıkrasının birinci bendi kapsamında personel temin hizmeti veren bir şirkettir. Şirketin gerek kendi bünyesine dahil ettiği personele yönelik gerekse de dış birimlere sağladığı personel temin hizmeti kapsamındaki işe alım süreçleri incelendiğinde; Şirket genel müdürlüğüne yönelik personel ihtiyacının birim müdürleri tarafından belirlenip personel eksiklerinin yönetime bildirildiği, bunun üzerine Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı ile irtibata geçildiği, pozisyon için özgeçmiş havuzunda uygun özgeçmiş varsa Şirkete gönderildiği, sonrasında mülakat yapıldığı ve personel alım sürecinin başlatıldığı, alınacak personel sayısına yönetim kurulunun karar verdiği ifade edilmiştir. Personel temin hizmeti sağlanan kuruluşlarda ise özgeçmiş havuzundan seçilen özgeçmişlerin personel alımı yapacak kurum ve Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı tarafından kurulan komisyon tarafından değerlendirildiği, uygun adayların listesinin Büyükşehir Belediye Başkanı imzalı olarak gönderildiği ve işe alım sürecinin başlatıldığı, bu kuruluşlara sözleşme sayısına göre personel alımı yapıldığı belirtilmiştir.

Şirketin son 3 yılda işe başlattığı personel sayısı ve son 3 yılda çalışan ortalama personel sayısını gösterir tablolar aşağıdaki gibidir;

Tablo 4: Son 3 Yılda İşe Alınan Personel Sayısı

Kurumlar	2022	2023	2024
Genel Müdürlük	95	98	65
İZSU	45	408	305
İBB Meslek Fabrikası	11	4	0
İBB Hastane	31	13	77

İBB Tiyatro	12	1	5
Toplam	194	524	452

Tablo 5: Son 3 Yılda Şirkette Çalışan Ortalama Personel Sayısı

Kurumlar	2022	2023	2024
Genel Müdürlük	160	245	155
İZSU	2.467	2.787	2.772
İBB Meslek Fabrikası	101	104	104
İBB Hastane	31	44	116
İBB Tiyatro	77	75	75
Toplam	2.836	3.255	3.222

Şirketin genel müdürlük bünyesine yeni alınacak personel ihtiyacının belirlenmesine yönelik herhangi bir ihtiyaç analizi yapılmadan personel alımlarının gerçekleştirildiği görülmüştür. 2024 yılı içerisinde alınan yönetim kurulu kararları incelendiğinde, yönetim kuruluna müdürlükler tarafından sunulan personel ihtiyacına ilişkin herhangi bir analiz raporunun bulunmadığı, yönetim kurulu tarafından personel alımının başlatılmasına yönelik bir kararın bulunmadığı, alınan yönetim kurulu kararlarının personel alım süreci bittikten sonra ilgili personellerin işe girişlerinin yapılmasına yönelik olduğu görülmüştür. Şirket tarafından 2024 yılında 65 işçinin Şirket Genel Müdürlüğü için, 387 işçinin ise personel temin hizmeti sağlanan Büyükşehir Belediyesi ile bağlı kuruluşları ve şirketleri için alındığı görülmüştür.

Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla ödenmeyen 95.241.373,17 TL vergi borcu, 182.485.525,32 TL Sosyal Güvenlik Kurumu borcu ile vadesi geçmiş 1.299.565.069,19 TL vergi ve SGK borcunun olduğu ve finansman sıkıntısı içinde olduğu dikkate alındığında yeni personel alımlarında ihtiyaç analizi yapılması suretiyle personel alımının yapılması uygun olacaktır.

Şirket cevabında özetle, şirketin faaliyet alanı belirtilerek personel temin hizmeti verilen kurumların talepleri dışında personel alımının yapılmadığı, işe alım süreçlerinde ise İzmir Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı tarafından gönderilen “Personel İş ve İşlemleri” konulu yazı gereğince işlemlerin yürütüldüğü, bununla birlikte süreçlerin iyileştirilmesi için yönergelerin revize edileceği ifade edilmiştir

Şirketin genel müdürlük bünyesine yeni personel alım süreçlerinde; personel ihtiyacına yönelik analiz yapılmadığı, yönetim kurulu tarafından yeni personel alımına ilişkin sürecin başlatılması için karar alınmadığı, yönetim kurulu tarafından alınan kararların personel alım süreci bittikten sonra ilgili personellerin işe başlatılmasına yönelik olduğu, Şirketin vadesi geçmiş vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeme zorluğu içinde iken yeni personel

alımına girdiği, bu durumun Şirketin maliyetlerini artırdığı ve Şirket açısından sürdürülebilir bir durum olmadığı, personel temin hizmeti kapsamında alınacak personellerin değerlendirilmesinin ise belediye daire başkanlığı bünyesinde gerçekleştirildiği, işe alıma ilişkin olurların Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından verildiği, ancak Şirketi yönetim ve temsil etme görevinin yönetim kurulunda ait olduğu dikkate alındığında söz konusu uygulamanın hukuki bir dayanağının olmadığı değerlendirilmektedir.

Şirketin gerçekleştireceği personel alımlarının ihtiyaç analizi yapılarak ve 6102 sayılı Kanun'a uygun hareket edilerek yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Toplu İş Sözleşmesine Konulan Hükümle Personel Muayene ve Sağlık Taraması Giderlerinin Ödenmesi

Şirket ile Sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinin maddeleri incelendiğinde, maddeler arasında personelin yaptığı iş ile doğrudan bağlantısı olmayan sağlık ve önlem yardımlarının olduğu görülmüştür.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun Tanımlar başlıklı 2'nci maddesinde toplu iş sözleşmesi; iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme olarak tanımlanmıştır.

Şirket ile Sendika arasında yürürlük tarihi 01.03.2022- 29.02.2024 olan toplu iş sözleşmesinin incelenmesi neticesinde, ilgili sözleşmenin "Sağlık ve Güvenlik Önlemleri" başlıklı 47'nci maddesinde; işçilerin çalıştıkları meslek, branş, yaş ve cinsiyetlerine göre sağlık taramasını yılda bir kez (check-up) aşağıda belirlenen kriterlere göre yaptıracığı ifade edilmiştir. Bu kriterlere göre doktor muayeneleri kapsamında; tüm işçiler için dahiliye muayenesi, tüm işçiler için göz muayenesi, kadın işçilere kadın-doğum muayenesinin (pop smear testi) yaptırılacağı, tetkikler kapsamında 40 yaş üstü kadınlara mamografi ve meme USG, 40 yaş altı kadın işçilere meme USG ve laboratuvar tetkikleri maddesinde 40 yaş ve üzeri erkek işçilere total PSA tetkiki yaptırılacağı ifade edilmiştir.

Şirketin personel tedarik ettiği kurumların yaptıkları işler ve tedarik edilen personellerin çalıştıkları işler dikkate alındığında, yukarıda belirtilen testlerin işverence yapılmasının makul olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim Şirket tarafından personel tedariki sağlanan kurumlar incelendiğinde, Şirketin İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İZSU), İzmir

Büyükşehir Belediyesi Meslek Fabrikası, Eşrefpaşa Hastanesi, Şehir Tiyatroları gibi kurumlara hizmet verdiği görülmekte olup ilgili kurumlarda çalışan personellerin görev yaptıkları unvanlar ile yukarıda belirtilen testler arasında herhangi bir illiyet bağının kurulmasının zor olduğu değerlendirilmektedir.

2023 yılı Sayıştay Denetim raporunda yer alan bu konunun 2024 yılı itibariyle 2024-2026 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmesinde de uygulanmasına devam edilmiştir. Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmedikleri sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak toplu iş sözleşmesine göre, çalışılan işyeri ve personelin yaptığı işler dikkate alındığında sağlık önlemleri konusunda yukarıda bahsedilen muayene ve tetkiklerin konulmasının Şirketin hizmet maliyetleri ile üretim kaybını artırıcı bir etkiye sahip olduğu, Şirketin sosyal güvenlik primleri ve vergi borçlarını ödeyemediği, 2024 yılı faaliyetinin zararlar sonuçlandığı düşünüldüğünde, sağlık durumu iyi olan personel için toplu iş sözleşmelerine bu tarz hükümlerin konulmasının uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Bağımsız Denetim Hizmetinin Doğrudan Alınması

Bağımsız denetim hizmet alımının ilgiliyle doğrudan sözleşme imzalanarak alındığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397 ile 406'ncı maddelerinde anonim şirketlerin denetimine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun'a tabi olduğu, "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Şirketin 4734 sayılı Kanun'a tabi bir şirket olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır. Bağımsız denetim hizmet alımının doğrudan ilgili ile sözleşme imzalanarak temin edildiği anlaşılmıştır.

Şirket tarafından, Kamu Gözetim Kurumu tarafından yaptırılan bağımsız denetimin, kanuni bir zorunluluk olduğu, 4734 sayılı Kanunda tariflenen hizmet alımlarından olmadığı, yapılan ücret ödemesinin bağlı bulundukları odanın belirlediği asgari ücret tarifesi tutarı kadar olduğu, mali konuların ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu yapılabilecek nitelikte olmadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı bir ilişki olduğu, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında görevlendirme yapılmadığı, her bir bağımsız denetim şirketinin zaten özel yasalarla denetlendiği ve Kamu Gözetim Kurumu gözetiminde ve uluslararası standartlara uygun çalıştıkları, yapılan ücret ödemesinin bağlı bulundukları odanın belirlediği asgari ücret tarifesi tutarı olduğu, mali yönden kontrol ve işlevin daha kapsamlı olması olanağını sağladığı, söz konusu işlemin mevzuata uygun olduğu ve alınan hizmeti daha nitelikli hale getirdiği ifade edilmiştir. Bağımsız denetçiler Kamu Gözetim Kurumu tarafından yetkilendirilmektedir. Bağımsız denetçilerin uyacakları kurallar ve yaptırımlarda belidir. Bu nedenle idare cevabında çeşitli gerekçeler ileri sürülerek hizmet alımının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygun olarak yapılamayacağını söylemenin hukuken geçerli bir tarafı bulunmamaktadır.

Şirketin hizmet alımının Kamu İhale Kanun'unun öngördüğü usullerde veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Eksik İmalatlar Nedeniyle Kesinti Yapılmaması

Şirketin, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nden kiraladığı parklarda yeni bina inşaatları veya restorasyonları yaptığı, ancak bunları yapım ihalesi yerine mal ve hizmet işleri olarak ihale ettiği tespit edilmiştir. Söz konusu ihalelerin fiili durumuna ilişkin yerinde denetim yapıldığında ihale ekinde yer alan teknik şartname vb. belgelerde yer alan imalatların bir kısmının eksik yapıldığı, bir kısmının ise hiç yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 25'inci maddesinde yasak fiil ve davranışlar sayılmış olup ilgili maddenin (c) bendinde sözleşme konusu işin yapılması veya teslimi sırasında hileli malzeme, araç veya usuller kullanmak, fen ve sanat kurallarına aykırı,

eksik, hatalı veya kusurlu imalat yapmanın, (f) bendinde de mücbir sebepler dışında, ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemenin bu kapsamda değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Hizmet İşleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hatalı, kusurlu ve eksik işler" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Kontrol teşkilatı, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunu veya malzemenin şartnamesine uygun olmadığını gösteren belirtiler ve kanıtlara ulaştığı takdirde gerek işin yapımı sırasında ve gerekse kabule kadar olan sürede bu gibi eksiklik, hata ve kusurların incelenmesi ve tespiti için yüklenicinin yapması gerekenleri kendisine tebliğ eder.

Bu incelemeler yüklenici veya vekili ile birlikte yapılır. Yüklenici veya vekili bu konuda yapılacak çağrıya uymazsa incelemeler kontrol teşkilatı tarafından tek taraflı olarak yapılarak durum bir tutanakla tespit edilir.

Bu gibi inceleme ve araştırmaların giderleri, işlerin hatalı ve kusurlu olduğunun anlaşılması halinde yükleniciye ait olur.

Sorumluluğunun yükleniciye ait olduğu anlaşılan hatalı, kusurlu ve malzemesi kötü işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, işin gerçekleştirilme şekil ve durumuna göre yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden veya teminatından kesilir."

denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde de yer alan benzer düzenleme ile Şirketin, yüklenicinin hata, kusur ve eksik işler gerçekleştirmesi durumunda izleyeceği yolu göstermekte olup buna göre maddenin son fıkrasında da belirtildiği üzere hatalı, kusurlu ve malzemesi kötü işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, işin gerçekleştirilme şekil ve durumuna göre yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden veya teminatından kesilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Şirkete tercih yetkisi bırakmayan bu madde gereğince tespit edilen noksanlıklara ait bedellerin, yükleniciden tahsil edilmesinin bir zorunluluk olduğu görülmektedir.

Şirket cevabında, 2023 yılına ilişkin tahsilatların gerçekleştiği ifade edilmiş ise de söz konusu 131.326,34 TL'nin muhasebe kayıtlarına alındığına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

2024 yılında ise, Şirket tarafından hizmet alımı yöntemiyle yapılan “Kocaçay Deresi Sürdürülebilir Kentsel Tasarım Alanı İnşaat Malzemeleri Alımı” işinde ihale ekinde yer alan teknik şartname vb. belgelerde yer alan imalatların bir kısmının eksik yapıldığı, bir kısmının ise hiç yapılmadığı söz konusu eksiklikler nedeniyle 6.040.442,16 TL tutarında yersiz ödeme yapıldığı, tespit üzerine şirket yönetimi tarafından ilgili firmaya iade faturasının kesildiği, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 700.000,00 TL sinin tahsil edildiği, kalan 5.340.442,16 TL tutarında alacak içinde 2025 yılı itibarıyla ihtar çekilip takip işlemlerinin başlatıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak eksik imalatlara ilişkin kesinti ve diğer yaptırımların uygulanması ile ilgili sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Yapım İşi Niteliği Taşıyan İşlerin 4734 sayılı Kanun'un 3(g) İstisnası Kapsamında Mal ve Hizmet Alımı Yoluyla Yaptırılması

Şirket tarafından yapım işi niteliğinde olan işlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3(g) istisnası kapsamında mal ve hizmet alımı olarak ayrı ayrı gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinin (d) bendi uyarınca belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları şirketler Kanun kapsamında yer almaktadırlar. Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere istisna kapsamında yapılabilecek alımlar sayılmış olup ilgili maddenin (g) bendinde belediye şirketlerinin ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları ve ilgili bentte her yıl belirlenen limiti aşmayan mal veya hizmet alımlarını gerçekleştirebilecekleri ifade edilmiştir.

3(g) istisnası kapsamında yapılacak alımlara ilişkin olarak detaylı açıklamaların yer aldığı Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.2'nci maddesinde bu kapsamda yapılacak alımlar için Kamu İhale Kurumu'na başvurulacağı, 4.3.2.6'ncı maddesinde 3(g) istisnasının mal veya hizmet alımlarına ilişkin hususların düzenlendiği, Kuruma yapılacak başvurularda yapım işlerine yer verilmemesi gerektiği, bazı başvurularda doğrudan yapım işi için istisna talep edilmemekle birlikte, yapım işi kapsamında kullanılacak mal kalemleri ile yapım işi için gerekli

işçilik/taşeron vb. hizmetlere istisna talep edildiğinin görüldüğü, istisna taleplerinde bu tür mal ve hizmet kalemlerine birlikte yer verilmesi halinde; Kanuna aykırı olarak yapım niteliğindeki işlerin de istisna kapsamında gerçekleştirilmesi sonucunu doğuracağından, Kuruma yapılacak başvurularda bu nitelikteki taleplere yer verilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde belediye şirketlerinin 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi kapsamında Kamu İhale Kurumu'na başvurmak suretiyle ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları ve her yıl belirlenen parasal limit tutarını aşmayan mal veya hizmet alımları gerçekleştirebilecekleri ancak yapım işlerinin bu madde kapsamında gerçekleştiremeyecekleri, bunun yanında istisna kapsamında kalabilmek için yapım işinin mal veya hizmet alımı olarak ilgili istisna maddesi kapsamında da alımının gerçekleştirilemeyeceği sonucuna varılmaktadır.

Ancak Şirket tarafından gerçekleştirilen ve tabloda gösterilen mal ve hizmet alımlarında Kamu İhale Kurumu'ndan mal ve hizmet alımları için istisna talep edildiği görülmekle birlikte bu alımların yapım işi kapsamında kullanılacak mal kalemleri ile yapım işi için gerekli işçilik/taşeron vb. hizmetlere ilişkin olduğu görülmüştür.

2024 yılı itibarıyla aynı uygulama devam ettirilerek 22.710.386,35 TL tutarında gider yapılmıştır. Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediği sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, Şirketin yapım niteliği taşıyan işlerine yönelik alımlarının istisna kapsamında alım yapabilmek için mal ve hizmet alımı şeklinde bölünmesine son verilerek Kanun'da belirtilen ihale yöntemlerinden biri ile gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Tablo 6: 2023 Yılı 4734 Sayılı Kanun 3/g İstisna Maddesi ile Yapılan Alımlar

Sıra No	Doğrudan Temin Numarası	İşin Adı	İşin Tutarı (TL)
1	22DT1205674	Fırat Fidanlığı Sıhhi Tesisat Malzemesi Alımı	465.793,00
2	22DT1205676	Fırat Fidanlığı Yaşayan Parkı Projesi Altyapı Beton Baca İnşaat Malzemesi Alımı	205.700,00
3	22DT1222318	İzmir İli Buca İlçesi Fırat Fidanlığı Yaşayan Parkı Projesi Kapsamında Tasarlanan ve Projelendirilen Yapıların ve İmalatların Yaptırılması Hizmeti Alımı	4.975.000,00
4	22DT1205670	Fırat Fidanlığı Yaşayan Parkı Projesi İnşaat, Elektrik Malzemesi Alımı	10.225.499,50
5	23DT122131	Fırat Fidanlığı Altyapı Baca Malzemesi Alımı	212.755,84
6	23DT486960	Fırat Fidanlığı Yaşayan Parkı İdari Bina ve Sera İnşaat, Mekanik ve Elektrik Malzemeleri Alımı	5.545.274,00
7	23DT406502	Fırat Fidanlığı Ekolojik Gölet İçin Sıhhi Tesisat Malzemesi, Elektrik Malzemesi ve İnşaat Malzemesi Alımı	1.231.000,00

8	23DT669448	Cam Şişe Hattı Depo Alanı İçin İnşaat Malzemesi Alımı	698.060,00
9	23DT669481	Cam Şişe Hattı Depo Alanı Yaptırılması Hizmeti Alımı	445.000,00
10	22DT1205668	Şaşal Su Fabrikası İnşaat Malzemesi Alımı	5.200.000,00
11	23DT692574	Şaşal Su Tesisi Elektrik Malzemeleri Alımı	9.805.732,24
12	23DT692580	Şaşal Su Tesisi Elektrik İşlerinin Yaptırılması Hizmeti Alımı	3.966.000,00
13	23DT567326	Şaşal Su Tesisi Mekanik Montaj ve Otomasyon Malzemeleri Alımı	5.291.666,76
14	23DT666577	Şaşal Su Tesisi Mekanik Tesisat ve Otomasyon Elektrik Sistemleri Bağlantılarının Yaptırılması Hizmeti	2.275.000,00
15	23DT1211390	Şaşal Su Tesisi Altyapı ve İnşaat Malzemeleri Alımı	736.900,00
16	23DT1211650	Şaşal Su Tesisi Altyapı ve İnşaat İşleri Yaptırılması Hizmeti Alımı	785.000,00
17	22DT1222430	İzmir İli Menderes İlçesi Şaşal Köyü Şaşal Su Dolum ve Şişeleme Tesisi Montaj, Demontaj, Söküm, Bakım ve Onarım İşlerinin Yaptırılması Hizmeti Alımı	4.146.000,00
18	23DT5542	MTK Parkı Halı Saha, Elektrik ve İnşaat Malzemeleri Alımı	1.536.000,00
19	23DT5563	MTK Parkı İçin İnşaat, Elektrik ve Halı Saha İşlerinin Yaptırılması Hizmeti Alımı	581.500,00

Tablo 7: 2024 Yılı 4734 Sayılı Kanun 3/g İstisna Maddesi ile Yapılan Alımlar

Sıra No	İKN No	İşin Adı	Sözleşme Bedeli
1	24DT25742	Kocaçay Deresi Sürdürülebilir Kentsel Tasarım Alanı İnşaat Malzemeleri Alımı	17.210.386,35
2	24DT28468	Kocaçay Deresi Çelik Konstrüksiyon İşleri Yaptırılması	3.500.000,00
3	24DT28553	Kocaçay Deresi Peyzaj İşleri Yaptırılması	2.000.000,00

BULGU 10: Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak Çoğunluk Hissesine Sahip Olduğu Şirketin Yönetim Kurulu Kararları ile Başka Şirketler Kurması

Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak çoğunluk hissesine sahip olduğu İZDOĞA AŞ'nin yönetim kurulu kararları ile başka şirketler kurulduğu görülmüştür.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları" başlıklı 26'ncı maddesinde, Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunmasının Cumhurbaşkanının iznine tabi olduğu,

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde, Büyükşehir belediyesinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği, aynı Kanun'un "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye meclisi” başlıklı 17'nci maddesinde, Belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu belirtilmiş, “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek ile (j) bendinde, Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermenin meclisin görev ve yetkisinde olduğu, “Belediye giderleri” başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderlerinin giderler arasında sayıldığı ve “Borçlanma” başlıklı 68'inci maddesinde, Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin borçlanmalarında meclis kararının olması gerektiği belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak çoğunluk hissesine sahip olduğu İZDOĞA AŞ tarafından başka bir şirket kurulması bir anlamda Büyükşehir Belediyesinin dolaylı olarak bu şirketi kurduğu anlamına gelmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre 5393 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine göre Belediyenin karar organının meclis olduğu, Belediye ve bağlı kuruluşlarının şirket kurması için belediye meclisinin olumlu kararını müteakip Cumhurbaşkanından izin almaları gerektiği, belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu, bu şirketler tarafından borçlanma yapılabilmesi için belediye meclis kararının gerektiği, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya ve sermaye artışına karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu anlaşılmaktadır. 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendine göre, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi şirketler kurulmasına karar verme yetkisi Büyükşehir Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğuna göre, Büyükşehir Belediyesinin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerin başka bir şirket kurmasında da Meclis kararı olmalıdır. Nitekim bu şirketlerin de zarar etmesi durumunda, bu zararın hissesi oranında ana şirkete dolayısıyla Büyükşehir Belediyesine intikal edeceğine şüphe bulunmamaktadır.

4046 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca, merkezi idareye tanınan izin yetkisinin sadece şirket kurulması ve kurulmuş yada kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması hallerinde söz konusu olduğu, kurulan şirketin başka bir şirket kurması durumunda Cumhurbaşkanlığı'ndan izin almaları gibi bir gerekliliğin anılan yasa maddesinde öngörülmediği ifade edilebilir ise de, 4046 sayılı Kanun'un “Mahalli İdarelerde Özelleştirme

Uygulamaları” başlıklı 26'ncı maddesinde, Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunmasının Cumhurbaşkanının iznine tabi olduğu hükmünden, Belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerinin başka bir şirket kurmasında Büyükşehir Belediyesinin dolaylı olarak bu şirketi kurduğu dikkate alındığında Cumhurbaşkanlığından izin alınması gereklidir.

İZDOĞA AŞ yönetim kurulu kararları ile kurulan/ortak olunan son 3 yıl içindeki şirketlere ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir. İZDOĞA AŞ yönetim kurulunun;

- 09.04.2021 tarih ve 6 sayılı kararıyla; İZDOĞA AŞ'nin %22 oranında ortak olarak 16.000.000,00 TL sermayeli İzmir Çevre Yönetimi ve Denizcilik AŞ ünvanı ile yeni bir şirket kurulmasına,

-02.12.2021 tarih ve 25 sayılı yönetim kurulu kararıyla; İZDOĞA AŞ (Pilot ortak), ... Katı Atık AŞ (özel ortak), “İZDOĞA-. Adi Ortaklığı” ünvanı altında Adi Ortaklık sözleşmesi imzalanmasına ilişkin olarak yalnızca bu ortaklığa mahsusen İZDOĞA AŞ'yi tek imza ile temsil etmek üzere İZDOĞA AŞ yönetim kurulu başkanının yetkilendirilmesine,

- 30.05.2022 tarih ve 28 sayılı kararında özetle; İzmir Büyükşehir Belediyesinin maliki bulunduğu İzmir / Selçuk fidanlığı işletmesi için İZDOĞA AŞ ile Ziraat Peyzaj İthalat İhracat Sanayi ve Ticaret AŞ arasında 1.000.000,00 TL sermayeli İzhabitat Bitkisel Üretim Peyzaj Planlama ve Tasarım AŞ ünvanı ile yeni bir şirket kurulmasına, kurulacak şirkete İZDOĞA AŞ'nin %49 oranında iştirak etmesine ve İZDOĞA AŞ'yi temsil için yönetim kurulu başkanının seçilmesine,

-14.06.2022 tarih ve 31 sayılı kararında özetle; İzmir Büyükşehir Belediyesinin şirketleri olan İZENERJİ AŞ ile İZDOĞA AŞ arasında %50'şer ortaklık payı ile 1.000.000,00 TL sermayeli İzmir Arıtma Teknolojileri AŞ ünvanı ile yeni bir şirket kurulmasına, kurulacak İzmir Arıtma Teknolojileri AŞ'nin yönetim kurulunda İZDOĞA AŞ'yi temsilen yönetim kurulu başkanının görevlendirilmesine, kurulacak İzmir Arıtma Teknolojileri AŞ'nin kuruluş işlemleri için İZDOĞA AŞ'yi temsilen yönetim kurulu başkanının münferit imza ile yetkilendirilmesine,

karar verilmiştir.

İZDOĞA AŞ tarafından belirli oranda hissesine sahip olduğu şirketlerin kurulmasına ilişkin yapılan incelemede, bu şirketlerin kurulma aşamasında sadece İZDOĞA AŞ tarafından yönetim kurulu kararları alındığı görülmüştür. Şirketlerin kurulmasına ilişkin olarak, İzmir

Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan meclis kararı ile mevzuatta belirtilen diğer izinlerin bulunmadığı anlaşılmıştır.

İZDOĞA AŞ'nin 2021, 2022, 2023 yıllarında yapılan olağan genel kurul toplantıları ile 1 yıllık süre ile yönetim kurulu üyesi seçilen ve yönetim kurulu görev dağılımında da yönetim kurulu başkanı seçilen kişinin, şirketlerin kurulmasına dair yukarıda yer verilen yönetim kurulu kararlarıyla yeni kurulan 3 şirkette de İZDOĞA AŞ'yi temsilen yönetim kurulu üyesi seçildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen şirketlerden denetimde örnek olarak alınan İZDOĞA-... Adi Ortaklığı'na yönelik incelemelere aşağıda yer verilmiştir.

Şirket yönetim kurulunun 28.10.2021 tarih ve 23 sayılı kararı ile İzmir Büyükşehir Belediyesi Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığı tarafından ihale edilen “Biyoreaktör Sistemleri ile Bitkisel Menşei Katı Organik Gübre Üretim Tesisinin kurulması, Tesisin 10 yıl süre ile işletilmesi işi için . Katı Atık AŞ ile iş ortaklığı kurularak teklif verilmesi kararı alınmıştır.

02.12.2021 tarih ve 25 sayılı yönetim kurulu kararıyla da; İZDOĞA AŞ (Pilot ortak), . Katı Atık AŞ (özel ortak), iş ortaklığı” ünvanı ile “*biyoreaktör sistemleri ile bitkisel menşei organik gübre üretim tesisi kurulması ve/veya işletilmesi işleri*” ile ilgili olarak iş ortaklığı kurularak İzmir Büyükşehir Belediyesi ile sözleşme imzalanmasına, İZDOĞA AŞ (Pilot ortak), . Katı Atık AŞ (özel ortak) iş ortaklığının Adi Ortaklık şeklinde düzenlenmesine ve “İZDOĞA - . Adi Ortaklığı” ünvanı altında Adi Ortaklık sözleşmesi imzalanmasına ilişkin olarak yalnızca bu ortaklığa mahsusen İZDOĞA AŞ'yi tek imza ile temsil etmek üzere İZDOĞA AŞ yönetim kurulu başkanının yetkilendirilmesine karar verilmiştir.

Alınan yönetim kurulu kararı çerçevesinde İZDOĞA - ... Adi Ortaklığı, 250.000,00 TL sermaye ile “İZDOĞA - ... Adi Ortaklığı” kurularak Adi Ortaklığın %55 oranındaki sermayeye denk gelen 137.500,00 TL olan ortaklık hakkı İZDOĞA AŞ'ye, %45 oranındaki sermayeye denk gelen 112.500,00 TL olan ortaklık hakkı ise . Katı Atık AŞ'ye ait olarak 03.12.2021 tarihinde kurulmuştur. Şirket yönetim kurulu kararında ortaklık oranı belirtilmediğinden Adi Ortaklığın %55 oranındaki sermayeye denk gelen 137.500,00 TL olan ortaklık hakkına yönetim kurulu başkanı tarafından karar verildiği anlaşılmaktadır.

İZDOĞA AŞ - ...Katı Atık AŞ Adi Ortaklığı tarafından yapılması planlanan "Biyoreaktör Sistemleri ile Geri Kazanım ve Bitkisel Menşei Katı Organik Gübre Üretim Tesis (34.675 Ton/Yıl Gübre Üretimi)" hakkında hazırlanan ÇED Başvuru Dosyasına esas görüşü istenen İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün 11.01.2003 tarih ve

650608 sayılı yazısında “ .Görüş sorulan Parselin Batı cephesindeki Gökdere Caddesi üzerinde, 01850 mm. Gördes Barajı İsale hattı ve 0 200 mm. şebeke hatlarımız bulunmaktadır. Söz konusu, tesis ve çevresinde yapılacak hammadde üretimi aşamalarında oluşabilecek kimyasal etkilerin ve atıkların, tesis yakınında bulunan ve kentimizin büyük bölümünün su ihtiyacını karşılayan isale hattında oluşturacağı olumsuz etkiler dolayısıyla söz konusu faaliyetin yapılması uygun görülmemiştir. ” denilmiştir.

İZSU Genel Müdürlüğünün kurum görüşü uyarınca, söz konusu projeye ilişkin ÇED süreci, 29.07.2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'nin 5'nci maddesi 2/a bendi gereğince Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına sonlandırılarak iptal edilmiştir.

İZDOĞA- . Katı Atık AŞ Adi Ortaklığının yapacağı projeye ilişkin ÇED sürecinin Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan İZSU Genel Müdürlüğünün kurum görüşü üzerine iptal olması, yatırım için en uygun yerin bulunmasına ve diğer hususlara yönelik olarak fizibilite çalışmasının yapılmadığını göstermektedir. Bu kapsamda İZDOĞA AŞ- . Katı Atık AŞ Adi Ortaklığının kurulmasına ilişkin yapılan harcamaların Şirket kaynaklarının verimsiz kullanılarak rasyonel davranılmadığını göstermektedir.

Projeye ilişkin ÇED sürecinin iptal edilmesi üzerine, İZDOĞA AŞ-.... Adi Ortaklığının feshine ilişkin 31.03.2023 tarihinde imzalanan fesih protokolünün “Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinde;

“1-Taraflar söz konusu 16.12.2021 tarihinde kurulan Ortak Girişimi, ortaklığın amacı olan "biyoreaktör sistemleri ile bitkisel menşeli organik gübre üretim tesisi kurulması ve işletilmesi" işinin söz konusu tesis hakkında olumsuz sonuçlanan ÇED başvurusu doğrultusunda devamı mümkün olmadığından, işbu Fesih Protokol'ünün tarihi olan 31.03.2023 tarihi itibarıyla hüküm ifade etmek üzere taraflardan herhangi biri için bir yükümlülük doğurmaksızın, karşılıklı olarak fesih etmişlerdir.

2. Taraflar Ortak Girişim'in demirbaşları olan KDV dahil 12.154,00-TL bedele sahip ... model ve KDV dahil 9.310,20-TL bedele sahip ..model 2 (iki) adet dizüstü bilgisayarın, İZDOĞA AŞ tarafından diğer ortak . AŞ'ye %45'lik ortaklık payına tekabül eden tutar olan 9.658,89 TL'si ödenerek olarak İZDOĞA AŞ'ye bırakılması konusunda mutabık kalmışlardır.

3. *Taraflar, Ortak Girişimin işbu fesih protokolü uyarınca feshi nedeniyle, birbirlerinden herhangi bir hak ve alacaklarının olmadığını, birbirlerini gayri kabili rücu biçimde ibra ettiklerini kabul, beyan ve taahhüt etmişlerdir.”*

denilerek Adi Ortaklığın feshine karar vermişlerdir.

İZDOĞA AŞ'nin 2023 yılı yönetim kurulu kararlarının incelenmesinde; Adi Ortaklığın feshine dair işlemi Şirket yönetim kurulu başkanının imzaladığı, Adi Ortaklığın kurulmasına izin veren yönetim kurulunun bu konuda karar almadığı anlaşılmıştır.

İZDOĞA-...Adi Ortaklığının 2022 yılında 1.419.697,77 TL, 2023 yılında ise 2.340.947,06 TL dönem net zararı elde ettiği anlaşılmakta olup, dolayısıyla kuruluşundan fesih tarihine kadar toplam 3.760.644,83 TL zarar ettiği görülmüştür. İZDOĞA AŞ'nin Adi Ortaklığın hissesinde %55 oranında payı dikkate alındığında hesaplanan zarar tutarı olan 2.068.354,66 TL İZDOĞA AŞ'nin mali kaynaklarının verimsiz kullanılmasına yol açmıştır.

Diğer yandan, yönetim kurulu kararı ile kurulan diğer bir şirket olan İzmir Arıtma Teknolojileri AŞ 31.12.2023 tarihli gelir tablosuna göre 827.120,44 TL dönem net zararı elde ederek önceki yıl dönem net zararı ile birlikte toplam zararı 947,314,83 TL'ye ulaşmıştır. Diğer bir anlatımla, Şirketin 1.000.000,00 TL sermayesi kurulduktan yaklaşık 1,5 yıllık süre içinde %95 oranında karşılıksız kalmış olup, 6102 sayılı Kanun'un 376'ncı maddesine göre borca batık durumdadır.

İZDOĞA AŞ'nin enflasyon düzeltmesi uygulamadan önceki 31.12.2023 tarihli bilançosunun öz kaynaklar bölümünde geçmiş yıl zararları da dahil toplam 198.864.244,33 TL zarar meydana geldiği, özkaynaklar toplamının negatif olarak 70.148.141,17 TL olarak gerçekleştiği, sermaye tutarı 61.250.000,00 TL'nin tamamen yok olarak zararın yabancı kaynaklara sirayet ettiği anlaşılmıştır.

Diğer yandan, 15.06.2024 tarih ve 32577 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Enflasyon Düzeltmesi Uygulayan Şirketlerde Esas Alınacak Finansal Tablolara İlişkin Tebliğ'in “Esas alınacak finansal tablolar” başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendinde “...sermaye artırımı ve azaltımı, birleşme, bölünme, tür değişikliği işlemleri ile sermaye kaybı ve borca batık olma durumlarının tespitinde enflasyon düzeltmesi uygulanmış finansal tablolar”ın esas alınacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, İZDOĞA AŞ'nin enflasyon düzeltmesi uygulamasından sonra bilançosunda da özkaynaklar toplamının negatif olarak 33.527.692,18 TL gerçekleştiği, sermaye tutarı 61.250.000,00 TL'nin tamamen yok olduğu ve zararın yabancı kaynaklara sirayet ettiği anlaşılmıştır.

Diğer bir ifadeyle, 6102 sayılı Kanun'un 376'ncı maddesi çerçevesinde İZDOĞA AŞ 2023 yıl sonu bilançosunda meydana gelen zarar toplamı sebebiyle sermayesinin tamamını kaybetmiş, anılan Kanun maddesine göre 31.12.2023 tarihi itibarıyla borca batık durumda olduğu tespit edilmiştir. Şirketin 27.12.2023 tarih ve 60 sayılı yönetim kurulu kararı ile İZDOĞA AŞ sermayesinin 61.250.000,00 TL'den 218.836.512,00 TL tutarında aynı sermaye ve 76.728.739,00 TL nakdi sermaye olarak toplamda 295.565.251,00 TL tutarında artırılarak 356.815.251,00 TL'ye çıkarılmasına karar verilmiş, fakat 26.02.2024 tarihi itibarıyla ilgili kararın tescil edilmediği anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Şirket tarafından gerçekleştirilen işlemler değerlendirildiğinde,

- Belediyenin doğrudan veya dolaylı olarak çoğunluk hissesine sahip olduğu İZDOĞA AŞ'nin başka bir şirket ya da adi ortaklık kurması için yönetim kurulu kararının yeterli olmadığı, söz konusu yönetim kurulu kararının yanında Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile Cumhurbaşkanlığından izin alınması gerektiği,
- İZDOĞA AŞ'nin yönetim kurulu üyelerinin her yıl yapılan olağan yada olağanüstü genel kurul kararları ile 1 yıllığına seçildiği, seçilen yönetim kurulu üyesinin tekrar seçilme zorunluluğunun bulunmadığı, esas sözleşmesine göre Şirketin süresiz olarak kurulduğu ve atanan yönetim kurulu üyelerinin bireysel kararlarından Şirketin bağımsız bir yapılanmasının mevcut olduğu,
- İZDOĞA-... Adi Ortaklığının kurulması sürecinde %55 oranında ortak olunması yönünde yönetim kurulu kararının bulunmadığı, bu ortaklık payının İZDOĞA AŞ yönetim kurulu başkanı tarafından belirlendiğinin anlaşıldığı,

- 6102 sayılı Kanun'un 376'ncı maddesi çerçevesinde İZDOĞA AŞ'nin 2023 yıl sonu bilançosunda meydana gelen zarar toplamı sebebiyle sermayesinin tamamını kaybettiği, anılan Kanun maddesine göre 31.12.2023 tarihi itibarıyla borca batık durumda olduğu,

- Şirketin 27.12.2023 tarih ve 60 sayılı yönetim kurulu kararı ile İZDOĞA AŞ sermayesinin 61.250.000,00 TL'den 356.815.251,00 TL'ye çıkarılmasına karar verildiği, artırılan 295.565.251,00 TL'nin Şirketin doğrudan yada dolaylı hissedarı olan İzmir Büyükşehir Belediyesi mali kaynaklarından sağlanacağı, bu kapsamda yönetim kurulu kararları ile kurulan şirketler ile adi ortaklık faaliyetlerinden meydana gelen zararın da Büyükşehir Belediyesi tarafından karşılanacağı,

- Söz konusu şirketler ile adi ortaklık faaliyetlerinin finansmanı için büyük ölçüde kamu kaynaklarını kullandığı ve yönetim kurulu üyelerinin belirlenmesinde Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğu dikkate alındığında, Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerin yönetim kurulu kararıyla başka bir şirket kurmalarının tek başına yeterli olmadığı,

düşünülmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyeler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirket ya da adi ortaklığa sermaye katılımında bulunulmasının Belediye Meclis kararını takiben Cumhurbaşkanı iznine tabi olduğu, belediye şirketi ve adi ortaklığın kuruluşu için Belediye meclisinin kararı sonrasında Cumhurbaşkanı izni gerekli olduğu dikkate alındığında belediye şirketleri tarafından yönetim kurulu kararları ile şirket ya da adi ortaklık kurulmasının mevzuat açısından doğru bir yaklaşım olmadığı değerlendirilmektedir. Belediye şirketleri, sermayelerini belediye veya belediyenin ortağı olduğu diğer şirketlerden sağlayarak kamu kaynağı kullanan şirketlerdir. Dolayısıyla ilgili şirketlerin yönetim kurulu kararları vasıtasıyla yeni şirketler adi ortaklık kurarak sermaye taahhüdü altına girmesi, halihazırda kendi şirket personelinin prim ve vergi borçlarını dahi ödeyemeyen Şirketin kendisine mevzuatla yüklenilmeyen alanlarda şirketler kurması ve bu faaliyetlerinden de zarar etmesi sonucu sermayesinin azalmasına ya da yok olmasına sebep olmakta ve Şirket sermayesinde meydana gelen azalma ya da yok olması durumunda Belediye bütçesinden gerçekleştirilen sermaye artırımını yoluyla giderilmektedir. Bu durum Belediye Meclisi'nin kurulmasına onay vermediği, Şirketin yönetim kurulu kararı ile kendisine mevzuatla görev yüklenilmeyen alanlarda kurduğu şirketlerin zararlarının Belediye kaynakları ile finanse edilmesi sonucunu yaratmaktadır. Ayrıca mevcut şirketlerin kendi yönetim kurulu kararları ile yeni şirket kurması, mevcut şirketlerin birleşerek yeni şirket kurması veya belediye şirketi dışında var olan bir şirket ile birleşerek şirket kurulması durumlarında yeni kurulan şirketlerin yönetiminin kurucu şirketin ortaklarından oluşması, hukuki sorumluluğun doğması halinde şirketlerin ve yöneticilerin birbirini ibra etmesi sonucunu ortaya çıkarabilmekte, dolayısıyla hatalı ve kusurlu yönetim sonucunda doğabilecek zararların göz ardı edilebilmesi riski meydana gelmektedir.

Şirket cevabında özetle, 4046 sayılı Kanunun 26'ncı maddesinde, belediyelerin ve mahalli idarelerin ticari şirket kurması veya mevcut şirketlere sermaye katılımının Cumhurbaşkanı iznine tabi olduğunun belirtildiği ancak bu izin zorunluluğunun, belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirketleri kapsamadığı, Şirketin Bakanlar Kurulu (Cumhurbaşkanlığı)

izni ve meclis kararıyla kurulduğu, ana sözleşmesinde başka şirketlere ortak olma ve yeni şirketler kurma yetkisinin açıkça belirtildiği, bu yetkinin kuruluş aşamasında onaylanması nedeniyle ayrıca Cumhurbaşkanlığı izninin gerekmediği, Danıştay 8. Dairesinin vermiş olduğu 2008/4976 esas, 2010/1108 no'lu kararında belediye şirketlerinin her şirket kuruluşunda izin almasını gerektiren 2008/31 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi'ni iptal ettiği, kararın tüm belediye şirketleri açısından bağlayıcı nitelikte olduğu, dolayısıyla Şirketin ana sözleşmesindeki yetkiye dayanarak kurduğu şirketler için ek izin gerekmediği, Sayıştay Başkanlığı'nca 2024 yılında yayınlanan bir kitapta da Şirketlerin başka bir şirket kurarken izin alma zorunluluğun bulunmadığının belirtildiği ifade edilmiştir.

Bulguda Şirketin yeni bir şirket kararken uyması gereken mevzuat hükümlerinden bahsedilmiş olup söz konusu hükümlere uyulması halinde yeni şirket kurmasına engel bir durum bulunmamaktadır. Şirket cevabında belirtilen kitapta yer alan ifadeler bir makaleye ait olup kişisel kanaat niteliğindedir dolayısıyla bağlayıcı bir niteliği de bulunmamaktadır. Ayrıca cevapta geçen Danıştay Kararına ilişkin değerlendirmeler bulgu içerisinde yapıldığından ayrıca değerlendirilmemiştir.

4046 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları" başlıklı 26'ncı maddesinde, merkezi idarenin şirket kurması ve kurulmuş yada kurulacak olan şirketlere sermaye katılımında bulunması hallerinde izin alınmasının belirtildiği bu nedenle de mahalli idare olan Belediye'nin şirketi İZDOĞA AŞ'nin başka şirketlerin sermayesine iştirak etmek, ortak olmak veya bedelsiz şirket edinmek gibi hallerde izin almaları gibi bir gerekliliğin anılan yasa maddesinde yer almadığı belirtilmiş, ancak 4046 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde, Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunmasının Cumhurbaşkanının iznine tabi olduğu, açık olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla, Şirket mahalli idare olan İzmir Büyükşehir Belediyesinin bir şirketi olup merkezi idarenin şirketi olarak kabul edilmemektedir.

İZDOĞA AŞ, İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ya da dolaylı olarak hisselerinin tamamına sahip olduğu belediye şirketi statüsüne sahiptir. Diğer bir deyişle, kamu sermayesi ile kurulmuş İzmir Büyükşehir Belediyesinin hakim ortak olduğu bir Şirkettir. Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyetlerini yürütmekte olup, bu faaliyetlerini yürütürken 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer yasal mevzuatın gerektiği

hükümlere uyarak faaliyetlerini yürütmesi, kurduğu/kuracağı şirketler için anılan mevzuatın gerektirdiği izinlerin alınmasının gerektiği ilgili mevzuatın gereğidir. Kamu kaynağı kullanan belediye şirketleri, yerel halka yerinde ve etkili hizmet sunma amacıyla kurulmuş ticari şirket statüsünde tüzel kişiliklerdir. Dolayısıyla belediye şirketlerinde yaşanan mali sorunlar, sıradan bir ticari şirkette olduğu gibi, sadece şirket ortaklarının ve belediye yönetiminin kişisel menfaatini değil, kamunun genel menfaatini etkilemektedir. Kamu menfaatinin; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile korunduğu hesaba katıldığında, belediye şirketlerinin, nihai olarak kamu yararı amacına uygun hareket etme zorunlulukları ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla Şirket yetkilileri tarafından belirtilen *"...Şirketin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan özel hukuk tüzel kişisi olduğundan 4046 ve 5216 sayılı yasa hükümlerine göre değerlendirilmesinin yanlış olduğu..."* ifadesinin aynı şekilde hukuki dayanaktan yoksun olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca Danıştay'ın 8. Dairesinin 2008/4976 esas, 2010/1108 no'lu kararında ise, İçişleri Bakanlığı tarafından "İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri, Diğer Belediyeler ile Bunların Kurdukları Birlikler Tarafından veya Bu Kuruluşların Sermayesine Ortak Olduğu Şirketlerin Sermaye Şirketi ile Kurulacak veya Ortak Olunacak Şirketlerle İlgili Usul ve Esaslar"a ilişkin 07.02.2007 gün 2007/18 sayılı Genelge çıkarılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan 21.04.2008 gün ve 2008/31 sayılı Genelge ile 2007/18 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılmıştır. 2008/31 sayılı Genelgeyle ilgili Danıştay Sekizinci Dairesinin E. 2008/4976 K. 2010/1108 sayılı kararında, 4046 sayılı Yasa'nın 26'ncı maddesi uyarınca, merkezi idareye tanınan izin yetkisinin sadece şirket kurulması ve kurulmuş ya da kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması hallerinde söz konusu olduğu, serbest piyasa koşullarında ve Ticaret Yasası hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan bu şirketlerin, sermayeye iştirak etmek, ortak olmak veya bedelsiz şirket edinmek gibi hallerde İçişleri Bakanlığı kanalıyla Cumhurbaşkanının iznini almaları gibi bir gerekliliğin anılan yasa maddesinde öngörülmediği ifade edilmiştir. Danıştay Kararına göre, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi ortaklıklar kurulması veya bu ortaklıklardan ayrılma ve sermaye artışına karar verme yetkisi belediye meclisinde olup Belediye şirketlerinin sermaye iştiraki ile kurulacak, ortak olunacak veya bedelsiz şirket ediniminde Cumhurbaşkanının iznini almaları gerekmediği sonucuna ulaşılabilmektedir. Genelge'nin iptali istemiyle açılan davada Danıştay Sekizinci Dairesinin Belediye şirketlerinin sermaye iştiraki ile kurulacak şirketler için Cumhurbaşkanlığından izin almamaları gerektiği kararına 4046 sayılı Kanun gereğince katılmak mümkün değildir. Düzenleyici işleme ilişkin olan kesinleşmiş Mahkeme kararı ancak davacı ve davalı açısından sonuç içerir. Davanın

taraflarının Mahkeme kararına uyması gerekir. Anayasa Mahkemesi kararları ile Mahkemelerin yetkili organları tarafından verilen içtihadı birleştirme kararları ise herkes tarafından uyulması gereken kararlardır. Anayasa Mahkemesi kararları ile Mahkemelerin yetkili organları tarafından verilen içtihadı birleştirme kararları haricindeki kararları bakımından, aynı Mahkemenin aynı konuda birbirinden çok farklı kararlarının olduğu ülkemizde, her hangi bir olaya özgü verilen Mahkeme kararını esas alarak genel düzenleyici işlem tesisi mümkün değildir. Düzenleyici işlem Kanun ve ilgili mevzuat esas alınarak tesis edilmelidir.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre 5393 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine göre Belediyenin karar organının meclis olduğu, Belediye ve bağlı kuruluşlarının şirket kurması için belediye meclisinin şirket kurulmasına ilişkin olumlu kararını müteakip Cumhurbaşkanından izin almaları gerektiği, belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu, bu şirketler tarafından borçlanma yapılabilmesi için belediye meclis kararının gerektiği, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya ve sermaye artışına karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu anlaşılmaktadır. 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendine göre, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi şirketler kurulmasına karar verme yetkisi Büyükşehir Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğuna göre, Büyükşehir Belediyesinin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketlerin başka bir şirket kurmasında da Meclis kararı olmalıdır. Nitekim bu şirketlerin de zarar etmesi durumunda, bu zararın hissesi oranında ana şirkete dolayısıyla Büyükşehir Belediyesine intikal edeceğine şüphe bulunmamaktadır.

İZDOĞA AŞ, İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ya da dolaylı olarak hisselerinin tamamına sahip olduğu belediye şirketi statüsüne sahiptir. Diğer bir deyişle, kamu sermayesi ile kurulmuş İzmir Büyükşehir Belediyesinin hakim ortak olduğu bir Şirkettir. Şirket 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyetlerini yürütmekte olup, bu faaliyetlerini yürütürken 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer yasal mevzuatın gerektiği hükümlere uyarak faaliyetlerini yürütmesi, kurduğu/kuracağı şirketler için anılan mevzuatın gerektirdiği izinlerin alınmasının gerektiği ilgili mevzuatın gereğidir. Kamu kaynağı kullanan belediye şirketleri, yerel halka yerinde ve etkili hizmet sunma amacıyla kurulmuş ticari şirket statüsünde tüzel kişiliklerdir. Dolayısıyla belediye şirketlerinde yaşanan mali sorunlar, sıradan bir ticari şirkette olduğu gibi, sadece şirket ortaklarının ve belediye yönetiminin kişisel

menfaatini değil, kamunun genel menfaatini etkilemektedir. Kamu menfaatinin; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile korunduğu hesaba katıldığında, belediye şirketlerinin, nihai olarak kamu yararı amacına uygun hareket etme zorunlulukları ortaya çıkmaktadır.

Ancak, İZDOĞA AŞ'nin kurduğu, ortak olduğu şirketler için İzmir Büyükşehir Belediyesi Meclis kararı dahi alınmadan, yönetim kurulu üyelerinin aldığı kararlar ile şirketler kurulmuştur. 2023 yılında İZDOĞA AŞ'nin yönetim kurulunda 11 üye bulunmakta iken, 2023 yılında görev yapan yönetim kurulu üyelerinden 6 üye'nin 2024 yılı Mayıs ayında görevden ayrıldığı görülmüştür. Dolayısıyla bulgu konusu hususları imzalayan 6 adet yönetim kurulu üyesinin görevleri istifa ya da görevden alma yoluyla sona erdirilmiştir. Bu durum Şirketin süresiz olarak kurulduğunu ve atanan yönetim kurulu üyelerinin her yıl değişebileceğini ve Şirketin yönetim kurulu üyelerinin bireysel kararlarından bağımsız bir yapılanmasının mevcut olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla kamu kaynağı kullanan Şirketin yapacağı iş ve işlemlerde kamu hukukuna uygun davranması gerektiği 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda belirtilmiştir.

2024 yılında Şirket sermayesinin 16.02.2024 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinde yayımlanarak 61.250.000,00 TL'den 356.815.251,00 TL arttırılarak Şirketin sermayesinin karşılıksız kalmasının önüne geçilmişse de bağlı şirketlerden İZARITMA AŞ' ye 150.000,00 TL verildiği, 01.11.2024 tarih ve 72 numaralı yönetim kurulu kararıyla da İZBETON AŞ'nin %22 oranı ile hissedarı olduğu İZMAVİ AŞ 'deki payların 10.168.113,14 TL bedel ile satın alınarak Şirketin İZMAVİ AŞ'deki pay oranının %44'e çıkarıldığı görülmüştür.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Şirket yeni yönetiminin şirketin hak ve menfaatleri doğrultusunda iş ve işlemler tesis etmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetinin Doğrudan Temin Yöntemiyle Alınması

Şirketin iş sağlığı ve güvenliği hizmet alımını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale yapılmadan Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendi ile gerçekleştirdiği görülmüştür.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "İşverenin genel yükümlülüğü" başlıklı 4'üncü maddesinde mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik

çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işverenin; çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve on ve daha fazla çalışanı olan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde diğer sağlık personeli görevlendireceği, çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet olarak yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda alıma ilişkin genel müdürlük makamına sunulan olur incelendiğinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin, söz konusu hizmetleri sunmakla yetkili ortak sağlık güvenlik birimi olan ve aynı zamanda İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin bir şirketi olan ... Sağlık Hizmetleri Ticaret AŞ'den 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendi kapsamında doğrudan temin usulüyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla idarelerin ihtiyaçlarının temininde öncelikle bu usullere başvurusu, bu usullerin uygulanabilir olmadığı hallerde Kanun'da belirtilen diğer alım yöntemlerine başvurmaları esastır.

4734 sayılı Kanun'un “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin (a) bendinde alım yapılabilmesi için ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.2'nci maddesinde idarelerin, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacağı, fiyat araştırması yapacağı, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecekleri ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyecekleri ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendi kapsamında alım yapılabilmesi için ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabiliyor olması, yukarıda bahsedilen ilgili formların doldurulması suretiyle ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin detaylı olarak yazılması, fiyat araştırması yapılması gerekmektedir. Ancak Şirket tarafından alınan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendinde belirtilen şartları sağlayan bir ihtiyaç türü değildir. Nitekim T.C. Çalışma ve

Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün sitesinde yayımlanan yetkilendirilmiş Ortak Sağlık Güvenlik Birimi (OSGB) ve Toplum Sağlığı Merkezi Birimi (TSMB) listesi incelendiğinde sadece İzmir'de 168 adet OSGB firması bulunduğu görülmektedir.

Şirketin personel temin ettiği kuramların tehlike sınıflarını gösterir tablonun hazırlandığı, teklif isteme formu ile ... Sağlık Hizmetleri Ticaret AŞ'den teklif aldığı görülmüştür. Söz konusu alıma ilişkin olarak yaklaşık maliyet hesaplaması ve piyasa fiyat araştırması yapılmadığı, Sağlık Hizmetleri Ticaret AŞ'den gelen teklifin bileşenlerine dair herhangi bir belgenin bulunmadığı görülmüştür.

Dolayısıyla piyasada çok sayıda firma tarafından sunulan bir hizmetin satın alınması için 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendinde bahsedilen yöntemin kullanılması ilgili bendin kullanılma amacının dışına çıkılması anlamına gelmektedir.

Şirket cevabında; bulgu konusu alımın 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20'nci maddesi hükmü uyarınca “Personel Çalıştırılmasına Dayalı Doğrudan Hizmet Alımı” kapsamında bir diğer belediye şirketinden temin edildiği, söz konusu alımın 2023 yılı Raporunda tavsiye olunduğu üzere 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) bendi kapsamında yapılmadığı ifade edilmiştir.

Bulguda 4734 sayılı Kanun'da sayılan ihale yöntemlerinin kullanılması ve alımın rekabetçi bir ortamda temin edilmesi tavsiye olunmuş iken, Şirketin daha önceden tek kaynaktan satın aldığı bir hizmeti, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20'nci maddesi dayanak gösterilerek yeniden tek kaynaktan alım yapması ve bu durumun da bulgu doğrultusunda yapıldığı iddiasına katılmak mümkün değildir. Zira hizmet alımı ne Kanuna uygun olarak nede rekabetçi ortamda gerçekleşmemiştir. Kaldı ki 375 sayılı KHK'nın ek 20'inci maddesi sadece kamu tüzel kişiliği bulunan mahalli idareler için 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi ile getirilen kısıtlamaya yönelik esneklik sağlayan bir düzenleme olup mahalli idarelerin şirketlerini kapsamamaktadır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

İlgili hizmetin 4734 sayılı Kanun'da sayılan ihale yöntemleri ile rekabetçi bir ortamda temin edilmesi, Şirketin hem mevzuata uygunluk sağlamasına hem de maliyet olarak Şirketin

yararına olacağı düşünülmektedir.

BULGU 12: Giderlerin Kuruluşun Faaliyeti ile Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması

Şirketin faaliyet alanı ve ticari hedefleri ile ilişkili olmayan, mali durumu ile orantısız harcamalarda bulunduğu görülmüştür.

26.09.2022 tarih ve 50 sayılı yönetim kurulu kararı ile “*Şirket esas sözleşmesi “Şirketin Maksat ve Mevzuu 7, Maddesi: Şirket Tarım, Turizm, tanıtım, kültür sanat vb, faaliyetler yoluyla yerel ekonominin gelişimini destekleyen her türlü faaliyette bulunur ve yatırımlar yapar.” maddesi gereğince, İkinci Yüzyılın İktisat Kongresi ve hazırlık toplantıları için gerçekleştirilecek organizasyon ve faaliyetlerle ilgili paydaş kuruluşlara hizmet tedarik edilmesine, harcama yapılmasına, sözleşmeler imzalanmasına, reklam alınmasına, reklam verilmesine ve organizasyon için gerekli diğer tüm faaliyetlerde bulunulmasına*” karar verilmiştir.

15-21.03.2023 tarihleri arasında Şirket tarafından gerçekleştirilen İkinci Yüzyılın İktisat Kongresi için yapılan harcamalar incelendiğinde, Şirket tarafından 2022 ve 2023 yıllarında söz konusu kongre için toplam 29.569.252,32 TL tutarında harcama yapıldığı, sponsorlardan 22.450.000,00 TL gelir elde edildiği, sponsorluk gelirlerinin detayı incelendiğinde bu gelirlerin 8.700.000,00 TL'sinin İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ya da dolaylı olarak hissedarı olduğu şirketler tarafından İZDOĞA AŞ'ye ödenen tutarlar olduğu görülmüştür. İlgili kongre için yapılan harcamaların detayına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 8: Kongre İçin Yapılan Harcama Tutarları

Hesap Adı	Yapılan Harcama Tutarı (TL)
İktisat Kongresi Giderleri	9.040.968,65
İktisat Kongresi Temsil Ağırlama Gideri	451.629,77
İktisat Kongresi Tanıtım Seyahat Gideri	841.283,20
İktisat Kongresi Yemek Gideri	771.774,69
İktisat Kongresi Tanıtım Reklam Gideri	4.820.749,19
İktisat Kongresi Katılımcı Ücreti	10.935.597,15
İktisat Kongresi Katılımcı Giderleri	2.019.000,00
İktisat Kongresi Diğer Giderleri	688.249,70
Toplam	29.569.252,32

Yukarıda yer alan giderler incelendiğinde, temsil ağırlama, katılımcı, reklam, seyahat, yemek giderleri gibi çeşitli başlıklar altında 29.569.252,32 TL harcama yapıldığı görülmüştür. Söz konusu kongre için ise çeşitli şirketlerden 22.450.000,00 TL sponsorluk geliri elde edilmiş olup, gelir ve gider dengesine bakıldığında 7.119.252,35 TL tutarında olumsuz fark bulunmaktadır.

Şirket 6102 sayılı Kanun kapsamında faaliyetlerini yürüten, asıl amacı kar elde ederek ortaklarına kardan pay vermek olan ve işlemlerini bu amaç doğrultusunda gerçekleştiren ticari bir kuruluştur. Dolayısıyla ticari amaçlarla kurulmuş olan İZDOĞA AŞ'nin Şirket esas sözleşmesinde yer verilen, tarım, turizm, tanıtım, kültür, sanat gibi faaliyetler yoluyla yerel ekonominin gelişimini desteklemesi düzenlemesinin Şirketin kuruluş amacı ile bağdaşmadığı düşünülmektedir. Diğer bir ifadeyle Şirketin yerel ekonominin gelişimini destekleme gibi görevinin olamayacağı düşünülmektedir.

Belediyeler, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kurulmuş olan kamu tüzel kişileridir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre, kültür, sanat alanındaki hizmetleri yapma veya yaptıрма görevi belediyelerin görev ve sorumluk alanlarında bulunmaktadır.

Şirketin faaliyetlerine yönelik yapılan incelemede, sadece personel temin hizmetinden kar elde ettiği, diğer faaliyetlerinden ise zarar ettiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, yönetim kurulu kararı ile yapılacak kongreye ilişkin işin tanımı, kapsamı ve maliyetlerin sınırı belirlenmeden, Şirketin esas sözleşmesinde yer alan yerel ekonominin gelişimini destekleme düzenlemesi esas alınarak yapılan harcama tutarının hukuki dayanaktan yoksun olduğu düşünülmektedir.

Herhangi bir görevlendirme olmadan kongrenin sermayesi belediyeye ait olan ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olan bir şirket tarafından yürütülmesi, üstelik kongreye ilişkin harcamaların gelirlerden fazla olması suretiyle bu işten zarar edilmesi yönüyle belediye şirketinin bu faaliyetleri sonucu basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediğini göstermektedir.

Şirketin 2022 yılında 4.684.544,47 TL dönem net zararı, 2023 yılında 208.429507,43 TL dönem net zararı, 458.125.042,15 TL ödenecek vergi ve diğer yükümlülükler borcunun bulunduğu, 2023 yılında meydana gelen zarar nedeniyle yönetim kurulu kararı ile 295.565.251,00 TL sermaye artış kararı aldığı dikkate alındığında Şirketin doğrudan faaliyet alanı olmayan bir alanda harcamalar yapması ve bu işten elde ettiği sponsorluk gelirinin yaptığı

giderlerin altında kalması sonucu zarar etmesi 6102 sayılı Kanun kapsamında kurulan şirketin kar odaklı bir anlayış içerisinde hareket etmediğini göstermektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun; "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği, "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ifade edilmiştir.

Şirketin yıllar içinde yüksek tutarda zarar etmesi nedeniyle önemli oranda sermaye kaybı yaşadığı dikkate alındığında, yönetim kurulu kararı ile yapılacak kongreye ilişkin işin tanımı, kapsamı ve maliyetlerin sınırı belirlenmeden, Şirketin esas sözleşmesinde yer alan yerel ekonominin gelişimini destekleme düzenlemesi esas alınarak yapılan harcama tutarının Şirketin amaç ve gayesiyle bağdaşmadığı, gelir gider hesabı planlanmadan, ticari kazanç yada kayıpları değerlendirilmeden yapılan harcamalar sonucu oluşan ve dönem zararının artmasına neden olan kongre faaliyetleri sonucu meydana gelen zarar tutarı, 6102 sayılı Kanun hükümlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

Şirket yetkilileri ile yapılan görüşmede, Şirket esas sözleşmesinin 6'ncı maddesinde belirtilen: "Şehir plancılığı ile kırsal ve kentsel gelişimin gerektirdiği her türlü konuda kaynak yönetimi, planlama, etüt, projelendirme, müşavirlik hizmetleri verir. ... sağlıklı ve doğa dostu kentleşme ile ülkenin sosyoekonomik inkişafına yararlı olacak yatırımları gerçekleştirir." maddesi uyarınca; ülke ekonomisi, kültürel yapısı, eğitim sistemi ve şehir planlaması gibi önemli konularda, alanlarında uzman konuşmacıları, yatırımcıları ve şirketleri bir araya getiren bir organizasyon düzenlendiği, Kongrenin 2023 dönemi hesaplarına zarar olarak yansımış olsa dahi çeşitli sektörlerde edinilen iletişim ağı ve şirketin diğer alanlardaki faaliyetlerine (İzdönüşüm atık satışları, şaşal su satışları..) müşteri/alıcı bulunması sağlandığından, orta ve uzun vadede söz konusu yatırımın karşılığının alınmasının hedeflendiği, düzenlenen kongrenin Şirket faaliyet alanı içerisinde bulunduğu ve kongrenin düzenlenmesinden kaynaklı olarak oluşan dönemsel zararın, şirketin tanınırlığını artırdığını ve şirkete yeni iş ortakları kazandırması sebebiyle orta ve uzun vadede karlılık sağlayacağı öngörüldüğünden yönetim kurulundan tahsiline lüzum bulunmadığı ifade edilmiştir.

Şirket her ne kadar ilgili Kongrenin esas sözleşmenin ilgili maddesi uyarınca yapılmış olduğunu ifade etmiş olsa da yukarıda da ifade edildiği üzere 6102 sayılı Kanun'a göre kurulan

bir anonim şirketin gerek 5393 sayılı Kanun gerekse de 5216 sayılı Kanun'un şirket kurulması ile ilgili hükümleri dikkate alındığında yerel ekonominin gelişimini destekleyen faaliyette bulunmasına yönelik bir görevinin olamayacağı düşünülmektedir. Şirketin ana faaliyet alanının ve ana gelir kaleminin personel temin hizmetinden sağlanan hizmetler olduğu ve sunduğu bu hizmetleri İzmir Büyükşehir Belediyesi ve belediye bağlı idarelerine sunduğu, bu faaliyetlerinin reklama ihtiyaç duyulmayan nitelikte olduğu, Şirketin 2022 ve 2023 yıllarında zarar ettiği, vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının olduğu bir mali durumda görev alanına girmeyen bir faaliyet yürütmesi sonucu zarar edilmesinin Şirket menfaatlerine uygun bulunmamaktadır. Kongre ile sağlanan iletişim ağının Şirketin diğer faaliyetlerine müşteri bulmasını sağladığı, orta ve uzun vadede söz konusu yatırımın karşılığının alınacağı hususu ise subjektif bir değerlendirme olup bulguda belirtilen hususları karşılayıcı nitelikte olmadığı değerlendirilmektedir.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, Şirketin karlılık esaslarını ön planda tutarak yürüteceği faaliyetlerde ticari kazanç ya da kayıpların değerlendirilmesi suretiyle harcamaların yapılması, bu kapsamda davranmayarak gerçekleştirdiği kongreden 7.119.252,35 TL zararın oluştuğu, bu zararın da kongrenin yapılmasına izin veren yönetim kurulundan tahsili için gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Protokol Feshi Nedeniyle Kesin Teminatın Gider Kaydedilmesi

Şirketin, İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İZSU) ile imzaladığı İzmir ili Menderes İlçesi Şaşal Kaynak Suyu ve Şişeleme Tesis Yerinin Kiralanması Tesisin Yapım ve İşletimi ile İdareye Devir Sözleşmesine ilişkin protokol kapsamında ilgili idareye verdiği kesin teminatın Şirketin yükümlülüklerini yerine getirmemesi dolayısıyla gider kaydedildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Şirketin İzmir ili Menderes ilçesi Şaşal mahallesi sınırları içerisindeki 7 litre/saniye debisi bulunan Şaşal kaynak suyunun 4 litre/saniyelik kısmının 30 yıl süre ile kiraya verilmesi,

kaynak suyu dolum tesisinin yapılması amacıyla İzmir ili Menderes ilçesinde bulunan 28.744,47 metrekarelik taşınmazın kiralanması, kiralanan parselde kiracı tarafından kaynak suyu dolum tesisi yapılması, tesis ile kaynak arasında iletim hattı yapılması, sözleşme süresince işletilmesi, kiralama süresinin sonunda eksiksiz ve çalışır durumda ekipmanları ile birlikte İZSU'ya devrine ilişkin 01.02.2022 tarihinde İZSU ile protokol imzalandığı görülmüştür.

Söz konusu protokol kapsamında taşınmazın yıllık kira bedeli 238.004,28 TL + KDV olarak, Şaşal kaynak suyunun 4 litre/saniyelik kısmı için yıllık kira bedeli 2.252.931,84 TL +KDV olarak belirlenmiştir. Protokolün kesin teminata ilişkin hükümleri incelendiğinde kesin teminat miktarının, kaynak suyu kirası ile taşınmaz kira bedelinin 30 yıllık toplamının %10'u olduğu görülmüştür. Söz konusu protokolün 9.4'üncü maddesinde kiracının, işbu kira sözleşmesinde yazılı olan maddelerden herhangi birine aykırı davranır ise sözleşmenin feshedilerek kesin teminatın İZSU tarafından irat kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İmzalanan protokol sonrası 09.02.2022 tarihinde kaynak suyu teslim tutanağı düzenlenerek yer teslimi yapılmıştır. Şirket tarafından İZSU'ya hitaben 28.07.2022 tarihli ve 7.500.000,00 TL tutarlı süresiz kesin teminat mektubu düzenlenmiştir. Sonraki süreç incelendiğinde, Şirket tarafından İZSU'ya yazılan “Şaşal Tesis Hakkında Yürürlükte Olan Anlaşmanın Feshi” konulu 08.08.2022 tarihli yazıda özetle, mevcut anlaşma hükümlerinin uygulanması halinde dört alanda sorun ile karşılaşılacağı, bu sorunların mevcut binaların eksikliklerinin tamamlanması ile yeniden işler hale getirilebileceği, yeni bir tesisin/fabrikanın inşasının maliyetlerdeki olağanüstü artışlardan dolayı kamu yararı barındırmadığı, yeni tesisin imalatının planlandığı parsel kadar kaynak suyunun iletiminin maliyeti artıracacağı, boru hattının döşeneceği güzergahlar için bazı kurumlardan görüş ve izin alınmasının gerekeceği, iletim hattının bir kısmının özel mülkiyet arazilerden geçecek olması nedeniyle kamulaştırma bedellerinin ödenmesinin gerekeceği, kaynak ile dolum tesisi/fabrikası arasındaki mesafenin su iletim hattının uzunluğu, debisi, basıncı ve kaynak-kaptaj kontrolleri bakımından önemli iş yükü getireceği ve son olarak kaynak suyunun tüketime hazır hale getirileceği belirtilmiştir. Söz konusu yazıda ayrıca tesisin işletmeye alınamayacağına dair sorunlar ifade edilerek mevcut protokolün bu haliyle işlevsiz kalacağından bahisle, protokolün fesih edilerek sürecin yeni bir protokol ile yürütülmesi konusunda talepte bulunulmuştur.

Bu talep sonrasında İZSU ile 18.10.2022 tarihinde İzmir ili Menderes ilçesi Bulgurca kadastro mahallesi sınırları içerisindeki 7 litre/saniye debisi bulunan Şaşal kaynak suyunun 4 litre/saniyelik kısmının 25 yıl süre ile kiraya verilmesi, Şaşal kaynak suyu dolum tesisi olarak

kullanılacak İzmir ili Menderes ilçesinde bulunan 4.848,40 metrekarelik taşınmazın ve taşınmaz üzerinde bulunan mevcut binaların kiralanmasına ilişkin sözleşme imzalanmıştır.

Belediye şirketleri 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan sermaye şirketi niteliğine haiz olup bu şirketlerin ilgili Kanun'un 18'inci maddesi uyarınca basiretli bir iş adamı gibi hareket etme zorunluluğu bulunmaktadır. Basiretli bir iş adamı gibi hareket etme deyimi ile kastedilen; tacirin, ticari işletmesi ile ilgili bir faaliyetinde, tedbirli ve öngörülü bir tacirin aynı durumda göstereceği özeni göstermesidir. Basiretli iş adamı gibi davranma yükümü, tacirlerin, sağduyu sahibi olma, işlemlerini ileriye düşünerek organize etme, sözleşmeyi yaparken her türlü ihtimali düşünme, borcun yerine getirilebilmesini engelleyecek hareketleri önceden nazara alma gibi kabiliyetleri haiz olmalarını gerektirir.

Dolayısıyla Şirket tarafından 08.08.2022 tarihinde İZSU'ya gönderilen fesih talebinde belirtilen nedenlerin İZSU ile imzalanan 01.02.2022 tarihli protokolden önce hesap edilerek protokolün buna göre şekillendirilmesi gerekmektedir. Fesih talebinde yer alan nedenlere bakıldığında mevcut binaların eksikliklerinin tamamlanabilmesi, böylece ek yeni maliyetine katlanılmaktan kaçınılabilmesi, boru hattının uzunluğunun ve maliyetinin hesaplanabilmesi, güzergahlarda ortaya çıkabilecek engeller, kamulaştırma işlemlerine gerek duyulabileceği, arazi koşullarının yaratacağı iş yükü gibi hususların önceden hesap edilebilecek konular olduğu düşünülmektedir. Ancak bu tür hususlar protokol imzalanmadan önce hesap edilmeyerek sağlıklı bir fizibilite çalışması yapılmadığı sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Protokol imzalanmadan önce bahsedilen hususlarla ilgili fizibilite çalışması yapılmadığı için, Şirket'in İZSU'ya vermiş olduğu 7.500.000,00 TL'lik kesin teminat ve ayrıca söz konusu teminatın güncellenmesi sonucu 4.595.589,72 TL'lik teminat güncelleme bedeli olmak üzere toplam 12.095.589,72 TL teminat İZSU tarafından irat, Şirket tarafından zarar olarak yevmiye kaydına alınmıştır.

Şirketin imzaladığı protokol öncesi sağlıklı bir fizibilite çalışması yapmadığı, protokol imzalandıktan sonra ise önceden tespit edilebilecek sorunları gerekçe göstererek protokolün feshi talebinde bulunduğu, buna bağlı olarak İZSU'ya vermiş olduğu 12.095.589,72 TL teminatın gider kaydedildiği, dolayısıyla basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediği kanaatine varılmıştır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, belediye şirketlerinin kamu kaynaklarını kullandıkları, İZDOĞA AŞ'nin 2023 yılında tüm faaliyetlerinden 208.429.507,43 TL dönem net zararı elde ettiği, 2023 yılında meydana gelen zarar nedeniyle yönetim kurulu kararı ile 295.565.251,00 TL sermaye artış kararı alındığı, bu sermaye artışının İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından karşılanacağı dikkate alındığında, Şirket yeni yönetiminin basiretli bir iş adamı gibi davranarak şirketin hak ve menfaatleri doğrultusunda Şirkete gider yazılan 12.095.589,72 TL tutarın sorumlulardan tahsilini sağlamalıdır.

BULGU 14: Şirketin Ticari Esaslara Aykırı Olarak Özel Bir Şirketten Tesis Devralması

Şirketin incelenmesi neticesinde 07.04.2022 tarihli ve 19 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile özel bir geri dönüşüm tesisinin devralınması kararı alındığı görülmüştür.

Şirketin 01.09.2021 tarihli Olağanüstü Genel Kurul Kararının incelenmesi neticesinde Şirketin atık toplama, taşıma, biriktirme, ayrıştırma, dönüşüm gibi konuları yürütebilmesi adına şirket esas sözleşmesinde amaç ve konu değişikliğine gidildiği bu değişikliğe ilişkin duyurunun Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nin 07.09.2021 tarihli ve 10403 sayılı ilanında yayımlandığı görülmüştür.

Şirketin atık toplama, geri dönüşüm ile ilgili olarak esas sözleşmesinde yaptığı amaç ve konu değişikliği sonrası, İzmir ili Konak İlçesi Güney Mahallesinde bulunan taşınmazın ve bu taşınmaz üzerinde yer alan üretim tesisi ve tesiste yer alan duran varlıkların değerlerinin tespiti amacıyla ilgili Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık AŞ'ye 09.12.2021 tarihli iki farklı makine ve gayrimenkul değerleme raporu hazırlattırılmıştır.

Değerleme raporu sonrası Şirket ile ilgili Geri Dönüşüm ve Nakliye Sanayi Ticaret Limited Şirketi ile arasında atık toplama merkezini ve ekli kira sözleşmesindeki hakları, ruhsat ve lisansları, sözleşme ekinde yer alan malzemeleri, demirbaşları, araçları satın almak için 07.04.2022 tarihli ticari işletmenin kısmen devri sözleşmesi imzalanmıştır. Söz konusu sözleşme kapsamında devralınacak olan tesis, makine, cihaz, gayrimenkul yapıları, araçlar, kutular, demirbaşlar ve diğer devir konusu unsurlar ilgili Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık AŞ'ye hazırlattırılan değerleme raporlarında yer alan birim fiyatlar baz alınarak KDV dahil toplam 26.141.016,13 TL'ye devralınmıştır.

Ancak yapılan incelemede Belediyenin %74,04, belediye şirketinin %25,96 oranında sahip olduğu Şirketin maliyet/kar analizi gibi hesapları yapmadan alınan yönetim kurulu kararı

doğrultusunda söz konusu devralma işleminin gerçekleştirildiği görülmüştür. Nitekim devralınan tesisin gerçekleştirdiği faaliyetlere ilişkin olarak kar/zarar durumu incelendiğinde 2023 yılında ilgili tesisin gerçekleştirdiği faaliyetler sonucu 12.473.840,63 TL gelir elde ettiği bunun karşılığında 42.209.608,08 TL gidere katlandığı, dolayısıyla ilgili faaliyetten sadece 2023 yılı içerisinde 29.735.767,45 TL zarar ettiği görülmüştür.

Devralma işlemi ile ilgili dosyalar incelendiğinde, devralınacak atık toplama merkezinin alımı sonrasında yapılması gereken harcamalara, iyileştirmelere, kira, personel ödemeleri, araç alımı, nakliye, akaryakıt giderleri gibi söz konusu işin idame ettirilebilmesi için gereken maliyetlere ilişkin herhangi bir fizibilite çalışması yapılmadan, sektörün karlılık durumu analiz edilmeden, anılan değerlendirme raporunda yer alan rakamlar üzerinden anlaşma yapıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca her tacirin, ticaretine ait bütün işlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükmü yer almaktadır. Belirtilen hüküm; tacirin öngörülü, konusunu bilen, hukuki ve fiili durumu kavrayabilme özelliklerine sahip olmasını gerektirmektedir. Basiretli iş adamı kavramı kısaca ticari hayatın gereklerini ve teamüllerini iyi bilmeyi ifade etmektedir. Şirket, kâr elde etme gayesiyle tüzel kişiliğe haiz olarak kurulmuş bir organizasyondur. 6102 sayılı Kanun hükümleri gereğince kurulan Şirket, anılan Kanun'un 16'ncı maddesine göre tacir niteliğine haiz olup, 18'inci maddesi gereğince de ticaretine ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli bir tacir gibi hareket etmek zorunluluğu vardır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, sermayesi belediye kaynakları kullanılarak finanse edilen Şirketin yeni bir iş kolunda işletme devralırken herhangi bir karlılık, maliyet analizi yapılmaksızın işletmeyi devralması, faaliyetlerinden de zarar etmesinin Şirketin basiretli bir iş adamı gibi hareket etmediğini göstermektedir. Şirket yeni yönetiminin şirketin hak ve menfaatleri doğrultusunda 2023 yılında meydana gelen 29.735.767,45 TL zarar tutarını sorumlularından tahsilini sağlamalıdır.

BULGU 15: Şehir Tiyatrosu Hizmet Temininde Ücretlerin Şartnamede Belirlenmemesi ile Şartnameye Uygun Olmayan Personel Çalıştırılması

Şirketin Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatrolarında çalıştırılmak üzere personel temin etme işinde, personel ücretlerinin şartnamede belirlenmediği ve 2024 yılına kadar şartnameye uygun olmayan personel çalıştırıldığı görülmüştür.

Şirket ile Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatroları arasında personel temini için 01.08.2021-01.08.2022 tarihleri arasını kapsayan doğrudan temin sözleşmesi 27.07.2021 tarihinde imzalanmıştır. Akabinde 01.08.2022-31.12.2022, 01.01.2023-31.03.2023 ve 01.04.2023-31.12.2023 dönemlerini kapsayan doğrudan temin sözleşmeleri imzalanmıştır. Söz konusu sözleşmelerin ekinde yer alan Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatrolarında Çalıştırılmak Üzere Sanatçı, Uzman Personel, Temizlik Personeli, Teknik Personel ve Teşrifatçı Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi'nin "Çalışma Ücretleri" başlıklı 15'inci maddesinin 15.1'inci fıkrasında, *"Bu sözleşme kapsamında A Grup, B Grup ve C Grup personele sözleşmelerinde yazan unvana karşılık gelen, İdarece belirlenen ve ödenekli tiyatrolarda denkliği gözetilerek oluşturulan ücret skalasında belirtilen brüt tutar üzerinden ödeme yapılacaktır."* hükmü bulunmaktadır. 2024 yılı Teknik Şartnamesi'nin "Çalışma Ücretleri" başlıklı 15'inci maddesinin 15.1'inci fıkrasında da *"Bu sözleşme kapsamında A Grup, B Grup ve C Grup personele sözleşmelerinde yazan unvana karşılık gelen diğer ödenekli tiyatrolarda denkliği gözetilerek oluşturulan ücret skalasında belirtilen brüt tutar üzerinden ödeme yapılacaktır."* düzenlemesi yer almaktadır. Teknik Şartname'nin 15.1'inci maddesinde yer alan hükme göre ücretlerin ne olacağı öngörülebilir ve belirli değildir. Şirketin söz konusu personel ile yapmış olduğu sözleşmeye göre belirlenen ücretlerin Büyükşehir Belediyesinden istendiği anlaşılmıştır. Oysa personele ödenecek ücretin nasıl olacağının sözleşme veya eki şartnamede belirlenmesi gerekmektedir.

Şehir Tiyatrolarının kuruluş sürecinin başlamasıyla personel alımına ilişkin sınav ilanı yapılarak başvurular 4 Haziran 2021 tarihinde başlayıp 20 Haziran 2021 tarihi itibarıyla sona ermiştir. 01.08.2021 tarihinden 31.12.2023 tarihine kadar olan Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatrolarında Çalıştırılmak Üzere Sanatçı, Uzman Personel, Temizlik Personeli, Teknik Personel ve Teşrifatçı Hizmet Alımı Teknik Şartnamelerinin tamamının "Personelde Aranacak Eğitim ve Yeterlilikler" başlıklı kısmında, *"İşbu şartname kapsamında A, B ve C Grubunda çalıştırılacaklar aşağıda detayları yer alan ve grup bazında sıralanmış unvanlara karşılık gelen eğitim ve yeterliliklere sahip olmalıdır."* denildikten sonra, *"Aksesuarıcı (4): En az Meslek*

Liselerinin butafor ve aksesuar imal etme bilgi ve becerisi geliştirmeye uygun bölümlerinden mezun olmak ve ödenekli tiyatrolarda en az üç yıl aksesuvarcılık görevini üstlenmiş olmak.” ve “Makyajcı (1): En az lise mezunu, plastik makyaj, tiyatro makyajı, özel efekt makyajı, sahne makyajı konusunda eğitim almış ya da kendini geliştirmiş, bu konuda asgarî 3 yıl tecrübe sahibi olmak ve ödenekli tiyatrolarda en az üç yıl makyajcılık yapmış olmak ” şeklinde belirtilmiştir. 2021 yılında yapılan Büyükşehir Belediyesi Şehir Tiyatroları Personel Alımına İlişkin Duyuru’da “Aksesuvarcı Sınavı Adaylarda aranan nitelikler: En az meslek Liselerinin butafor ve aksesuar imal etme bilgi ve becerisi geliştirmeye uygun bölümlerinden mezun olmak veya ödenekli tiyatrolarda en az 3 yıl aksesuvarcılık görevi üstlenmiş olmak.” ve “Makyajcı Sınavı Adaylarda aranan nitelikler: En az lise eğitimi üzerine, plastik makyaj, tiyatro makyajı, özel efekt makyajı, sahne makyajı konusunda eğitim almış yahut kendini geliştirmiş, bu konuda asgarî 3 yıl tecrübe sahibi olmak veya ödenekli tiyatrolarda en az 3 yıl makyajcılık yapmış olmak” ifadeleri yer almıştır. İlanda “veya” yazıldıktan sonra şartnamede “ve” yazılmasının hataen olduğu ifade edilmiştir. Şartnamede “ve” yazıldığı, ancak 2021 yılı sınav ilan duyurusunda hataen “veya” yazıldığı söylenebilir ise de asıl olanın doğrudan temin sözleşmesinin eki olan Teknik Şartnameye uygun nitelikte kişilerin çalıştırılması olduğu dikkate alınmalıdır. Şirkette görevli olanlar Teknik Şartnamede istenen şartlar ile çalıştırılan kişilerin şartlarının uyuşup uyuşmadığını kontrol etmekle yükümlü oldukları halde bu karşılaştırmayı yapmamışlardır. Aksesuvarcı olarak çalışan iki kişi ile makyajcının şartnamede istenen tecrübe şartını sağlamasına karşın eğitim şartını sağlamadığı anlaşılmaktadır. Teknik şartnamede istenen şartları sağlamamasına rağmen üç kişi için Büyükşehir Belediyesinden 01.08.2021 tarihinden itibaren ödeme alınmıştır.

Şirket cevabında özetle, personel temin hizmeti verilen kurumlarda, şartname ve/veya sözleşmede çalıştırılacak kişi sayısının ve görevlerinin belirtildiği, kurumların yazılı olarak talep gelmesi halinde personel temin edildiği, bu durumun imzalanan sözleşmeler gereğince zorunlu olduğu, talep dışında personel alımı yapılmadığı, 01 Ocak 2025 itibariyle Şehir Tiyatrosu Personel Hizmet temininin Şirket bünyesinden çıkartıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere, ilanda “veya” yazıldıktan sonra şartnamede “ve” yazılmasının hataen olduğu ifade edilebilir ise de asıl olanın doğrudan temin sözleşmesinin eki olan Teknik Şartnameye uygun nitelikte kişilerin çalıştırılması olduğu dikkate alınmalıdır. Şirkette görevli olanlar Teknik Şartnamede istenen şartlar ile çalıştırılan kişilerin şartlarının

uyuşup uyuşmadığını kontrol etmekle yükümlü oldukları halde bu karşılaştırmayı yapmamışlardır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ve 553'üncü maddenin birinci fıkrasında, yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerin kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Teknik Şartnameye uygun nitelikte personel temin edilmemesi suretiyle Şirketin aleyhine olan işlemleri yapan sorumlular hakkında oluşacak Şirket zararı da dikkate alınarak gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma ücreti" başlıklı 41'nci maddesinde, fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınmasının gerektiği ve fazla çalışma süresinin toplamın bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanunun 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği, 41'inci maddesine dayanarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinde de, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olacağı belirtilmektedir. Bu düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekir. Şirket bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olunmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

İş Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu durum, çalışma süresi olan haftada en çok 45 saatin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceğini göstermektedir.

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

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

BULGU 17: Toplu İş Sözleşmesi Hükümlerine Aykırı Olarak Kapsam Dışı Personel Belirlenmesi

Şirkette toplu iş sözleşmesi hükümlerine aykırı olarak kapsam dışı statüde işçi çalıştırıldığı görülmüştür.

Kapsam dışı personeli, İş Kanunu hükümlerine tabi olarak çalışmakla birlikte toplu iş sözleşmesi hükümlerinin tamamı yerine bazı maddelerinden yararlanan çalışanlar olarak tanımlamak mümkündür. Şirket ile Sendika arasında imzalanan 2022-2024 dönemi ile 2024-2026 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmelerinin “Sözleşmenin kapsamı, uygulama ve yararlanma koşulları” başlıklı 5’inci ve 4’üncü maddelerinde, “....Bu sözleşme kişi olarak işyerlerinde çalışan ve sözleşme süresi içinde işe alınarak çalışacaklardan Sendikasına üye işçileri, şahıs olarak da 6356 Sayılı Sendikalar Ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’ nun 17. Maddesine göre işçi sayılıp da Sendika üyesi bulunan tüm işçiler bu Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı içindedir. Ancak Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Müdür, Müdür Yardımcıları, Muhasebe Elemanları, Sahne Sanatlarında çalışanlar, Mimar ve Mühendisler, Şehir Plancıları kapsam dışıdır. Kapsam dışı olanların sayısı tüm çalışanların %10’unu geçemez. Kapsam dışı Mimar ve Mühendislere Toplu İş Sözleşmesinin 32. Maddesinin A bendindeki 4. Grupta yer alanların ücretinin altında ücret ödenemez.” düzenlenmesine yer verilmiştir.

Toplu iş sözleşmesinde sayılan ünvanlar haricinde uzman yönetici asistanı, ambar stok şefi, İZDOĞA turizm saha şefi, iletişim sorumlusu, su altı izleme sorumlusu, arkeolog vb. olmak 32 farklı unvanda 43 personelin kapsam dışı personel olarak belirlendiği görülmüştür.

Şirket cevabında, personel sayısının düşürüldüğü, organizasyon şemasının güncellendiği, bulgu içeriğinde belirtilen unvan farklılıkları konusunda gerekli düzeltici

işlemlerin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak Şirket cevabında gönderilen eklerin, bulgu konusu hususun düzeltilildiğini kanıtlar nitelikte olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Şirket tarafından istihdam edilen personelin kapsam dışı olarak belirlenmesinde toplu iş sözleşmesi ile ilgili mevzuat düzenlemelerinin dikkate alınması, toplu iş sözleşmesinde kapsam dışı personel olarak sayılmayan unvanlarda kapsam dışı personel olarak istihdam edilme uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Şirketin Başka Bir Belediye Şirketine Borç Vermesi

Şirketin yüksek miktarda borcu bulunmasına ve bu borçlarını ödeyememesi nedeniyle gecikme faizine katlanmasına ayrıca Büyükşehir Belediyesine ait Şirketlere borç vermesine izin veren yasal bir hüküm bulunmamasına rağmen borç verdiği ve borcu tahsil etmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ve 553'üncü maddenin birinci fıkrasında, yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerin kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Belediye şirketlerinin tabi olduğu mevzuat açısından ne 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ne de 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda şirketin farklı tüzel kişiliği bulunan şirketlere borç verebileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Şirketin dönem başı itibarı ile Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabında 654.514.916,59 TL borcu bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesine ait şirketlere 2024 yılı içerisinde 76.650.000,00 TL borç verdiği ve söz konusu borçlardan tahakkuk eden 1.884.355,00

TL tutarında faizi olmak üzere toplam 78.534.355,00 TL'nin 31.12.2024 tarihi itibarıyla tahsil edemediği tespit edilmiştir.

Şirket cevabında, belediye şirketlerine verilen borç tutarlarının tahsil edildiği ifade edilmiş ise de Şirketin hali hazırda tahsil edilmeyen 150.000,00 TL anapara ve 29.217,90 TL tutarında faiz olmak üzere toplam 179.217,90 TL alacağı bulunmaktadır.

Şirketin yüksek miktarda borcu bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesine ait diğer bir şirketlere borç vermesinin mümkün olmadığı dikkate alınarak bu tür işlemlerin yapılmaması sağlanmalıdır.

BULGU 19: Toplu İş Sözleşmesinde Liyakat İlkesi ile Bağdaşmayacak Hükümlere Yer Verilmesi

Şirket ile Sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinde yer alan hükümlerin liyakat ilkesi ile eşit davranma ilkesine aykırı olduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Eşit davranma ilkesi" başlıklı 5'inci maddesinde: "*İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.*" hükmü yer almaktadır.

Toplu iş sözleşmesinde, dışarıdan işçi alımında sınav puanlarının eşitliği halinde işyerinde herhangi bir nedenle ölen veya malul kalıp işten ayrılan işçinin eşi veya çocuklarından birisinin sınavsız işe alınacağı ve Büyükşehir Belediyesi ile iştiraki şirketlerine yapılacak personel alımlarında, personel çocuğunun ilgili şirketçe aranan vasıf ve diğer tüm koşulları taşıması şartıyla, işe alım süreçlerinde öncelik tanınacağı, bu maddenin toplu iş sözleşmesinin

imza tarihinden itibaren ve ayrıca ilgili personelin emekli olması şartıyla geçerli olduğu hükmü yer almaktadır.

Toplu iş sözleşmesinde, işyerinde herhangi bir iş kazası sonucu ölen veya malul kalıp işten ayrılan işçinin eşi veya çocuklarından birisinin sınavsız işe alınacağı düzenlemesi yer almıştır. Toplu iş sözleşmesinde yer alan bu hükümle Şirketin ihtiyaç duyduğu pozisyonlardan ziyade söz konusu kişilerin işe alınması zorunlu hale getirilmektedir. Hangi gerekçeyle olursa olsun Şirketin ihtiyaç duymadığı kişiyi almaya zorlayan toplu iş sözleşmesi hükmünün kabul edilebilir bir yönü bulunmamaktadır. Yine toplu iş sözleşmesinde yer alan *“aranan vasıflara uygun olan işçi çocukları, bu toplu iş sözleşmesinin imza tarihinden geçerli olmak kaydı ve işçinin emekli olması şartı ile işe alımda öncelik tanınır.”* şeklindeki ifadenin avantaj sağlamadığı gibi bir anlam çıksa da uygulamada diğer kişilere nazaran personel çocuklarının işe alımlarının bu maddeye istinaden yapıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim toplu iş sözleşmesinde yer alan hükmün toplu iş sözleşmesinin imza tarihinden geçerli olmak kaydı ve işçinin emekli olması şartı ile işe alımda öncelik tanınacağı açıkça yer almıştır. Böylece ihtiyaçta duyulan pozisyonlardan ziyade emekli olan kişinin çocuğuna uygun pozisyon oluşturularak işe alım yapılması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu madde olmadan da aranan vasıf ve diğer tüm koşulları taşıyan diğer kişiler gibi personel çocuklarının da işe alım süreçlerinde değerlendirmeye tabi tutulmasını engelleyen bir durum söz konusu değildir. Bu anlamda toplu iş sözleşmesinde böyle bir maddenin olmasını haklı kılan bir durum da bulunmamaktadır. Toplu iş sözleşmesinde yer alan bu hükümle sahip olunan kaynaklar ekonomik ve verimli kullanılmamış olmaktadır. İhtiyaç sahibi kişilere Büyükşehir Belediyesi/Belediye ile kamu kurumları yardım etmektedirler. Bu nedenle ölen işçinin eş ve çocuklarının yardıma ihtiyacı olması durumunda aynı kurumlardan yardım alması mümkündür. TİS’de personel eş ve çocuklarına avantaj sağlayan hükmün bulunması evrensel kural olan liyakat ve eşitlik ilkesine uygun düşmemektedir.

İmzalanan toplu iş sözleşmesine çalışan kişilerin eş ve çocuklarının işe alınmasını zorunlu kılan veya öncelik tanıyan maddelerin konulması liyakat ve eşitlik ilkesine uygun olmadığından dolayı bu ve benzeri hükümlerin toplu iş sözleşmelerinde yer almaması sağlanmalıdır.

BULGU 20: Fazla Çalışma Ödemelerinin Takibinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Şirket bünyesinde insan kaynakları yönetimi tarafından tutulan fazla çalışma puantajlarına esas alınan veriler ile Personel Devam Kontrol Sistemi (PDKS) verileri arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ve 553'üncü maddenin birinci fıkrasında, yönetim kurulu üyeleri ile yöneticilerin kanundan ve esas sözleşmeden doğan yükümlülüklerini kusurlarıyla ihlal ettikleri takdirde, hem şirkete hem pay sahiplerine hem de şirket alacaklılarına karşı verdikleri zarardan sorumlu oldukları belirtilmiştir. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma ücreti" başlıklı 41'nci maddesinde, "fazla çalışma, haftalık 45 saati aşan çalışmalar, fazla sürelerle çalışma ise haftalık çalışma süresinin sözleşmelerle 45 saatin altında belirlendiği durumlarda bu çalışma süresini aşan ve 45 saate kadar yapılan çalışmalar şeklinde" tanımlanmıştır. Fazla çalışmanın her saati için verilecek ücret, normal çalışma ücretinin saat başına düşen tutarının yüzde elli yükseltilmesi fazla sürelerle çalışmalarda yüzde yirmibeş yükseltilmesiyle ödenir. Fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması ve fazla çalışma süresinin toplamın bir yılda 270 saatten fazla olamaması gerekmektedir. Kanun'un "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de Kanunun 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği belirtilmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmanın Belgelenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde, *"İşveren, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma yaptırdığı işçilerin bu çalışma saatlerini gösteren bir belge düzenlemek, imzalı bir nüshasını işçinin özlük dosyasında saklamak zorundadır. İşçilerin işlemiş olan fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma ücretleri normal çalışmalarına ait ücretlerle birlikte, 4857 sayılı İş Kanununun 32 ve 34 üncü maddeleri*

uyarınca ödenir. Bu ödemeler, ücret bordrolarında ve İş Kanununun 37 nci maddesi uyarınca işçiye verilmesi gereken ücret hesap pusulalarında açıkça gösterilir.” denilmektedir.

Şirket ile Sendika arasında imzalanan 2022-2024 ve 2024-2026 Toplu İş Sözleşmelerinde haftalık çalışma süresi en fazla 45 saat ve fazla çalışmalarda işçilere ücretleri %100 zamlı olarak belirlenmiştir.

Şirkette fazla mesai formları ve görevlendirmeler manuel olarak yürütülmektedir. Formlarda ve görevlendirme belgelerinde, mesai başlangıç ve bitiş saatleri belirtilmekte, bu belgeler ilgili birim müdürleri tarafından imzalandıktan sonra İnsan Kaynakları Müdürlüğü'ne iletilmektedir. İnsan Kaynakları Müdürlüğü de bu formları fazla mesai puantajlarına işlemekte ve ilgili ayın ücret ödemelerinde personelin fazla çalışma ücretlerini hesaplamaktadır. Ancak görevlendirme yazıları ve fazla mesai formları ile şirket çalışanlarının giriş-çıkış saatlerini kaydeden Personel Devam Kontrol Sistemi (PDKS) verileri karşılaştırılmamaktadır. Bu nedenle fazla mesai puantajları manuel olarak tutulan ve beyana dayanan verilere göre düzenlenmektedir. Bu durum fazla mesai formları ile PDKS verileri arasında uyumsuzluklara yol açmaktadır. PDKS verilerinde işçinin işten çıkış saati belli olduğuna göre fazla çalışma puantajında bu veri dikkate alınmalıdır. Mevcut uygulamada, fazla mesai ödemeleri yalnızca manuel formlar üzerinden yapıldığı için otomasyon sisteminin sağladığı nesnel ve denetlenebilir veriler göz ardı edilerek fazla çalışma yapılmayan saatler için ödeme yapılmasına neden olunmuştur.

Şirket cevabında bulgu konusu hususun 2024 yılı öncesinde sahada çalışan personel için geçerli olduğu ve 2024 yılı Mayıs ayından sonra ise sahada çalışan personel kalmadığından söz konusu durumun ortadan kalktığı ifade edilmiştir. Görevlendirme yazıları, fazla mesai formları ve çalışanlarının giriş-çıkış saatlerini kaydeden Personel Devam Kontrol Sistemi (PDKS) verilerinin karşılaştırılmaması durumunun bütün personel açısından genellik arz ettiği anlaşılmıştır. Kaldı ki PDKS sistemi sadece kart okutma aracılığı ile değil aynı zamanda mobil uygulama üzerinden konum verisi alınarak da sahada çalışan personel için kullanılabilir.

Şirket yönetiminin, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 41'inci ve 104'üncü maddeleri ile Fazla Çalışma Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde belirtilen yükümlülükleri ihlal edebilecek uygulamaları gözden geçirmesi gerekmektedir. Zira mevcut süreçler şirketin yersiz ödemeler yapmasına, idari para cezalarına maruz kalmasına ve hukuki ihtilaflarda savunmasız konuma düşmesine yol açma riski taşımaktadır. Bu kapsamda, mevzuata uyum ve mali risklerin

önlenmesi için PDKS verileri ile manuel süreçlerin entegrasyonu, otomasyon tabanlı hesaplamaların benimsenmesi ve düzenli denetim mekanizmalarının hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Fazla çalışma ücreti ödenen kişilerin PDKS verileri ile puantaj cetvelinin son beş yıl itibarıyla karşılaştırılarak fazla ödenen tutarların tahsili için gerekli sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 21: Şirket Personeli Tarafından Alınan Geçici İşgöremezlik Raporlarına İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

Şirket çalışanlarının aylık bazda ortalama %10-%15'inin sistematik bir şekilde geçici iş göremezlik raporu almasına karşın şirket tarafından gerekli tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

Şirket ile sendika arasında imzalanan 2024-2026 yıllarını kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin,

“Sorumluluk zammı ve iş güçlüğü zammı” başlıklı 55'inci maddesinin (c) bölümünde İş devam primi başlığında “TİS kapsamına giren işyerlerinde çalışan tüm sendika üyesi işçilere; 08:00-17:00 ve 08:00-17:00 saatleri arasında yapılan çalışmalarda; 01.03.2024 tarihinden itibaren, fiilen ayda 20 gün ve üzeri çalışanlara günlük brüt ücretin % 10'u-%13 oranında toplam fiili gün üzerinden iş devam primi ödenecektir“

“Hizmet özendirme primi” başlıklı 68'inci maddesinde;

“Bu Toplu İş Sözleşmesi kapsamındaki işçilere, sözleşme başlangıç tarihi 01.03.2024 dikkate alınarak, 1 yıllık süre içerisinde senelik izin, sosyal izin, iş kazası, mazeret izni, ameliyat (doğum hariç), Kalp Krizine bağlı ameliyat, küresel salgın hastalıklar, anjiyo ve kırık dışında alınan raporluluk süresi 8 günü aşmamak ve mazeretsiz devamsızlığı bulunmamak koşuluyla 14 günlük yevmiye tutarında hizmet özendirme primi ödenir.”

“Yoğurt yardımı” başlıklı 37'inci maddesinde;

“İşveren, Belediye İş Sendikası üyesi işçilere (Ücretsiz izin günleri ve 30 gün üzeri kesintisiz işgöremezlik raporu alanlar hariç) her hafta 3 kg. ağırlığında yoğurt verir.”

“İkramiye” başlıklı 59'uncu maddesinde;

“Bu toplu İş sözleşmesinden faydalanan tüm işçilere;.... İşyerine yeni giren işçiler sendikaya üye oldukları takdirde ikramiyeden çalıştıkları süre ile orantılı olarak yararlanırlar. İşyerinde ilişkileri devam eden Sosyal Güvenlik Kurumundan iş göremezlik ödeneği alan hasta, raporlu sendika üyesi işçiler ikramiyeden işyerinde çalışmış gibi yararlanırlar.”

“Hastalık yardımı” başlıklı 52’nci maddesinde;

“Hastalık nedeniyle (Kanser, organ nakli, kırık, iş kazası, diyaliz ve hastane yatışı olan rapor haricindeki raporlar ödenmez) iş göremezliğe uğrayan işçilere SGK tarafından ödeme yapılmayan günlere ait ücretleri işverence ödenir. Ancak SGK tarafından ödeme yapılmayan işbu 2 günlük istirahatler toplamının yılda 10 günü geçen bölümü için işveren ödeme yapmaz. Sigorta primini ihya etmez.

İşveren iki günden fazla iş göremezliğe uğrayan işçinin rapor süresi boyunca bordrosunu tam olarak yapar ve SGK primlerini aynı anda yatırır. İşveren SGK tarafından işçiye ödenen işgöremezlik ödeneğinin tamamını bordrosundan mahsup eder. Geçici işçilerin hizmet akdinin son bulması tarihinden önce aldığı istirahat bitmeden iş akdi sona erdirilemez ve hastalık yardımı uygulaması devam eder. İş kazası nedeniyle iş göremezliğe uğrayan işçinin raporluluk süresince fiili çalışmaya bağlanmış sosyal hakları (yemek yardımı hariç) ödenmeye devam eder.”

hükümleri yer almaktadır.

Şirketin sendika ile imzalamış olduğu Toplu İş sözleşmesinin yukarıda yer alan hükümleri nedeniyle rapor alan personel sürekli teşvik edilmiş, sonrasında ise personelin işe gelmesi için “işe devam primi ve hizmet özendirme primi” adı altında teşvikler ödenmeye başlanmıştır. Oysaki toplu iş sözleşmesine ekli disiplin ceza cetvelinde “hasta olmadığı halde kendisini hasta göstererek işi aksatmanın” disiplin cezası gerektiren bir eylem olduğu ve yaptırımlarına yer verilmesine rağmen rapor almayı alışkanlık haline getiren personelin raporuna ilişkin inceleme nerdeyse hiç yapılmıştır.

Sağlık Bakanlığı tarafından 30.09.2019 tarih ve 23642684-010.04-1618 sayılı Olur’u ile aynı tarihte yürürlüğe giren Sağlık Raporları Usul ve Esasları Hakkında Yönerge’nin kapsamının resmi ve özel tüm sağlık hizmet sunucularını, özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişileri içerdigi belirtilmiştir.

Yönergenin “Sağlık kurulu raporlarına itiraz işlemleri” başlıklı 36’ıncı maddesinde, “Raporlara; raporu alan kişi, raporu alan kişinin velisi veya vasisi, raporu isteyen kurum tarafından itiraz edilebilir. İlgililer itiraz dilekçesi ve sağlık raporunun tasdikli bir örneği ile birlikte, itiraza konu sağlık kurulu raporunu tanzim eden sağlık hizmet sunucusunun bulunduğu ya da adına rapor düzenlenecek kişinin ikametgâhının bulunduğu ilin il sağlık müdürlüğüne başvurur. İl sağlık müdürlüğü gerektiğinde il dışı hakem hastane görevlendirmesi yapabilir. Bu durumda görevlendirme yapılan hakem hastanenin bağlı bulunduğu il sağlık müdürlüğüne

bilgi verilir.” ve “İstirahat raporlarına itiraz işlemleri” başlıklı 37’nci maddesinde, “İstirahat raporlarının fenne aykırı olduğu konusunda tereddüt bulunması hâlinde, kişi hastalık izni kullanıyor sayılmakla birlikte, bağlı bulunduğu kurumca doğrudan Bakanlıkça belirlenen Yönerge eki Ek-12 Hakem Hastane Listesinde yer alan sağlık hizmet sunucularından kişinin bulunduğu yere en yakın aynı veya üst roldeki bir hastaneye sevk edilir ve sonucuna göre işlem yapılır.” denilmektedir.

Söz konusu yönerge ile şirkete ibraz edilen raporların incelenmesi ve yeniden muayene istenilmesi gibi yetkileri bulunmaktadır. Ancak şirket tarafından herhangi bir rapor için itiraz süreçleri de işletilmemiştir. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “Ücret ve ücretin ödenmesi” başlıklı 32’nci maddesinde “Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar” şeklinde tanımlanmıştır. TİS hükümleriyle personel sürekli rapor almaya teşvik edilmiş, rapor almaya teşvik eden hükümlerin TİS’ten çıkarılmasından ziyade personele rapor almaması durumunda işe devam primi ve diğer adlarla menfalar sağlanmıştır. Böylece şirket personelinin işini yapması karşılığı ücret ödenmesi gerçekleşmemiş olmaktadır.

Şirket çalışanlarının aldıkları geçici iş göremezlik raporlarının incelenerek gerektiğinde yeniden muayene istenilmesi gibi yetkilerin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 22: Kapsam Dışı Statüde Çalışan Personele Yönetim Kurulu Kararına Aykırı Olarak Farklı Oranlarda Zam Yapılması

2024 yılında Şirket yönetim kurulu kararı ile kapsam dışı personelin ücretlerine %50 ile %55 oranları arasında artış yapılması kararı alınmasına rağmen bazı çalışanlara %55 oranının üzerinde artış yapıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Eşit davranma ilkesi” başlıklı 5’inci maddesinde “İş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.” denilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin

faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir. Aynı Kanun'un 553'üncü maddesi kapsamında, yönetim kurulu üyeleri ve yöneticiler görevlerini yerine getirirken kusurlu hareketleri nedeniyle şirketin zarara uğramasına sebebiyet vermeleri hâlinde sorumlu olacakları belirtilmektedir.

Yargıtay Yedinci Hukuk Dairesinin 2016/2543 Esas ve 2016/2024 Karar numaralı ilamında da belirtildiği üzere eşit davranma ilkesinin iş hukuku bakımından işverene işyerinde çalışan işçiler arasında haklı ve objektif bir neden olmadıkça farklı davranmama borcunu yüklemekte, işverenin ayırım yapma yasağı işyerinde çalışan işçiler arasında keyfi biçimde ayırım yapılmasını yasaklamakta, bununla birlikte eşit davranma borcunun tüm işçilerin hiçbir farklılık gözetilmeksizin aynı duruma getirilmesini gerektirmediği ve eşit durumdaki işçilerin farklı işleme tabi tutulmasını önlemeyi amaç edindiği ifade edilebilir.

Şirketin 26.01.2024 tarih ve 4 sayılı yönetim kurulu kararı ile “*Kapsam dışı statüde çalışan personellerin ücretlerine 01.01.2024 – 30.06.2024 dönemi için %50 ile %55 oranında zam uygulanması için Genel Müdüre yetki verilmesine*” karar verilmiştir. Anılan yönetim kurulu kararı ile 01.01.2024 – 30.06.2024 dönemi için geçerli olmak üzere kapsam dışı personelin ücretlerine %50 ile %55 oranları arasında artış yapılması kararlaştırılmış iken Genel Müdür talimatıyla 76 personele %55'in üzerinde zam yapılmak suretiyle 462.048,59 TL yersiz ödenmiştir.

Şirket yönetim kurulu kararı ile Genel Müdüre verilen net ücretlere artış yetkisi %50 ile %55 oranları arasında iken bu artış oranlarının üzerinde yönetim kurulu kararına aykırı olarak artış yapan önceki Şirket Genel Müdürünün yetkisiz işlem nedeniyle ortaya çıkan şirket zararından sorumlu bulunduğu dikkate alınarak gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Toplu İş Sözleşmesi Kapsamında Dağıtılan Yardımların Teslim İşlemlerine İlişkin Kontrol Mekanizmasının Düzenli Bir Şekilde İşletilmemesi

Şirket tarafından satın alınan yardımların personele teslimleri sırasında tutanaklarda teslim edilen kişilerin imzalarının eksik olduğu, dağıtılan yardımların teslim işlemlerine ilişkin kontrol mekanizmasının sağlıklı bir şekilde işletilmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve “Özen

ve bağıllık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin zarar etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerekir.

Personel temini kapsamında çalıştırılan personele dağıtılan yardımların, teslim tutanaklarının büyük çoğunluğunda teslim edilen personelin imzasının bulunmadığı, dağıtım yapıldıktan sonra eksik olan imzaların tespiti üzerine eksik imzaların tamamlatılmaya çalışıldığı, dağıtımın nasıl yapılacağına önceden planlanmadığı ve kontrol ile takip imkanının bulunmadığı görülmüştür.

Şirket tarafından satın alınarak personele dağıtılacak aynı yardımların ilgili kişilere imza karşılığında verilmesi ve teslim programına yönelik düzenin kurulması sağlanmalıdır.

BULGU 24: Şirketin Hukuk Biriminde Görevli Yeterli Sayıda Avukatı Bulunmasına Rağmen Hukuki Danışmanlık Hizmeti Alınması

Şirketin avukatlık/hukuki danışmanlık hizmetini iş akdi kapsamında istihdam ettiği iki avukatının yanı sıra iki adette üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle istihdam edilen toplam dört adet avukatının olmasına rağmen hukuki danışmanlık hizmeti aldığı görülmüştür.

6102 sayılı Kanun’un 16’ncı maddesinde; ticari şekilde işletilmek üzere belediye tarafından kurulan kuruluşların tacir sayılacağı, 18’inci maddesinde; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Kanun’un “Özen ve bağıllık yükümlülüğü” başlıklı 369’uncu maddesinin birinci fıkrasında; “Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.” hükmü yer almaktadır. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

6102 sayılı Kanun'un 374'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetimin kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkili olduğu, "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinde, Şirketin üst düzeyde yönetimi ve bunlarla ilgili talimatların verilmesinin ve yönetimle görevli kişilerin, özellikle kanunlara, esas sözleşmeye, iç yönergelere ve yönetim kurulunun yazılı talimatlarına uygun hareket edip etmediklerinin üst gözetiminin yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

Şirketin iş akdi ile istihdam ettiği iki adet, üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle istihdam edilen iki adet olmak üzere dört adet Avukatının bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesinin bir diğer şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde kurulan Koordinasyon Kurulundan mali, hukuki ve insan kaynakları koordinasyon hizmeti aldığı ve aylık hakediş şeklinde ödeme yaptığı, hukuki koordinasyon hizmeti kapsamında genel itibariyle; şirketler arasında hukuki konularda eşgüdüm sağlanması ve Şirket bünyesindeki avukatlar tarafından net bir görüşe varılamayan hukuki konularda görüş istendiği, şirketin faaliyet gösterdiği en temel alanın personel temini olduğu ve karşılaştığı davaların büyük çoğunluğunun iş davaları olduğu, ayrıca uzmanlık gerektiren davalarla karşılaşmadığı dikkate alındığında söz konusu danışmanlık hizmetinde yer alan hukuki danışmanlık hizmetinin hangi gerekçeyle alındığı anlaşılamamıştır.

Şirketin iş akdiyle çalışan iki avukatın yıllık maliyetinin 1.867.260,85 TL, tespit edilemeyen vekalet ücretleri ve sözleşme ücreti maliyeti olan 222.932,40 TL olan üç avukat ile birlikte şirketin en az yıllık 2.090.193,25 TL Avukatlık hizmet maliyetinin olmasına ve davaların büyük çoğunluğunun İş Mahkemeleri davaları olduğu ve bunlarında çoğunluğunun şirket aleyhine sonuçlandığı dikkate alındığında aylık hakediş olarak Koordinasyon Kuruluna ödenen toplam 530.387,40 TL'nin şirket kaynaklarından karşılanması basiretli bir iş adamı davranılmadığı gibi şirket yönetiminde özen yükümlüğünün yerine getirilmediğini de göstermektedir. Bu bağlamda ihtiyaçtan ziyade farklı gerekçeyle hizmet alımı yapılmasının şirket kaynaklarının verimli kullanılmamasına neden olmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve

usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun’a tabi olduğu, “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde ise idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun’un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19’uncu maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır. Şirketin 4734 sayılı Kanun’a tabi olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır. Şirketin Belediye şirketi olan diğer bir şirketten direkt olarak hizmet veya mal alımı yapması 4734 sayılı Kanun’a göre mümkün değildir.

Şirket tarafından, 30.11.2024 tarihi itibarıyla Şirketin hukukî iş ve işlemlerinin takibinin Şirket bünyesinde tam zamanlı istihdam edilen bir avukat ve dışarıdan sözleşme ile çalışılan iki avukat tarafından yürütüldüğü, anlaşmalı olunan avukatlık ofislerinin; Şirketin taraf olduğu davaları, arabuluculuk görüşmelerini, icra takip dosyalarını, ihtarname ve ihbarnameleri ve genel olarak vekaletname ibrazı ile takibi gereken iş ve işlemleri takip ettikleri, şirket bünyesinde tam zamanlı çalışan hukukçunun; Şirket içinde yalnızca danışman olarak değil, aynı zamanda müzakereci ve yönetici olarak görev üstlendiği, Genel Müdürlük nezdinde veya diğer birimlerde oluşan hukuki sorunlarla ilgili görüş verdiği ve buna benzer pek çok görev üstlendiği, Şirkette takribi 3.000 (üç bin) personelin çalıştığı, dolayısıyla iş ve işçi alacaklarına yönelik ihtilaflar, işe iade talepli iş davaları, hukuki meselelerin büyük çoğunluğunu oluşturduğu ve cevap tarihi tarih itibarıyla 100 civarında derdest davalarının olduğu ve takiplerinin dışarıdan sözleşmeli çalışan avukatlar tarafından yapıldığı ifade edilmiştir.

Şirketin var olan avukatlarının hukuki işlemlerde yeterli olmadıklarına dolayısıyla danışmanlık alınmasını gerektiren sebepler makul ve nesnel gerekçelerle ortaya konulmamıştır. Ayrıca şirket cevabında da belirtildiği üzere şirketin 30.11.2024 tarihine kadar iki adet tam zamanlı avukatı, yıl boyunca üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle istihdam edilen iki adet avukatı bulunmaktadır. Şirket cevabında belirtilen ifadelere ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup ilave açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Hizmet alımına ihtiyaç duyulması durumunda somut olarak belirleme yapıldıktan sonra 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ihale usulleri veya doğrudan temin suretiyle temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Toplu İş Sözleşmesinin Şirket Aleyhine Mali Yük Doğuracak Şekilde Yorumlanması

Şirket ile Sendika arasında imzalanan 2022 -2024 dönemini ile 2024-2026 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmelerinin “sendika temsilcilerinin yararlanması için işveren tarafından belirlenecek yeterli sayıda gazete dağıtımı sağlanacaktır” hükmünün geniş yorumlanması suretiyle bütün personel şeklinde değerlendirilerek şirket zararına neden olduğu görülmüştür.

Şirket ile Sendika arasında imzalanan 2022 -2024 dönemini ile 2024-2026 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmelerinin Tarafların Hak ve Yükümlülüklerine İlişkin Hükümler bölümünde yer alan “Sendikanın yararlanabileceği salon, araç ve gereçler” başlıklı 16 ve 15'inci maddelerinde;

“a) Sendika seminer, eğitim, konferans, genel kurul, temsilci seçimi gibi sendikal faaliyet ve toplantılarını yapma amacı doğrultusunda, işverenden 3 işgünü önceden yazılı izin almak kaydı ile ücretsiz olarak işverenin salon ve içinde kullanılan araç, gereçlerinden yararlanabilir. Salon ve içindeki araçların kullanımı nedeniyle meydana gelen zararlardan sendika sorumludur.

b) İşveren tarafından açılmış ve açılacak dinlenme kamplarından işçi-memur ayrımı yapılmadan işçiler de eşit olanaklarla yararlandırılırlar. Kamp tahsisatı ve yönetmeliği üç sendika, üç işveren temsilcisinden oluşacak kamp yönetiminde düzenlenir.

c) Bu sözleşme kapsamına giren işyerlerinde işçilerin meslek liseleri ve yüksekokulda okuyan çocuklarına okul dışı zorunlu uygulama yapmak zorunda olduklarını belgesi ile birlikte işverene bildirmesi üzerine meslekleri ile ilgili staj yapma olanağı sağlanır.

d) İşveren ara dinlenmelerinde öğle yemeği, paydos saatlerinde işçilere bir dinlenme yeri, yemek salonu ve çay ocağı sağlar.

e) İşveren işyerindeki işçilerin beden ve ruh yapılarının geliştirilmesi amacıyla spora yönelik çalışmaları destekler. Spor malzemesi ve spor odalarını ve spor sahalarını olanakları ölçüsünde işçilere tahsis eder.

f) Bu sözleşmenin uygulandığı işyerlerinde çalışan personelin üyesi olduğu tüketim kooperatifi etkinliklerinden yararlanabilmeleri için işyerinde belirlenen uygun yere kantin, şoför kaza derneği, işçi yardım sandığı için yer tahsis eder.

g) İşveren çalışanlarının dinlenme vakitlerini değerlendirebilmeleri için 50 ve daha fazla çalışanın görev yaptığı işyerlerinde imkanları dahilinde kütüphane kurmaya özen gösterir.

h) Sendikali çalışanların işyerlerine İşveren tarafından belirlenecek yeterli sayıda gazete dağıtımı sağlanacaktır.” denilmektedir.

Söz konusu Toplu İş Sözleşmelerinde, sözleşmeye dahil olan bütün personele ilişkin sağlanan menfaatler “İşin Düzenlenmesine İlişkin Hükümler” başlıklı 4’üncü bölümünde yer almaktadır. Dolayısıyla sendikanın yararlanabileceği salon, araç ve gereçler bölümünde sağlanan bir menfaatin sadece sendika temsilcilerine ait olması beklenmektedir. Zira sendika temsilcilerinin dışındaki personele herhangi bir menfaat sağlanmak isteniyor ise işin düzenlenmesine ilişkin hükümler bölümünde yer alacaktır.

2022 -2024 dönemine ilişkin TİS’in 16’ncı, 2024-2026 önemine ilişkin TİS’in 15’inci maddelerinin 1’inci fıkrasının (h) bendi geniş yorumlanarak bütün personele yerel ve ulusal gazete temin edilmiştir. TİS’in şirkete ek mali yük getirecek şekilde yorumlanması nedeniyle şirket aleyhine sonuç doğurduğu açıktır. Şöyle ki TİS dönemleri olan 2022-2023-2024 yıllarında büyük çoğunluğu yerel gazete olmak üzere yıllık ortalama 20.158 adet olmak üzere gazete alındığı, 2022 yılında 245.215 adet gazete alımı yapılarak 615.848,00 TL, 2023 yılında 277.216 adet gazete alımı yapılarak 1.259.817,91 TL, 2024 yılında 241.898 adet gazete alımı yapılarak 2.090.515,50 TL tutarında ödemede bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu alımlar neticesinde toplam 3.966.181,41 TL şirket zararına neden olunmuştur.

Şirketin verimliliğini ön planda tutmadan faaliyet yapılması sonucu Şirketin gereksiz yere harcama yapmasına neden olan Şirket Yönetim Kurulu ve genel müdürü/müdürleri ile alımı gerçekleştiren personelden ilgili tutarın tahsil edilmesi için gerekli hukuki sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 26: Şirket ile Sendika Arasında İmzalanan Toplu İş Sözleşmelerine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

Şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmelerinde yer alan hükümlerin Kanuna uygun olmadığı görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Alkol, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin etkisi altında araç sürme yasağı” başlıklı 48’inci maddesinde, uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri almış olan sürücüler ile alkollü olan sürücülerin karayolunda araç sürmelerinin yasak olduğu, alkollü olarak araç kullandığı tespit edilen sürücülere idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgesinin altı ay süreyle geri alınacağı, alkollü olarak araç kullanma nedeniyle sürücü belgesi geri alınan kişiye son ihlalin gerçekleştiği tarihten itibaren geriye doğru beş yıl içinde ikinci defasında idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgelerinin iki yıl süreyle geri alınacağı, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin kullanılıp kullanılmadığı ya da alkolün kandaki miktarını tespit amacıyla kollukça teknik cihazlar kullanılmasını kabul etmeyen sürücülere idari para cezası verileceği ve sürücü belgesinin iki yıl süreyle geri alınacağı belirtilmiştir. Kişinin ehliyetine el konulması iş yerindeki bir aracı kullanır iken olabileceği gibi özel aracını kullanırken de olabilir. Her iki durumda trafik güvenliğini tehlikeye düşürdüğü gerçeğini değiştirmemektedir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği” başlıklı 33’üncü maddesinin beşinci fıkrasında, Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmelerin Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremeyeceği belirtilmiştir. 4857 sayılı İş Kanunu’nun “İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı” başlıklı 25’inci maddesinde, işçinin işyerine sarhoş yahut uyuşturucu madde almış olarak gelmesi ya da işyerinde bu maddeleri kullanması, işçinin işverenin güvenini kötüye kullanması, işçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi haklı nedenle fesih olarak sayılmıştır.

Şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmelerinin “Tutuklama, gözetim altına alınma ve mahkumiyet halinde iş akdinin devam ettiği haller ve işe dönme hakkı” 27 ve 26’ncı maddelerinde; *“Trafik suçlarından ehliyetleri mahkemece geri alınanlar ehliyeti kendilerine iade edildiği tarihten itibaren yedi (7) gün içinde başvurmaları halinde eski görevlerine iade edilirler. Ehliyetlerinin alınması süresi içinde işveren işçiyi branşına uygun bir işte çalıştırır.”* denilmektedir. Madde hükmünde şoför olarak görev yapan personelin trafik

suçlarını işlemesi durumunda başka bir işte çalıştırılması hüküm altına alınmıştır. Bu durum ihtiyaçları sebebiyle şoför olarak istihdam edilen personelin ehliyet yeterliliğini kaybetmesine rağmen dağıtım personeli, temizlik personeli, hizmetli gibi vasıfsız işçi olarak çalıştırılması sağlanmaktadır. Bu maddeye göre ehliyeti alınan kişi işini kaybetmemekte, başka pozisyonda çalışmaya devam etmektedir. Bu kişilerin işe alınma nedeni şoförlük ihtiyacı nedeniyledir. Ehliyeti olmayan kişi şoförlük yapamayacağı için ihtiyaç olunan şoförlük için başka kişiler işe alınmakta, ehliyeti geri alınan kişinin çalıştığı pozisyonda ihtiyaç olmadığı halde bu pozisyonda çalıştırılarak kişi gelir elde etmeye devam etmektedir. Ehliyeti geri alınan kişinin eylemi cezayı ve duruma göre haklı feshi gerektirdiği halde bunun yerine kişi bu eylemi nedeniyle herhangi bir mağduriyet yaşamadan işine devam etmektedir.

İmzalanan/imzalanacak toplu iş sözleşmelerinde Kanun hükümlerine aykırılık oluşturacak maddelere yer verilmemesi gerekir.

BULGU 27: Finansal Kiralama İşlemleri İçin Belediye Meclisi Kararı Alınmaması

Şirket'in borçlanma mahiyetinde olan ve bu nedenle ilave maliyetlere katlandığı finansal kiralama işlemleri için Belediye Meclisi kararı alınmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtildikten sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı ve aynı maddenin birinci fıkrasının (e) bendinde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam %10'unu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı ile, %10'unu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın onayı ile yapabileceği hükmü yer almaktadır.

6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri

Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde finansal kiralama; bir finansal kiralama sözleşmesine dayalı olmak koşuluyla, bu Kanun veya ilgili mevzuatı uyarınca yetkilendirilen kiralayan tarafından finansman sağlamaya yönelik olarak bir malın mülkiyetinin kira süresi sonunda kiracıya devredilmesi; kiracıya kira süresi sonunda malın rayiç bedelinden düşük bir bedelle satın alma hakkı tanınması; kiralama süresinin malın ekonomik ömrünün yüzde sekseninden daha büyük bir bölümünü kapsaması veya finansal kiralama sözleşmesine göre yapılacak kira ödemelerinin bugünkü değerlerinin toplamının malın rayiç bedelinin yüzde doksanından daha büyük bir değeri oluşturması hâllerinden herhangi birini sağlayan kiralama işlemi şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu finansal kiralama işlemleri bir finansman aracı olarak kullanılmakta ve niteliği itibariyle de bir borçlanma aracıdır. Finansal kiralamaya konu olan husus finansal kiralama sözleşmesine bağlanmakta, ödeme planı oluşturulmakta, söz konusu ödeme planı vade içermekte (kira vadesi), vadesi gelen tutarlar anaparanın üzerine faiz işletilerek finansmandan yararlanan tarafça ödenmektedir. Tek Düzen Hesap Planında da 301/401 Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar "Mali Borçlar" altında düzenlenmiştir. Vade yapısına göre kiracıların finansal kiralama yapanlara olan ve vadesi bir yılı geçmeyen borçlarının izlendiği hesap olarak 301 Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı, vadesi bir yılı aşan borçlarının izlendiği hesap olarak da 401 Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı ihdas edilmiştir.

2022-2024 yılları arasında yapılan 12 adet finansal kiralama neticesinde; toplam 161.997.442,74 TL borçlanıldığı bu tutardan 75.540.743,99 TL'nin 2024 yılı içerisinde katlanılan maliyet olduğu, finansal kiralama yöntemiyle borçlanma işlemleri gerçekleştirilirken Büyükşehir Belediye Meclisi kararının alınmadığı görülmüştür.

Şirket cevabında, 2024 Mayıs ayı itibariyle finansal kiralama yöntemiyle borçlanma yapılmadığı, Şirketin finansal kiralama yöntemiyle borçlanma işlemini gerçekleştirmeden önce Kordinasyon kurulundan görüş aldığı belirtilmiştir. Finansal kiralama işlemine ilişkin verilen görüşte: "Şirketin faaliyetlerini sürdürebilmesi amacıyla yapılan bir satınalma işlemi olduğundan "İç Borçlanma" niteliği taşımamaktadır. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 68'nci maddesinde "İç Borçlanma" ifadesi ile "Yurt içinden sağlanan kredi" temin edilmesi kastedilmiş olmakla, finansal kiralama işlemi bu niteliği taşımamaktadır" denilmektedir.

Her ne kadar şirket cevabında atıf yapılan görüşte finansal kiralama işleminin iç borçlanma niteliğinde olmadığı belirtilmiş ise de görüşün devam eden kısmında finansal kiralama işlemin gerçekleştirilmesi için Büyükşehir Belediyesinin kefaletine ihtiyaç

duyulacağı, bu sebeple konunun Büyükşehir Belediye Meclisinin gündemine alınarak kefalet için karar alınmasının uygun olacağı ifade edilmiştir. Öte yandan değinilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde de finansal kiralama işleminin bir borçlanma yöntemi olduğu açıktır.

Sonuç olarak, finansal kiralama işlemlerinde 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde belirlenen ölçütlere uyulması ve Meclis kararı alınması gerekmektedir.

Tablo 9: 2022-2023-2024 Yıllarında Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmelerine İlişkin Bilgiler

Sözleşme No	Vade Başlangıç Tarihi	Vade Bitiş Tarihi	Toplam Ödenecek Ana Para Tutarı (TL)	Toplam Ödenecek Faiz Tutarı (TL)	Toplam Ödenecek KDV Tutarı (TL)
143237 (6 adet komyon + 6 adet minipack)	3.10.2022	3.09.2024	5.945.500,57	2.730.459,64	1.648.200,49
143642 (4 adet kamyon + 4 adet minipack)	20.09.2022	21.08.2024	4.173.827,97	2.184.476,38	1.214.332,20
2576457/2 (2 adet elektrikli, 2 adet dizel forklift ile 1 adet inkjet, 1 adet lazerjet kodlama cihazı)	16.06.2023	10.02.2025	2.769.262,55	1.208.095,98	39.426,96
2576472/2 (1 adet Sunward Marka 2022 Model Paletli Ekskavatör)	16.06.2023	10.02.2025	1.009.232,00	440.213,58	14.360,24
2576477/2 (Ekim Kabini-Demair, Set Halinde İnkübatör-Daihan Scientific, Soğutmalı İnkübatör-Daihan Scientific, Su Banyosu-Daihan Scientific, Kuru Havalı Sterilizatör-Memmert, Saf Su Sistemi-Millipore)	16.06.2023	10.02.2025	377.224,81	165.323,39	5.390,78
2576484/2 (3'lü membran filtrasyon seti, pipet pompası, ısıtıcıli manyetik karıştırıcı, potometre set halinde, masa tipi pH iletkenlik meter kit, analitik hassas terazi, hassas terazi, vakum filtrasyon seti, 10 adet Dell laptop, 4 adet Lenovo monitör.)	16.06.2023	10.02.2025	485.442,38	212.471,55	134.363,25
2576955/2 (1 adet Ford Transit 2023 Model 350L Van Ecoblue Upgrade 170PS EU6.2 TRE Kamyonet ile Ford Transit 2023 Model 350L Çift Kabin Ecoblue Upgrade 170PS EU 6.2 TRE Panelvan)	10.07.2023	10.02.2025	1.069.487,28	494.981,85	303.369,82
2577002/2 (3 adet vidalı hava kompresörü, 2 adet chiller, 7 adet booster kompresör, 2 adet yüksek basınç hava kurutucusu, 4 adet boyalı hava tankı, 3 adet alçak basınç hat filtresi, 6 adet yüksek basınç hat filtresi)	11.07.2023	10.02.2025	5.616.200,49	2.459.932,47	80.195,99
2579529/2 (300 metre şişe konveyörü ile 12 metre palet konveyörü)	27.09.2023	23.09.2025	9.823.093,43	6.690.433,71	164.201,91

2584821/2 (2 adet ARKEN marka ARK-B 1275 N5 model dizel jeneratör)	29.03.2024	19.03.2026	16.257.443,79	10.108.840,27	261.662,17
2570933/1 (0,5 - 1,5 - 5 litre pet şişeleme ve cam şişeleme hattı, ozon, CIP ve UV sistemi)	10.01.2023	10.02.2025	68.578.255,60	0,00	685.782,46
2574030/1 (Propet Marka PR12C 0,5 litre için Pet Şişirme Makinesi)	3.04.2023	3.04.2023	14.500.947,26	0,00	145.009,52
Genel Toplam			130.605.918,13	26.695.228,82	4.696.295,79

Tablo 10: Yapılan Finansal Kiralama Sözleşmeleri Sonucunda 2024 Yılı İçerisinde Katılan Maliyete İlişkin Bilgiler

Sözleşme No	Ödenen Ana Para Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenen Faiz Tutarı (TL) (B)	Toplam Ödenen KDV Tutarı (TL) (C)	Toplam Katılan Maliyet Tutarı (TL) (A+B+C)
143237 (6 adet kamyon + 6 adet minipack)	2.460.974,16	539.777,57	600.150,35	3.600.902,08
143642 (4 adet kamyon + 4 adet minipack)	1.800.256,44	355.644,80	431.180,25	2.587.081,49
2576457/2 (2 adet elektrikli, 2 adet dizel forklift ile 1 adet inkjet, 1 adet lazerjet kodlama cihazı)	1.526.449,69	448.117,67	19.526,76	1.994.094,12
2576472/2 (1 adet Sunward Marka 2022 Model Paletli Ekskavatör)	548.396,12	171.139,96	7.110,60	726.646,68
2576477/2 (Ekim Kabini-Demair, Set Halinde İnkübatör-Daihan Scientific, Soğutmalı İnkübatör-Daihan Scientific, Su Banyosu-Daihan Scientific, Kuru Havalı Sterilizatör-Memmert, Saf Su Sistemi-Millipore)	201.903,90	67.155,90	2.668,68	271.728,48
2576484/2 (3'lü membran filtrasyon seti, pipet pompası, ısıtıcı manyetik karıştırıcı, potometre set halinde, masa tipi pH iletkelnlık meter kit, analitik hassas terazi, hassas terazi, vakum filtrasyon seti, 10 adet Dell laptop, 4 adet Lenovo monitör.)	265.955,08	80.285,00	68.549,52	414.789,60
2576955/2 (1 adet Ford Transit 2023 Model 350L Van Ecoblue Upgrade 170PS EU6.2 TRE Kamyonet ile Ford Transit 2023 Model 350L Çift Kabin Ecoblue Upgrade 170PS EU 6.2 TRE Panelvan)	564.074,13	202.150,95	153.245,04	919.470,12
2577002/2 (3 adet vidalı hava kompresörü, 2 adet chiller, 7 adet booster kompresör, 2 adet yüksek basınç hava kurutucusu, 4 adet boyalı hava tankı, 3 adet alçak basınç hat filtresi, 6 adet yüksek basınç hat filtresi)	2.850.259,04	1.157.414,44	39.699,84	4.047.373,32
2579529/2 (300 metre şişe konveyörü ile 12 metre palet konveyörü)	4.172.426,18	4.017.706,90	81.414,36	8.271.547,44
2584821/2 (2 adet ARKEN marka ARK-B 1275 N5 model dizel jeneratör)	4.909.527,48	6.148.508,07	109.797,48	11.167.833,03
2570933/1 (0,5 - 1,5 - 5 litre pet şişeleme ve cam şişeleme hattı, ozon, CIP ve UV sistemi)	33.949.060,44	0,00	339.490,56	34.288.551,00

2574030/1 (Propet Marka PR12C 0,5 litre için Pet Şişirme Makinesi)	7.178.937,24	0,00	71.789,40	7.250.726,64
Genel Toplam	60.428.219,90	13.187.901,26	1.924.622,83	75.540.743,99

BULGU 28: Tam Tasdik Raporlaması Kapsamında Yeminli Mali Müşavirlik Hizmeti Alınması ve Mali Müşavirlik Hizmetinin Doğrudan Sözleşme ile Alınması

Vergi mevzuatı kapsamında zorunluluğu bulunmayan kurumlar vergisi beyannamelerinin tasdik hizmetinin yeminli mali müşavirlerden alındığı ve mali müşavirlik danışmanlık hizmet alımının ilgililerle doğrudan sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür.

3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu'nun "Tasdik ve tasdikten doğan sorumluluk" başlıklı 12'nci maddesinde, yeminli mali müşavirlerce yapılabilecek tasdik işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılarak Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmiştir. 30.07.1995 tarih ve 22359 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (18) Sıra Nolu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği ile mükelleflerin gelir veya kurumlar vergisi beyannameleri ve bunlara ekli mali tablolar ile bildirimlerin doğruluğunun yeminli mali müşavirlere tasdik yaptırma mecburiyeti kaldırılarak uygulama mükelleflerin tercihine bırakılmıştır. (18) Sıra Nolu Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı maddesinde "*Yıllık gelir veya kurumlar vergisi beyannamesi, tasfiye, birleşme ve devir beyannameleri dahil vermek durumunda bulunan mükellefler, söz konusu beyannameleri ile bunlara ekli tablolarını ve bildirimlerini diledikleri takdirde yeminli mali müşavirlere tasdik ettirilebilirler*

...

Bu Tebliğ hükümlerine göre, gelir veya kurumlar vergisi beyannamelerini yeminli mali müşavirlere tasdik ettiren mükelleflerin, beyannamelerini ayrıca serbest muhasebeci veya serbest muhasebeci mali müşavirlere imzalatma zorunluluğu bulunmamaktadır." düzenlemesine yer verilmiştir. 02.03.2001 tarih ve 24334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (29) Sıra Nolu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği'nin "Sözleşme Düzenlenmesi ve Sözleşmelerin Feshi" başlıklı 4'üncü maddesinde de, "*18 Sıra no.lu Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Genel Tebliği ile*

yapılan düzenleme uyarınca mükellefler diledikleri taktirde tam tasdik hizmetinden yararlanabileceklerdir...” düzenlemesi yer almıştır.

Yukarıda yer alan (18) ve (29) sıra Nolu Tebliğler kapsamında kurumlar vergisi mükellefi olan Şirketin gelir ve kurumlar vergisi kapsamında vereceği beyannameleri için herhangi bir yeminli mali müşavirlik hizmeti alması zorunlu değildir. Tam tasdik hizmeti, kurumlar vergisi mükelleflerinin vergiye tabi yasal defter ve belgelerinin sözleşme imzaladıkları yeminli mali müşavirler tarafından sözleşme imzalanan yıl için vergi mevzuatı açısından incelenerek şirketlerin kurumlar vergisi matrahının hesaplanmasına yönelik hizmet olup, sözleşme imzalanan yeminli mali müşavirlere ödenen ücret karşılığında alınan bir hizmet olarak değerlendirilebilecektir. Yukarıda belirtildiği üzere Şirketin yeminli mali müşavirlerden vergi matrahının tespitine yönelik olarak yürürlükte bulunan mevzuata göre hizmet alım zorunluluğu bulunmamaktadır.

Diğer taraftan mali müşavirlik hizmet alımları ilgili şirketle sözleşme imzalanarak yürütülmüştür. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2'inci maddesinde, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit şirketlerin bu Kanun'a tabi olduğu, “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde ise, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 19'uncu maddesinde ihale usulleri ve 22'inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır. Şirketin 4734 sayılı Kanun'a tabi bir şirket olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Şirket cevabında, mali müşavirlik danışmanlık hizmeti alınmadığı, Yeminli Mali Müşavirlik şirketi ile Kurumlar Vergisi Tasdik Sözleşmesi yapıldığı, Kurumlar Vergisi Tasdiki Denetiminin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunun da tariflenen mal ve hizmet alım şekillerinden olmadığı, mali konuların ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu

yapılabilecek nitelikte olmadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı bir ilişki olduğu, yapılan ücret ödemesinin bağlı bulundukları odanın belirlediği asgari ücret tarifesine tutarı olduğu, tam tasdik raporlaması kapsamında yeminli mali müşavirlik hizmeti alınmasının mali yönden kontrol ve işlevin daha kapsamlı olması olanağını sağladığı, söz konusu işlemin mevzuata uygun olduğu ve alınan hizmeti daha nitelikli hale getirdiği ifade edilmiştir.

Bulgunun esasları Şirketin vergi mevzuatı kapsamında zorunluluğu bulunmayan kurumlar vergisi beyannamelerinin tasdik hizmetinin yeminli mali müşavirlerden alınması ile yeminli mali müşavirlik hizmet alımının ilgililerle doğrudan sözleşme imzalanarak yürütülmesidir. Yeminli mali müşavirlerden danışmanlık hizmeti alındığına ilişkin bir ifade bulunmamaktadır. Mükelleflerin gelir veya kurumlar vergisi beyannameleri ve bunlara ekli mali tablolar ile bildirimlerin doğruluğunun yeminli mali müşavirlere tasdik yaptırma mecburiyeti kaldırılmasının dikkate alınarak işlem yapılması önerilmektedir. Şirketin yeminli mali müşavirlerden vergi matrahının tespitine yönelik olarak yürürlükte bulunan mevzuata göre hizmet alım zorunluluğu bulunmadığı, şayet alım yapılacak ise de bu hizmetin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygun olarak yapılması gerekmektedir. Şirket cevabında belirtilen ifadeler yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde katılmak mümkün değildir.

Şirketin yeminli mali müşavirden vergi matrahının tespitine yönelik hizmet almasını zorunlu kılan bir düzenleme olmadığı dikkate alındığında Şirketin basiretli iş adamı gibi davranma yükümlülüğüne uygun hareket ederek hizmet alımının gerekli olmadığı, Şirketin hizmet alımı yapması durumunda ise Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü usullerle veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Avukatlık Hizmet Temininde Ölçütün Olmaması ile Hizmet Alımının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Gerçekleştirilmesi

Şirketin avukatlık hizmet temininde ölçüt bulunmadığı, hizmet satın alınmasında herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan üçüncü kişilerle sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmektedir.

Avukatlar yaptıkları hizmetin karşılığı olarak ücret almakta olup, avukatın alacağı ücret, avukatlık ücret sözleşmesine bağlanan “avukatlık ücreti” ve mahkemece “Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi”ne dayanılarak hükmedilen “vekâlet ücreti” olmak üzere iki türdür. “Avukatlık ücreti” avukat ile müvekkil arasındaki özel ilişkiye dayanan, tarafların kendi aralarında düzenleyecekleri bir sözleşme ile saptanan ücret olup mahkeme tarafından hükmedilen vekâlet

ücretinden farklı bir ücrettir. “Vekâlet ücreti” mahkeme kararıyla Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi’ne göre hükmedilen yargılama gideri niteliğindedir. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 163’üncü maddesine göre belirlenen “avukatlık ücreti” vekil ile müvekkil arasında sözleşmeyle serbestçe düzenlenip belli bir hukuki yardımı ve meblağı yahut değeri kapsamaktadır. 1136 sayılı Kanun’un 164’üncü maddesinin dördüncü fıkrasına göre “vekâlet ücreti” avukatlık asgari ücret tarifesinin altında kararlaştırılamaz. Sözleşme özgürlüğü devletin, kişilerin istedikleri hukuki sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve bu bağlamda kişilerin belli hukuki sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukuki sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması anlamına gelmektedir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Anayasa’nın 48’inci maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapma serbestisinin yanı sıra yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içermektedir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 324’üncü maddesinin bir numaralı fıkrasında yer alan *“Harçlar ve tarifesine göre ödenmesi gereken avukatlık ücretleri ile soruşturma ve kovuşturma evrelerinde yargılamanın yürütülmesi amacıyla Devlet Hazinesinden yapılan her türlü harcamalar ve taraflarca yapılan ödemeler yargılama giderleridir”* hükmü gereğince “vekâlet ücreti” yargılama giderlerinden sayılmaktadır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun yargılama giderlerinin kapsamının belirtildiği 323’üncü maddesinin bir numaralı fıkrasının (ğ) bendinde de vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücretinin yargılama gideri niteliğinde olduğu hükme bağlanmaktadır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanun’un 330’uncu maddesinde yer alan *“Vekil ile takip edilen davalarda mahkemece, kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücreti, taraf lehine hükmedilir”* hükmü gereğince “vekâlet ücreti” davada haklı çıkan taraf lehine hükmedilmektedir. Anılan maddenin gerekçesinde, *“bu düzenlemede geçen ücretin avukat ile müvekkil arasında yapılan sözleşmeden kaynaklanan avukatlık ücreti olmayıp, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca hükmedilen vekâlet ücreti olduğu, dolayısıyla bu ücretin, davayı kazanan taraf lehine yargılama gideri kapsamında hükmedilmesi gerekir”* denilmektedir.

6100 sayılı Kanun’un 71’inci maddesine göre dava ehliyeti bulunan herkes davasını kendisi veya tayin ettiği vekil aracılığıyla açabilir ve takip edebilir. Davacı veya davalının davayı vekil aracılığıyla takip etmeleri kendi iradelerine bağlıdır.

Tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücretinin avukata ait olacağını öngören kural emredici hukuk kuralı olmayıp tamamlayıcı bir hukuk kuralıdır. Bu bağlamda kuralın tarafların özgür iradeleri ile düzenleyecekleri avukatlık sözleşmelerinde ücret kararlaştırılırken dava sonunda karşı tarafa yüklenecek “vekalet ücretinin” avukatlık ücretine dâhil edilip edilmeyeceği hususunu gözeterek düzenleme yapmalarını engellemediği açıktır. Anayasa Mahkemesinin, 3/3/2004 tarihinde bu yönde verdiği E.2002/126, K.2004/27 sayılı ve E.2004/8, K.2004/28 sayılı kararlarından sonra uygulama da bu şekilde gelişmiş, çıkan uyuşmazlıklar hakkında Yargıtay tarafından verilen kararlarda bu husus açıkça benimsenerek içtihat niteliğini kazanmıştır. Hukuki yardım alanla avukat arasındaki vekalet ücretine ilişkin sözleşmede düzenleme yapılmasına engel bir durum bulunmamaktadır.

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

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

Şirketin avukatlık/hukuki danışmanlık hizmetini iş akdi kapsamında istihdam ettiği iki avukatının yanı sıra, iki adette üçüncü kişilerden hizmet satın alma yöntemiyle karşıladığı görülmüştür. Şirketin hangi avukatlar ile tam zamanlı hizmet sözleşmesinin devam edeceğine, sözleşmeli avukatlardan hangilerinin sözleşmelerinin sona ereceğine, hangi avukatlar ile avukatlık sözleşmesi imzalanacağına Büyükşehir Belediyesi İşletme ve İştirakler Kurulu tarafından tavsiye kararı alınarak ilgili şirketlere Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri İşletme ve İştirakler Kurulu Başkanı sıfatıyla bilgi ve gereği rica edilmektedir.

Şirketin tam zamanlı hizmet sözleşmesiyle iki avukatı olduğu halde, ayrıca şirket tarafından iki kişiden avukatlık hizmet alımı yapılmıştır. Avukatlık hizmet alımı karşılığı ücret ödenmesinin yanısıra kazanılan davanın vekalet ücreti de avukata ait olmaktadır. Şirketin avukatı/avukatları olduğu halde, şirkete ait hakkın kullanımının hangi gerekçeyle verildiği, verilme sırasında hangi temel ölçütlerin kullanıldığı anlaşılamamıştır. Tam zamanlı avukatların bir kısmının hizmet sözleşmesinde vekalet ücreti ile ilgili sözleşmede hüküm bulunmamaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere vekalet ücreti tarafın hakkıdır. Tarifeye bağlı hükmedilen vekâlet ücretinin avukat ile yapılan sözleşmede ücreti belirlenirken dava sonunda kazanılan “vekalet ücretinin” avukatın olduğuna ilişkin hüküm olmadığı dikkate alındığında, bu ücretin ilgili şirkete ait olması gerekir. Tam zamanlı ücret karşılığı çalıştırılan avukata kazanılan vekalet ücretinin tamamının herhangi bir ölçüt ve sınırlamaya tabi olmadan verilmesi durumunda öngörülemeyen bir miktar avukata ödenmiş olacaktır. Bu nedenle tam zamanlı ücret karşılığı çalıştırılan avukata kazanılan vekalet ücretinin bir ölçüt çerçevesinde verilmesi için sözleşmelerinde buna ilişkin hükme yer verilmesi uygun olacaktır.

Diğer taraftan şirketin tam zamanlı hizmet sözleşmesi ile çalıştırılan avukatları olduğu halde hangi gerekçeyle dışarıdan hizmet satın alındığı anlaşılamamıştır. Şirketin hakkın kullanımına ilişkin katlandığı giderin ve elde ettiği faydanın iyi değerlendirilerek gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir. Şirketin kazandığı vekalet ücreti ile ilgili kayıtları oluşturması ve bilgileri dahilinde işlem tesis edilmesi takip açısından önemlidir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı, tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir hakkın kullanımının verilmesinde, genel ve objektif ölçütler kullanılarak saydamlık ile özen yükümlülüğüne uygun hareket edilmesi gerekir. Şirketin avukatlık hizmetinin ihtiyaçlar doğrultusunda belirlenmesi, kişilerle yapılan sözleşmelere açıkça vekalet ücretinin kime ait olduğunun yazılması, vekalet ücreti verilmesinin öngörülmesi durumunda buna ilişkin ölçütün belirlenmesi gerekir.

Şirket tarafından, anlaşmalı olunan avukatlık ofislerinin; Şirketin tarafı olduğu davaları, arabuluculuk görüşmelerini, icra takip dosyalarını, ihtarname ve ihbarnameleri ve genel olarak vekaletname ibrazı ile takibi gereken iş ve işlemleri takip ettiklerini, hukukun ihtisas ve güven ilişkisinin hakim olduğu bir dal olduğu, ticari sır niteliği de taşıyan çok özel bilgilerin

paylaşıldığı bir dal olması nedeniyle ihale konusu yapılabilecek nitelik taşımadığı, karşılıklı güven ilişkisinin esas alınacağı hukuk desteği için 1136 sayılı Avukatlık Kanunu kapsamında uygulamaların yapıldığı ve aynı yasa çerçevesinde emredici nitelik taşıyan davayı kazanma durumunda karşı taraftan vekalet ücreti alınması hükmünün uygulandığı, 1136 sayılı Kanun'un 163 ve izleyen maddeleri çerçevesinde Hizmet alımının 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ihale usulleri veya doğrudan temin suretiyle temin edilmesinin "İhalelerde en düşük teklifi veren avukatın seçilmesinin, hizmetin kalitesinin düşmesine ve avukatların mesleki bilgi ve deneyimlerini ön plana çıkarma fırsatının azalmasına neden olacağı; ihale süreçlerinin, avukatın seçilmesi ve sözleşmenin imzalanması gibi aşamaları içerdiğinden, hukuki hizmetin başlamasında gecikmeye neden olacağı; ihale süreçlerinin, avukatların birbirleriyle rekabet etmelerine ve daha düşük ücret teklifleri vermelerine yol açmasının, avukatların mesleki etik ilkelerine aykırı davranışlara yönelmesine neden olacağı ifade edilmiştir.

Şirket cevabındaki hizmetin 4734 sayılı Kanun çerçevesinde alınmaması gerektiği yönündeki görüşlere katılmak mümkün değildir. Zira aynı düşünce yapısıyla düşünüldüğünde 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde en düşük tekliflerin seçilmesi halinde işlerin niteliğinin düşük olacağı, sürekli gecikmeler yaşanacağı, seçilen kişilerin mesleki etiğe aykırı davranışlar içerisine gireceği sonucu doğmaktadır. Şirket tarafından yapılan bu değerlendirme neticesinde ise hiçbir alımın mevzuata uygun olarak yapılmaması ve Şirket tarafından mevzuatın dışında yapılan seçimlerin/alımların en doğru karar olacağı anlaşılmaktadır. Şirketin bu türden değerlendirme ve karar alma anlayışından uzaklaşıp mevzuata uyması ve rasyonel gerekçelerle alım yapması yerinde olacaktır. Ayrıca Avukat ve müvekkil arasında güven ilişkisi ve sır saklama mükellefiyeti genel kuraldır. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlara ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup ilave açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Tam zamanlı iki avukatı olmasına karşın -çok özelliği olan durumlar haricinde- ücret ve vekalet ücreti karşılığı veya sadece vekalet ücreti karşılığında hizmet satın alınmaması, hizmet satın alınmasının zorunlu olduğu durumda Kamu İhale Kanun'unun öngördüğü usullerde veya diğer kişilerden teklif alınması suretiyle gerçekleştirilmesi, tam zamanlı ücret karşılığı Şirket bünyesinde çalıştırılan avukata karşı taraftan kazanılan vekalet ücretinin verilmesi halinde ölçüt ve sınırlamaya yer verilmesi, Şirkete ait hakkın kullandırılmasında basiretli kişi gibi davranılarak objektif ölçütlerin kullanılmasına dikkat edilmesi, davalarla ilgili vekalet ücreti ve yargılama giderlerine ilişkin kayıt düzeninin oluşturulması gerekir.

BULGU 30: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yürürlüğe Konulan İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile Yönergeye Göre Oluşturulan Kurulun Düzenlemelere Uygun Olmaması

Şirkete ilişkin bazı iş ve işlemlere görüş ve/veya karar veren ve başka bir Belediye Şirketi olan İZTARIM AŞ bünyesinde İştirakler Koordinasyon Kurulu oluşturulduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak Belediye Başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nda, anonim şirketlerde genel kurul ve yönetim kurulu olmak üzere iki organın bulunduğu, anonim şirketin zorunlu organı olan genel kurulun şirket pay sahipleri ile pay sahiplerinin yetkilendirdiği temsilcilerin katılımıyla oluştuğu, şirket organlarının seçimi, şirketin elde ettiği kazancın paylaşılması, şirketin esas faaliyetlerine ilişkin olmak üzere birçok konuda karar alma yetkisine sahip organın genel kurul olduğu, anonim şirketin, yönetim kurulu tarafından yönetileceği ve temsil olacağı belirtilerek yönetim kurulunun şirketin, idare ve temsil organı olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla anonim şirketlerde genel kurulun ve yönetim kurulunun nasıl teşkil edileceği ile görev ve yetkileri 6102 sayılı Kanun ile yürürlükte olan diğer düzenlemelerde açık olarak belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının altında şirketler ve kuruluşlar şube müdürlüğü bulunmaktadır. 15.11.2024 tarih ve 1135 sayılı meclis kararı ile İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı oluşturulmuş ise de 2024 yılında söz konusu Başkanlığın Çalışma Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik/Yönerge yürürlüğe konulmamıştır. Dolayısıyla 2024 yılında İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğü Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge yürürlükte. Söz konusu Yönerge’nin “Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğünün görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde, Büyükşehir Belediyesinin hissedarı olduğu şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin üzerinde koordinasyon sağlamaya yönelik görev, yetki ve sorumluluklarının bulunduğu belirtildikten sonra, şirketlerin sermaye taahhütlerini takip ederek bununla ilgili gerekli iş ve işlemleri ve ödemeleri yasal mevzuat çerçevesinde yapmak, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin çalışmalarını, şirketlerin verecekleri raporlar ve belgeler aracılığıyla izlemek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu

iştiraklerin ekonomiklik ve verimlilik esaslarına göre idaresi, planlanması, programlanması ve işletilmesini sağlamak üzere, Belediye ile şirketler arasında etkin haberleşme, bilgi alışverişi, borç- alacak ilişkisi, personel vb. konularda raporlama faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin olağan ve olağanüstü genel kurul toplantılarına katılarak genel kurul kararlarını takip etmek, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin günlük mali durum, nakit ihtiyacı, insan kaynakları mevcut durumu, personel hareketleri ve benzeri işlemlerin bilgi akışını takip etmek, bu bilgileri tablolar halinde üst yönetime sunmak, şirketlerin ve onların ortağı olduğu iştiraklerin bilançolarını gerektiğinde temin ederek üst yönetime sunmak görev olarak belirtilmiştir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesi bünyesinde İç Denetim Birim Başkanlığı ile Teftiş Kurulu Başkanlığı bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin 07.09.2020 tarih ve 589 sayılı yazısı ekinde Büyükşehir Belediyesi Şirketler Koordinatörlüğünün görev, yetki ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Şirketler Koordinatörlüğünün görev, yetki ve sorumluluklarının;

* Belediye şirketleri için ortak mali işler standartlarını belirlemek ve uygulanmasını takip ederek, faaliyet sonuçları üzerinden mali analiz ve değerlendirmeler yapmak ve raporlayarak Belediye şirketlerince hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirmek ve onaylamak olduğu,

* Şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip edilmesini, yönetilmesini temin etmek olduğu, (Kur, faiz, alacak, mevzuat vs.)

* Şirketlerin stratejik yatırım kararlarını değerlendirmek, öneri sunmak, bu amaçla analiz ve raporlar hazırlatıp makam onayına sunmak olduğu,

* İnsan Kaynakları uygulamaları alanında şirketler arasında yeknesaklığın sağlanması için çalışma yapmak, Toplu İş Sözleşme görüşmelerine katılarak katkıda bulunmak olduğu,

* Şirketler Koordinatörlüğü bünyesinde oluşturulan iç denetim programını hazırlamak, iç denetçiler vasıtasıyla uygulamaların iç ve dış mevzuata uygunluğunu denetlemek, raporlamak, düzeltilmesini sağlamak olduğu,

* Mali müşavirler, bağımsız dış denetçiler ve hukuk müşavirlerinin Şirketler Koordinatörlüğüne karşı sorumlu olduğu, şirketlerin vergi planlamalarına nezaret ederek,

şirketlerin müşavirlerle ihtilafa düşmesi halinde nihai karar merciinin Şirketler Koordinatörlüğünün olduğu,

* Şirketler Koordinatörlüğü organizasyonunun İztarım AŞ bünyesinde oluşturulacağı ve ayrı bir bütçe yapılarak cari giderlerinin bir dağıtım anahtarı vasıtasıyla İzmir Büyükşehir Belediyesi şirketlerine yansıtılacağı,

anlaşılmaktadır.

02.05.2024 tarihli Başkanlık oluru ile “İzmir Büyükşehir Belediyesi İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge” yürürlüğe konularak 07.09.2020 tarihli 589 sayılı Başkanlık yazısı ile yürürlüğe konulmuş olan “Şirketler Mali Koordinatörlüğü Görev Tanımı ve Organizasyon Şeması” yürürlükten kaldırılmıştır. 02.05.2024 tarihli Başkanlık oluru ile yürürlüğe konulan Yönergeye göre İştirakler Koordinasyonu Kurulu’nun Genel Sekreter, Hukuk uzmanlık alanında koordinatör üye, İşletme ve/veya endüstri mühendisliği uzmanlık alanında koordinatör üye, Muhasebe ve malî işler uzmanlık alanında koordinatör üye ve İç denetim alanında koordinatör üyeden oluşacağı belirtilmiştir.

Yönergenin “Kurulun Görev ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde Koordinasyon Kurulu’nun görevleri; “iştiraklerin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresini, plânlamasını, programlanmasını ve işletilmesini sağlamak, Belediye ile şirketler arasında etkin haberleşme, raporlama ve bilgi alışveriş faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmek, Belediye iştiraki şirketlerin yükümlülüklerinin ve risklerinin konsolide olarak takibini yapmak, mevcut kaynaklarının geliştirilmesi, atıl kaynakların harekete geçirilmesi, gelişen kaynakların Belediye’nin ihtiyaçları ve toplum yararı kriterine göre kullanılmasının sağlanması konularında gerekli çalışmaları yapmak, Belediye iştiraki şirketlerin finans, muhasebe, bütçe, risk yönetimi, vergi, hukuk, sigorta ve finansal raporlama faaliyetlerini koordine etmek, Belediye iştiraki şirketler için ortak malî işler standartlarını belirlemek ve uygulanmasını takip etmek, Belediye şirketleri ile ulusal ve uluslararası banka ve finansal kuruluşlar ile ilişkileri geliştirmek ve koordine etmek, şirketlerce hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirmek ve onaya hazırlamak, bütçe gerçekleştirmelerini üç aylık periyotlarda takip etmek, şirketlerin nakit akışlarını periyodik raporlar üzerinden takip etmek, muhtemel finansman ihtiyaçlarının karşılanması için rapor ve öneri hazırlamak, şirketlerin vergi planlamalarına refakat etmek, şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip

edilmesini, yönetilmesini koordine etmek, şirketlerin stratejik yatırım kararlarını ve önerilerini değerlendirmek, geliştirmek, bu amaçla analiz ve raporları koordine ederek onaya hazırlamak, şirketlerin sigorta ihtiyaçlarını ve bunların teminat altına alınmasını koordine etmek, İnsan Kaynakları uygulamaları alanında şirketler arasında yeknesaklığın sağlanması için çalışma yapmak, Toplu iş sözleşmelerine katkıda bulunmak, görüşmelere katılmak, şirketlerin iç denetim programını ve organizasyonunu hazırlamak, İç Denetçiler vasıtasıyla uygulamaların mevzuata uygunluğunu denetlemek, raporlamak, düzeltilmesini sağlamak, şirketlerin dış denetimlerini yapacak bağımsız denetçi ve yeminli malî müşavirlik seçimlerine onay vermek, dış denetim raporlarını incelemek, şirketlerin genel kurul ve yönetim kurulu toplantı ve kararları ile temsil ve ilzam yetkilerini kontrol etmek, standart uygulamalara dönüştürmek, şirketlerin taşınmaz, taşıt vasıtaları satın alma, kiralama ihtiyaçlarını ve kararlarını kontrol etmek, Belediye Başkanı onayına sunmak, İnsan kaynakları, işçi sağlığı ve iş güvenliği uygulamaları alanında şirketler arasında standardın sağlanması için çalışma yapmak, işletme verimliliği, işçi sağlığı, iş güvenliği, kişisel verilerin korunması gibi konularda müşterek eğitim toplantıları ve materyalleri sağlamak ile Belediye Başkanının iştiraklerle ilgili vereceği diğer görevleri yerine getirmek olarak” şeklinde sayılmıştır.

Gerek 07.09.2020 tarihli 589 sayılı Başkanlık yazısı ile yürürlüğe konulmuş olan “Şirketler Mali Koordinatörlüğü Görev Tanımı ve Organizasyon Şeması” ve gerekse de 02.05.2024 tarihli Başkanlık olur ile yürürlüğe konulan Yönergeye göre İştirakler Koordinasyonu Kurulu’nun görevlerinin aynı/benzer nitelikte olduğu görülmektedir. Koordinatörlük/ İştirakler Koordinasyon Kurulunun İZTARIM AŞ bünyesinde olduğu ve sekreteryaya işlerinin de yine bu şirket tarafından sağlandığı anlaşılmaktadır. İZTARIM AŞ ile İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissedar olduğu şirketler arasında koordinasyon sözleşmesi imzalanmıştır. Koordinasyon sözleşmesinde; İZTARIM AŞ bünyesinde oluşturulan Şirketler Koordinatörlüğünün İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissedar olduğu şirketler arasında koordinasyonu sağlamasına yönelik destek vereceği, şirketlerin işleyişi ile ilgili tüm ihtiyaçlarını içerebilecek mali, hukuki ve insan kaynakları konularında inceleme, araştırma yapabileceği ve benzer konularda destek olacağı belirlenmiştir. İmzalanan sözleşmenin maddelerinde ayrıca sözleşme bedeli ve ödenmesi ile tarafların yetki ve sorumlulukları yanında diğer hususlara yer verilmiştir.

6102 sayılı Kanun’a göre, yönetim kurulunun geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yönetim

kurulunun yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlayarak genel kurula sunacağı, diğer bir anlatımla yönetim kurulunun şirketin mali tablolarını hazırlamakla görevli organ olduğu, şirket bağımsız denetçisinin şirket genel kurulunca seçileceği, şirketlerin vergi ödev ve sorumluluklarının ise vergi mevzuatı çerçevesinde yerine getirmeye yetkili ve sorumlu organın yönetim kurulu olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle,

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yetkilendirilen Şirketler Koordinatörlüğünün; mali müşavir, bağımsız dış denetçilerinin koordinatöre karşı sorumlu olduğu, şirketin vergi planlamalarına nezaret edeceği ve şirketin müşavirlerle ihtilafa düşmesi halinde nihai karar merciinin şirketler koordinatörlüğünde olduğu, şirket için ortak mali işler standartlar belirleyerek ve uygulanmasını takip etmesi, faaliyet sonuçları üzerinden mali analiz ve değerlendirmeler yaparak raporlaması, şirket tarafından hazırlanan yıllık ve revize bütçeleri gözden geçirerek onaylamasına ilişkin yetkilendirilmesinin 6102 sayılı Kanun ve vergi mevzuatı kapsamında hukuka uygun olmadığı,

Şirket Koordinatörlüğü tarafından şirketin faaliyet alanlarına göre risk analizleri yapılmasını ve tespit edilen risklerin takip edilmesini, yönetilmesini temin etmek (Kur, faiz, alacak, mevzuat vs.) olarak belirtilmiş ise de, 6102 sayılı Kanun'un "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinde, borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulunun şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlü olduğu, diğer şirketlerde ise bu komitenin denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurularak ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda vereceği, komitenin yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumun değerlendirilerek, varsa tehlikelere işaret ederek çareleri göstereceği ve raporun denetçiye de yollanacağını belirtildiği, bu bağlamda şirket yönetimi ve denetimi ile ilgili yasal olarak bir görevi olmayan ve Belediye Başkanı tarafından görevlendirilen Koordinatörün şirketlerin faaliyet alanlarına göre risk analizlerini yapması ve tespit edilen riskleri takip ederek yönetmesinin hukuki dayanağının bulunmadığı,

sonucuna varılmıştır.

Şirketin genel kurul ve yönetim kurulu organları ile Büyükşehir Belediyesi Şirketler ve Kuruluşlar Şube Müdürlüğü, Büyükşehir Belediye Başkanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç

Denetim Birim Başkanlığı aracılığıyla koordinatöre verilen görevlerin gerçekleştirilebilmesi mümkündür. Hukuken var olan organ ve birimler aracılığıyla bunların yapılması mümkün iken, hukuki dayanağı olmayan ve Başkan tarafından görevlendirilen koordinatörlük eliyle bu tür işlemlerin yapılması paralel ve fiili yapı oluşturmaktadır. Şirkette sorumluluk ilgili organlarda olduğu halde, kararlarda imzası olmayan koordinatörün talebi ile alınan kararlardan sorumlu olmaları ayrıca tartışma konusudur. Her ne kadar imzayı atanların sorumlu olduğu ifade edilebilir ise de koordinatörün/kurulun bulunduğu konum dikkate alındığında yönetim kurulu üyelerinin gelen talebin aksine karar alabilmeleri fiili olarak mümkün görünmemektedir.

Her ne kadar koordinatörlüğün/İştirakler Koordinasyon Kurulunun Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak görev ve yetkisi kapsamında görevlendirildiği ve şirketlerin verimliliğinin artırılmasının amaçlandığı ifade edilebilir ise de bu amacın yukarıda belirtilen Büyükşehir Belediyesinin birimleri ve şirketin organları ile de sağlanması mümkündür. 6102 sayılı Kanun'da şirketin yönetim kurulu tarafından yönetileceği açık olduğundan dolayı şirket yönetim kurulu üyesi olarak görevlendirilen kişilerin niteliklerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Nihai olarak koordinatörlüğün/İştirakler Koordinasyon Kurulunun yaptığı işlemlerin niteliği uygun yönetim kurulu üyeleri tarafından da yapılması mümkündür. Şirketin faaliyetlerini yürütürken yapacağı iş ve işlemleriyle sorumlu ve yetkili olan organlarının genel kurul ve yönetim kurulu olması karşısında şirketler koordinatörlüğüne/İştirakler Koordinasyon Kuruluna yer verilmesi, bu organın talebi ve onayı ile işlem yapılmasının 6102 sayılı Kanun'a uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Şirket tarafından, İştirakler Koordinatörlüğünün kuruluş gerekçesi ve amacı açıklandıktan sonra, İzmir Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak ortak olduğu iştirakleri ile İştirakler Koordinasyon Kurulu arasında hukuksal bir bağ bulunmadığı, kuruluş amacında yer alan konular ile ilgili olarak yeknesaklık sağlanması amacı ile fonksiyonel bir ilişki bulunduğu, Büyükşehir Belediyesi tarafından gönderilen 27.03.2025/2494097 sayılı yazısında; İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15/11/2024 sayılı kararı ile "İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı"nın kurulmuş olduğu ve ilgili Yönetmeliğin kabulü uyarınca Belediye iştiraklerinin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresi, plânlaması, programlanması, işletilmesi görev ve sorumluluğunun "İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı"na tevdi olunduğu aynı yazıda Belediye iştiraklerinin iç denetim sistemlerini düzenlemek, izlemek, geliştirmek, uyumlaştırmak ve koordine etmek, özellikle de iç denetim - teftiş - hukuk birimleri arasındaki koordinasyonun işleyişini denetlemek, iç denetim birimleri

ile hukuk birimleri arasında işbirliğini sağlamak üzere "İzmir Büyükşehir Belediyesi İştirakler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında" 28.03.2025 Tarihli Başkanlık Yönergesinin kabul edildiği, buna göre; Büyükşehir Belediye Başkanının başkanlık ettiği İştirakler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulu'nda Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanı, Büyükşehir Belediyesi İç Denetim Birim Başkanı, Büyükşehir Belediyesi 1. Hukuk Müşaviri ve Büyükşehir Belediyesi İştirakleri Hukuk Müşavirinin yer aldığı, Kurul'un temel işlevi ve görevinin; 5216 sayılı Kanun'un 18'nci maddesi uyarınca Belediyenin iştirak ve işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini ve kontrolünü sağlamak üzere Büyükşehir Belediye Başkanı'na refakat etmek olduğu, Kurul üyelerimim, Belediye ve iştirakleri arasındaki yönetim ve denetim koordinasyonunu sağlamak üzere kendi görevleriyle eş zamanlı ikinci görevlendirme yöntemiyle Kurul'da görev aldıkları, bu görevleri sebebiyle kendilerine ücret vb. ödeme yapılmadığı, açıklanan sebeplerle; Belediye Başkanının başkanlık ettiği İştirakler Koordinasyon Kurulu'nun oluşumu ve ilgili Başkanlık Yönergesinin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na uygun olduğu ifade edilmiştir.

Şirket cevabında sürece ilişkin bilgi verildikten sonra bazı açıklamalar yapılmıştır. Cevapta belirtilen ifadelere ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup ilave açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır. Cevapta 2024 yılı Ekim ayında oluşturulan İşletme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı ve ilgili Daire Başkanlığının temel uygulamalarına yön vermek, ilkesel ve tavsiye niteliğinde kararlar vermek ve işbu rapor kapsamında belirtilen diğer eleştiri ve bulguların önüne geçebilmek amacı ile sadece tavsiye nitelikli kararlar doğrultusunda ortak hukuki ve denetim çalışmaları öngörmek amacı ile İştirakler ve Şirketler Hukuk ve Denetim Koordinasyon Kurulunun 28.03.2025 tarihinde oluşturulduğu ifade edilmiştir. Ancak bahsedilen Kurulun nasıl bir fonksiyona sahip olduğu konusundaki bilgi ancak 2025 yılı denetiminde ortaya çıkacaktır. Kamu idaresi cevabından İştirakler Koordinasyon Kurulunun kaldırılıp kaldırılmadığı anlaşılamamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda belirtilen genel kurul ve yönetim kurulu görev ve yetkilerine göre işlem yapılması için gerekli tedbirlerin alınmasına özen gösterilmelidir.

BULGU 31: Şirket Yönetim Kurulu Üyesinin Toplantılara Katılmadan Huzur Hakkı ve Murahhas Üye Ücreti Alması

Şirketin Olağan Genel Kurulu Toplantılarında, Yönetim Kurulu üyeliğine 1 yıl süreyle görev yapmak üzere seçilen yönetim kurulu üyelerinden birisinin yönetim kurulu toplantılarına

katılmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun “Yönetim Kurulu Üyelerinin Mali Hakları” başlıklı 394'üncü maddesinde; “Yönetim kurulu üyelerine, tutarı esas sözleşmeyle veya genel kurul kararıyla belirlenmiş olmak şartıyla huzur hakkı, ücret, ikramiye, prim ve yıllık kârdan pay ödenebilir.” şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.

Şirketin 27.03.2023 tarihli 2022 yılı Olağan Genel Kurulu Toplantısında Yönetim Kurulu üyelerine net 7.500,00 TL huzur hakkı ödenmesine karar verilmiştir. Ayrıca, yönetim kurulu toplantılarına katılmayan üye Şirket yönetim kurulu kararı ile Murahhas üye olarak belirlenmiştir. Yönetim kurulu toplantılarına katılmamasına karşın huzur hakkı ve Murahhas üye ücreti olarak 2023 yılında net tutar olarak 173.700,00 TL ödeme yapılmıştır.

Yönetim kurulu üyelerine ödenen huzur hakkı, toplantılara katılma karşılığında yapılan ödeme tutarıdır. Dolayısıyla yönetim kurulunda toplantının içeriği, müzakere edilen konular yönetim kurulu karar defterine yazılarak, katılan tüm üyelerin imzasına sunulurken üyelerin imzalamaya ya da şerh koyma hakları bulunmaktadır. Anılan üye tarafından 2023 yılı boyunca hiçbir karara imza atılmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda da ifade edildiği üzere huzur hakkı yönetim kurulu üyesine katıldığı toplantı başına ödenen bir mali hak olup, yönetim kurulu üyelerini, toplantılara katılmaya özendirme işlevi bulunmaktadır. 6102 sayılı Kanun'un 390'ıncı maddesinde ifade edildiği üzere yönetim kurulu üye tam sayısının çoğunluğu ile toplanarak kararlarını toplantıda hazır bulunan üyelerin çoğunluğu ile almaktadır. Yönetim kurulu üyeleri bakımından bu toplantılara katılarak görüşlerini açıklamak, oy kullanmak yönetim kurulu üyelerinin her hakkı hem de bir ödevidir. Bu bağlamda huzur hakkı da yönetim kurulu üyelerine kural olarak katıldıkları her toplantı için ödenen, yönetim kurulu üyeleri tarafından yapılan hizmetin ve toplantı katılım giderlerinin bir bedelidir. Yönetim kurulu toplantılarına katılım sağlanmamasına karşın huzur hakkı ve Murahhas üye ücreti olarak bedel ödenmesi hukuka uygun bulunmamaktadır.

Şirket yeni yönetiminin, yönetim kurulu üyesinin toplantılara katılmamasına karşın Şirket tarafından 2023 yılında yapılan 173.700,00 TL net ödeme tutarının faizi ile birlikte ilgili kişiden tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 32: Yönetim Kurulu Üyeleri Arasından 5 Üyenin Murahhas Üye Olarak Atanması

Şirketin yönetim kurulunda yer alan 9 üyenin 5'inin aynı zamanda Murahhas üye olarak

Şirkette görev aldıkları görülmüştür.

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

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

6102 sayılı Kanun'un 370'inci maddesine göre yönetimin bir veya birkaç yönetim kurulu üyesine yetki verilebileceği açıktır. Şirketin toplamda 9 yönetim kurulu üyesinin bulunduğu ve 5 üyenin murahhas üye olarak görevlendirildikleri görülmüştür. 6102 sayılı Kanuna aykırı olarak murahhas üye belirlenmesinin yanında murahhas üyelere yönetim kurulu ücretlerine ek olarak murahhas üye ücretlerinin de ödendiği görülmüştür.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Murahhas üye görevlendirilmesinin 6102 sayılı Kanun'un 370'nci maddesi ile Şirket esas sözleşme hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 33: Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin Yönetim Kurulu Kararıyla Belirlenmesi

Şirketin yönetim kurulunda yer alan murahhas üyelere ödenecek ücretin yönetim kurulu kararıyla belirlendiği görülmüştür.

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

Belediyenin çoğunluk hissesine sahip olduğu şirketin 29.03.2022 tarihli 2022 yılı olağan genel kurul toplantısında, her bir üyeye verilecek huzur ücreti net 7.500,00 TL belirlendiği halde, murahhas üyelik ücreti belirlenmeyerek yönetim kuruluna murahhaslar ataması ve murahhas ücretlerini 85.000,00 TL üst sınırına kadar belirleme yetkisi verilmiştir. Aynı şekilde şirketin 27.03.2024 tarihli 2023 yılı olağan genel kurul toplantısında, her bir üyeye verilecek huzur ücreti net 20.000,00 TL belirlendiği halde, murahhas üyelik ücreti belirlenmeyerek yönetim kuruluna murahhaslar ataması ve murahhas ücretlerini 140.000,00 TL üst sınırına kadar belirleme yetkisi verilmiştir. Anılan genel kurul kararları ile yönetim kurulu üyelerine her ay net huzur hakkı ödenmesine ek olarak 85.000,00 TL ve 140.000,00 TL'ye kadar murahhas üye ücreti ödenmesine karar verilmiştir. Böylece yönetim kurulu 11 üyenin 9'unu aynı zamanda murahhas üye olarak atamış ve kendilerine verilecek olan murahhas üye ücretini de belirlemiştir. Şirket yönetim kurulu tarafından yönetim kurulu üye ücretlerinde genel kurul kararıyla belirlenen aylık net huzur hakkı ile ilgili bir değişiklik yapılmamasına karşın,

murahhas üye ücretlerinde objektif bir ölçüt uygulanmadan ödenen tutarlar arasında farklılıklar bulunmaktadır. 2024 yılında 2 yönetim kurulu üyesine net 19.500,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesine net 29.500,00 TL, 1 yönetim kurulu üyesine net 70.000,00 TL, 2 yönetim kurulu üyesine net 7.000,00 TL, kalan murahhas üyelere ise net 12.500,00 TL murahhas üyelik ücreti ödenmektedir.

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

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

Şirket cevabında özetle, şirket yönetim kurullarının murahhas üye atamaya yetkili olduğu, murahhas üyelere verilecek ücretlerin genel kurul tarafından üst sınır belirlenmek suretiyle oluşturulduğu, üst sınırın ise 631 sayılı KHK'nın 12nci maddesinde yapılan değişikliklerin dikkate alınarak belirlendiği, yönetim kurulunun genel kurul tarafından kendilerine tanınan rakam aralığında hareket ettiği, murahhas üyelerin ücretlerinin üyelerin yetkinliklerine göre belirlendiği, yıl içerisinde üyelerin ayrılıp yerlerine yenilerinin atanabildiği, her istifa ve atama için genel kurul yapılmasının maddi ve organizasyonel açıdan külfet yaratmaması adına murahhas üye ücretlerinin yönetim kurulu kararı tarafından belirlendiği ifade edilmiştir. Şirket cevabında belirtilenlerle ilgili olarak yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olup, farklı bir değerlendirmeyi gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

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

BULGU 34: Belediye Şirketleri Arasında İşçi Geçişleri Yapılmasının Hukuki Dayanağının Bulunmaması

Büyükşehir Belediyesinin Başkan Olur'u ve Şirket yönetim kurulu kararları ile personel temin hizmeti yöntemiyle çalışan işçilerin Büyükşehir Belediyesinin doğrudan veya dolaylı olarak hissesine sahip olduğu şirketleri arasında geçişlerinin yapıldığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde "(2) Bu Yönetmelik hükümleri;

... belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ... için uygulanmaz. Ancak, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Kuruma bildirilmesi zorunludur. Bu ilanlar Kurum internet sitesinde ve ilgili kamu kurum ve kuruluşunca uygun görülen iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulur. Kamu kurum ve kuruluşları işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de alır." düzenlemesine yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik hükümlerinde, Belediye şirketinin yeni personel alımları için işçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumuna bildirilmesinin zorunlu olduğunu düzenleyerek işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak tedbirlerin de alınması gerektiğine yer verilmiştir. Dolayısıyla şirketlerin ilk defa istihdam edilecek işçilerin nitelik ve diğer özelliklerinin Türkiye İş Kurumuna bildirilmesi ile işe alım prosedürlerinin başlatılmasının gerekli olduğu Yönetmelik'le düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici iş ilişkisi" başlıklı 7'nci maddesinde "*Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.*" hükmü yer almaktadır. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 125'inci maddesine göre ticaret şirketleri tüzel kişiliğe haizdir. Şirketin tüzel kişiliğinin bulunduğu düşünüldüğünde işçilerin başka bir tüzel kişilik bünyesine naklen geçirilip çalıştırılmasına imkân veren bir düzenleme bulunmamaktadır. Naklen geçiş yapılabilmesine tek izin veren düzenleme 4857 sayılı Kanun'da belirtilen geçici iş ilişkisidir. Geçici iş ilişkisi de Kanunda belirtildiği üzere ancak aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir.

Belediye birimlerinde ya da iştiraki şirketlerinde çalışan personelin şirket değişiklikleri birimlerden ya da iştiraki şirketlerden yazılı olarak gelen talepler doğrultusunda Belediye Başkanının oluru ile Şirketle yazışma yapılmakta, Şirket tarafından yönetim kurulu kararı

alındıktan sonra personelin tüm özlük haklarıyla geçişi yapılmaktadır. Şirketten diğerine geçen işçi bütün haklarıyla yeni şirkete devredilmekte, yevmiyesini Şirkette aldığı tutar üzerinden alır iken sosyal haklarını yeni geçtiği şirketten almaktadır. Böylece yıllık izin hakları dahil bütün hakları yeni şirkete devredilmiş olmaktadır. Bir kişinin şirket ile olan iş akdi ya kendi veya işveren tarafından feshedilmek suretiyle sonlandırılabilir. Bu bağlamda her şirketin toplu iş sözleşmesi ve işvereni farklıdır. Şirket işçilerinin belediyenin sermayesinde çoğunluk hissesine sahip olduğu belediye şirketleri arasında naklen geçişine izin verilen bir düzenleme bulunmadığından dolayı belediye şirketleri arasında işçi geçişleri yapılmasının hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

Şirket cevabında özetle, “geçiş” adı verilen işçi görevlendirmelerini engelleyen bir yasal düzenleme bulunmadığı, bu uygulamanın temel nedenin kamu menfaati olduğu; yetmişmiş iş gücü varken yeni eleman alınıp eğitilmesi, zaman ve maliyet açısından kamu zararına olacağından, mevcut çalışanların performansı dikkate alınarak ihtiyaç duyulan şirkete görevlendirilmelerinin yapıldığı, geçişlerin SGK ve İŞKUR'a bildirilerek yasal prosedürlere uygun şekilde gerçekleştirildiği, işçilerin kazanılmış haklarının korunduğu ve İş Kanunu hükümlerinin uygulandığı, şirketin yönetim kurulunun TTK'ya göre bu süreçte yetkili ve sorumlu olduğu ayrıca, 5216 ve 5393 sayılı Kanunlar uyarınca, belediyenin mal varlığının takibi ve denetiminin Büyükşehir Belediye Başkanı'nın yetkisinde olduğu, bu kapsamda, belediye şirketlerindeki personel hareketlerinden haberdar olmasının gerektiği ancak işlemlerin şirket yönetimi tarafından yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Şirket cevabının değerlendirilecek bir tarafı bulunmamaktadır. Zira cevapta sürecin nasıl işlediği anlatılmıştır. Bulgunun içinde geçişin nasıl olduğu anlatılarak bunun hukuken mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediikleri sonucuna varılmıştır.

Büyükşehir Belediye Başkanının onayından sonra Şirket yönetim kurulu kararları ile belediye şirketleri arasında geçişi yapılan işçilerin naklen geçişine izin veren bir düzenleme bulunmaması nedeniyle hukuken mümkün olmadığı, bu şekilde yapılan geçişlerden Belediye Başkanı ile yönetim kurulu üyelerinin sorumlu olacağı dikkate alındığında bundan sonra şirketler arasında işçi geçişlerinin yapılmaması sağlanmalıdır.

BULGU 35: Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulanmaması ve Alacakların Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması

Şirketin vadesi geçmiş alacaklarına vade farkı uygulanmadığı ve bu alacaklara ilişkin takip ve tahsilat süreçlerini başlatılmadığı görülmüştür.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, İZDOĞA AŞ'nin doğrudan ve dolaylı olarak hakim hissedarıdır. Şirket belediye sermayesi ile kurulmuş olsa da ticari faaliyetleri sebebiyle özel hukuk tüzel kişisi olup 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabidir. 6102 sayılı Kanun'un tacir olmanın hükümlerini düzenleyen 18'inci maddesinde, her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği, özen ve bağlılık yükümlülüğünü düzenleyen 369'uncu maddesinde ise, yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirlenmiştir.

Şirketin belediye şirketi olarak gelir sağlamayı hedef edinmesi ile birlikte ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Şirket tarafından ilgili belediyelere ve belediye şirketlerine mal veya hizmet satışı yapılmasına karşın alacakların tahsilatının sağlanmaması Şirketin nakit durumunu etkilemektedir.

Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla 120-Alıcılar Hesabı ile 121-Alacak Senetleri Hesaplarında toplamda 89.959.144,59 TL tutarında alacağı bulunmaktadır. Şirketin kamu kurumlarından ve şirketlerden vadesi geçmiş alacaklarının bulunmasına karşın bunlara vade farkı uygulamasının yapılmadığı ve tahsilata ilişkin süreçlerin başlatılmadığı anlaşılmıştır.

Şirket yönetim kurulu üyeleri ile diğer görevlilerin 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun gereğini yerine getirmedikleri sonucuna varılmıştır.

Sonuç olarak, Şirketin söz konusu alacaklarına ilişkin vade farkı uygulanması ve alacakların tahsil edilmesi için gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 36: Su Tesisı İçin Finansal Kiralama Yöntemiyle Yapılan Alımda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Şirketin farklı ebatlarda cam ve pet şişelerde üretim yaparak satış yaptığı Şaşal Su Tesisine ilişkin alınan makinalara ilişkin iş ve işlemlerde hatalı uygulamaların olduğu görülmüştür.

İzmir İli Menderes İlçesi Bulgurca kadastro mahallesi sınırları içerisindeki 7 litre/saniye debisi bulunan Şaşal kaynak suyunun 4 litre/saniyelik kısmının 25 yıl süre ile kiralanması için İZSU Genel Müdürlüğü (İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü) ile Şirket arasında 18.10.2022 tarihinde protokol imzalanmıştır.

Şaşal Su Tesisinde cam ve pet olmak üzere iki adet dolum ünitesi bulunmaktadır. Cam hattı dolum ünitesinde aynı zamanda 5 litrelik pet şişelerin ve diğer üniteye ise 0,5 ve 1,5 litrelik pet şişelerin dolmaları yapılmaktadır. Üretim hattında süreç beş aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar ilkinde preformların şişirme makinesinde şişirilerek pet formunu aldığı, ardından petlerin konveyörlerle yıkama ünitesine iletilerek yıkandığı, sırasıyla dolum ve kapaklama aşamalarından geçirildiği, pet sular etiketlendikten sonra shrinklendiği (ürünlerin plastik filmle sarılması) ve son aşamada paletlenerek satılmaya hazır vaziyete getirilmesinden oluşmaktadır. Tesiste yer alan 0,5 - 1,5 litre pet üretim hattının alımı için 05.12.2022 tarihinde malzeme istek onay formunun Genel Müdür tarafından onaylandığı, ihale komisyonu, muayene kabul komisyonu ve kontrol teşkilatı görevlendirmelerinin 12.12.2022 tarihinde yapıldığı, söz konusu alımın teknik şartnamesinin “Teknik şartnamenin kapsamı” başlıklı 5’inci maddesinde; “pet şişe üretim hattının kurulumu için alınacak makineler; Şişirme, Su dolum, Opp etiketleme, Shrink, Paletleme ve Palet streçleme makineleri, Elektrik kumanda panoları, Hava üflemlili konveyör, Şişe konveyörleri, Paket konveyörleri” şeklinde sıralanmış ve 29.12.2022 tarihinde ...Makina Mühendislik İnşaat Madencilik Gıda San. Tic. AŞ ile 1.659.250,00 Avro bedelle sözleşme imzalanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunun istisna (3/g) hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilen alıma ilişkin teknik şartnamenin

“Ödeme Süresi” başlıklı 8’inci maddesinde; *“Bu iş için avans verilmeyecektir. İZDOĞA tarafından siparişe ait ödemeler, İZDOĞA A.Ş. mali işler müdürlüğü tarafından yapılacaktır. Ödemelerin vadesi teklif isteme formunda aksi belirtilmediği sürece fatura*

tarihinden itibaren 30(otuz) gündür.”, “İşin süresi ve teslim yeri” başlıklı 9’uncu maddesinde; “Söz konusu işin süresi projenin başladığı tarihten itibaren 180 gündür.” denilmektedir.

İşe ilişkin mal alım sözleşmesinin “İşin adı, niteliği, türü miktarı ve işin yapılma/malın teslim edilme yeri” başlıklı 3’üncü maddesinde; “...İşin detayları ekte sunulan teknik şartnamede yer almaktadır...İşin Süresi: Sözleşmenin karşılıklı olarak imzalandığı tarihten itibaren 180 (yüzseksen) gündür. Şişirme Makinesi için imzalandığı tarihten itibaren 280 (ikiyüzseksen) gündür”, “Teminata ilişkin hükümler” başlıklı 12’nci maddesinde; “30.06.2024 tarihine kadar geçerli, avans oranının yarısı kadar banka teminat mektubu verilecektir.”

“Ödeme” başlıklı 15’inci maddesinde; “...1.196.000,00 € olan bedelin %50 ‘si yükleniciye avans olarak sözleşme imzalanması ile birlikte işe başlamadan önce, geri kalan kısmı mal tesliminin tamamlanması ile birlikte fatura tarihinden itibaren İdaremizin leasing anlaşmalı olduğu banka tarafından yüklenici firmaya yapılacaktır. Alınacak olan hatta şişirme makinasının termin süresinin uzunluğundan dolayı, 463.250,00 € olan bedel ödemesi idarenin belirleyeceği şekilde, leasing anlaşmalı olduğu banka veya idare tarafından ürün teslimatı yapıldığında ödemenin tamamı yapılmış olacak şekilde şartlar belirlenerek yüklenici firmaya yapılacaktır.”

“Avans ve fiyat farkı ile alt yüklenicilere ilişkin bilgiler başlıklı” başlıklı 16’ncı maddesinde; “Bu iş için yüklenici tarafından avans bedelinin yarısı kadar banka teminat mektubu verilmesi şartıyla %50 oranında avans verilecek olup fiyat farkı verilmeyecektir. Yüklenici gerek sözleşme süresi gerekse uzatılan süre içinde ve gerekse işin süresi bir sonraki yıla sarksa dahi sözleşmenin ifasına kadar vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerde artışa gidilmesi veya yeni mali yükümlülüklerin ihdası gibi nedenlerle fiyat farkı verilmesi talebinde bulunamaz. Bu işte alt yüklenici çalıştırılmayacak ve işlerin tamamı yüklenicinin kendisi tarafından yapılacaktır. Yüklenicinin talep etmesi, teminat göstermesi ve yüklenme tutarının %30’unu da aşmamak şartıyla, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35.maddesine göre bütçe dışı avans verilebilir.” denilmektedir.

Teknik şartnamede yer alan hükümler sözleşme ile yüklenici lehine olacak şekilde farklılaştırılmıştır. Şöyle ki;

* Teknik şartnamenin 8’inci maddesinde “Bu iş için avans verilmeyecektir” hükmü açıkça belirtilirken, sözleşmenin 6’ncı maddesinde “%50 oranında avans verilecek” ifadesi yer almaktadır. Avans ödemesine ilişkin sözleşme ile getirilen ayrıcalık sözleşmenin 15’inci

maddesinde avansın “sözleşme imzalanması ile birlikte işe başlamadan önce” ödeneceği ve 16’ncı maddesinde “yüklenme tutarının %30’unu da aşmamak şartıyla bütçe dışı avans verilebilir.” hükümler ile pekiştirilmiştir. Avansın varlığı veya yokluğu, yüklenicinin finansal planlamasını ve vereceği teklifi doğrudan etkileyeceğinden yüklenicinin teknik şartnameye göre sunmuş olduğu fiyat tekliline sözleşmede yer alan avans hükümleriyle bütün kolaylıkların sağlandığı,

*Teknik şartnamenin 9’uncu maddesinde iş süresi “projenin başladığı tarihten itibaren 180 gün” olarak belirlenmiş iken sözleşmenin 3’üncü maddesinde “sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 180 gün” ve “Şişirme Makinesi için 280 gün” gibi farklı süreler öngörülmektedir. Şişirme makinesinin üretimin ilk aşamasını oluşturduğu ve diğer süreçlerin bu teslimata bağlı olduğu dikkate alındığında, sözleşmedeki 280 günlük sürenin teknik şartnamedeki toplam proje süresini (180 gün) ve üretime başlanmasını fiilen imkânsız hale getirdiği, sözleşmede şişirme makinesine özgü 280 günlük ek sürenin, teknik şartnamede yer almadığı, bu durumun sözleşmenin teknik şartnameyi tamamlaması yerine yüklenici lehine genişlettiği,

* Teknik şartnamede ödemelerin “fatura tarihinden itibaren 30 gün” içinde yapılacağı belirtilirken, sözleşmenin 15’inci maddesinde “mal tesliminin tamamlanması ile birlikte” ödemenin yapılacağı ifade edilerek ödemeye ilişkin de yüklenici lehine kolaylıklar sağlandığı, görülmektedir.

Teknik şartnamenin teklif alınmak üzere üç firmaya iletildiği, teklif sahiplerinin bu şartname hükümlerine göre teklifini hazırladığı dikkate alındığında önceliğin sözleşmeye göre Şartname hükmünün olması gerekeceği tabiidir. Bu nedenle teknik şartnamede yer alan hükümlerin sözleşmede yüklenici lehine değiştirilmesi diğer teklif sahiplerinin bilgisi olmadan yapıldığından dolayı iyi niyetli bir davranış olarak kabul edilemez.

(3/g) kapsamında yapılan alıma ilişkin tespit edilen hatalı uygulamalar şu şekildedir.

A) İş Kapsamında Teslim Edilecek Makinelerin Termin (Son Teslim) Sürelerine İlişkin Hatalı İşlemler Yapılması

Satın almaya ilişkin teknik şartnamenin “İşin süresi ve teslim yeri” başlıklı 9’uncu maddesinde, işin süresinin projenin başladığı tarihten itibaren 180 gün olduğu ancak yüklenici ile imzalanan sözleşmenin “İşin adı, niteliği, türü miktarı ve işin yapılma/malın teslim edilme

yeri” başlıklı 3’üncü maddesinde ise “İşin süresi: Sözleşmenin karşılıklı olarak imzalandığı tarihten itibaren 180 (yüzseksen) gündür. Şişirme Makinesi için imzalandığı tarihten itibaren 280 (ikiyüzseksen) gündür” denilmek suretiyle makinelerin termin sürelerinin farklılaştırıldığı, bu durumda diğer makinelerin termin tarihi 29.06.2023 (180 gün) iken şişirme makinesinin termin tarihinin 05.10.2023 (280 gün) olduğu ancak üretim hattında sürecin ilk aşamasının preformların şişirilmesi olduğu, bu nedenle şişirme makinesinin ilk üretilmesi gereken makine olduğu anlaşılmıştır.

Söz konusu sözleşme ve teknik şartname hükümleri arasında belirgin bir tutarsızlık ve şirket aleyhine düzenlenmiş riskli bir yapı dikkat çekmektedir. Öncelikle, teknik şartnamenin 9’uncu maddesinde projenin başlangıç tarihinden itibaren 180 gün olarak belirlenen genel iş süresi, sözleşmenin 3’üncü maddesinde farklılaştırılarak, özellikle şişirme makinesi için 280 gün gibi uzun bir süre tanınmıştır. Bu durum, sözleşmenin teknik şartnameyle uyumlu olmadığını ve yüklenici lehine tek taraflı esneklik sağlandığını göstermektedir.

Şişirme makinesinin üretim hattının ilk aşamasını oluşturması, bu makinenin diğer ekipmanlardan önce üretilmesi ve teslim edilmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak sözleşmede şişirme makinesi teslimi için tanınan 280 günlük süre, diğer makinelerin termin tarihi olan 29.06.2023’ten yaklaşık 3 ay sonraya (05.10.2023) denk gelmekte ve bu durumda üretim sürecinin başlamasını fiilen imkânsız hale getirmiştir. Bu çelişki, sözleşmenin hazırlanma sürecinde teknik detayların ve üretim planlamasının dikkate alınmadığını, dolayısıyla şirketin operasyonel risklerle karşı karşıya bırakıldığını ortaya koymaktadır.

Ayrıca, sözleşmede şişirme makinesine özel olarak tanınan bu farklı sürenin objektif bir gerekçeye dayandırılmadığı anlaşılmaktadır. Yükleniciye, projenin kritik bir bileşeni için ek süre verilirken, şirketin bu süreyi kabul etmesini zorunlu kılan teknik veya hukuki bir açıklama mevcut değildir. Bu durum, sözleşme müzakerelerinde şirketin haklarının yeterince korunmadığını ve yüklenicinin lehine dengesiz bir hüküm oluşturulduğunu göstermektedir.

Nitekim diğer makinelerin Şirkete teslim edilmesine rağmen şişirme makinesinin 05.10.2023 tarihinde teslim edilmemiş, sonrasında 19-29.02.2024 tarih aralığında yüklenici firma tarafından Şirkete 2002 model ikinci el bir şişirme makinesi teslim edilmiş, kurulumu ise 02.04.2024 tarihi itibarıyla bitilip 0,5 – 1,5LT pet şişe hattında üretime başlanmıştır.

Sözleşme ile teknik şartname arasındaki tutarsızlık, projenin bütünsel zaman yönetimini sekteye uğratmış ve şirketi mali kayıplara sürüklemiştir. Tesisin bütün üretim süreçlerinin

tamamen durması halinde aylık 10.368.000 litre kaynak suyunun kullanılmadan akıp gideceği ve aşağıda detayları belirtilen aylık ortalama 12.000.000,00 TL tutarında şirket giderinin gerçekleşeceği göz önünde bulundurulduğunda; söz konusu şişirme makinesinin süresinde (05.10.2023) teslim edilmemesi ve muadili olarak ikinci el makinenin kurulma tarihine (02.04.2024) kadar geçen süre zarfında şirket zarara uğratılmıştır.

Tablo 11: Şaşal Su Tesisin Aylık Ortalama Giderleri

Giderler	Tutarı
70 Personel Gideri	7.000.000,00 TL
Güvenlik Gideri	1.000.000,00 TL
Servis Gideri	500.000,00 TL
Kaynak Suyu ve Üst Yapı Kira Gideri	500.000,00 TL
Elektrik Gideri	500.000,00 TL
Diğer Giderler (Finansal Kiralama ve Amortisman, Laboratuvar, Bakım Onarım vs.)	2.500.000,00 TL
Toplam	12.000.000,00 TL

B) Yüklenici Tarafından Teslimatın Zamanında Yapılmamasına Rağmen Gecikme Cezası Uygulanmaması

Yüklenici ile imzalanan sözleşmenin “Gecikme cezası” başlıklı 14’üncü maddesinde, “süre uzatımı verilen haller hariç olmak üzere iş zamanında bitirilmediği takdirde her takvim günü için on binde 3 oranında gecikme cezası kesileceği, kesilecek toplam ceza tutarının sözleşme bedelini aşamayacağı, gecikme cezasının ödemelerden kesileceği, bunun mümkün olmaması halinde yükleniciden ayrıca tahsil edileceği, bu gecikme ihtarının yükleniciye tebliğ tarihinden itibaren 20 günü geçtiği takdirde Şirketin sözleşmeyi feshetmeye yetkili olduğu” belirtilmiştir.

Sözleşmenin bitim tarihi olan 05.10.2023 tarihi itibarıyla yüklenici tarafından makinenin teslim edilmemesi ve Şirket tarafından yükleniciye herhangi bir süre uzatımı verilmemesine rağmen gecikme cezası uygulanmadığı görülmüştür. Bu bağlamda teslim süresi olan 05.10.2023 tarihinden, ihtarname çekilip sözleşmenin feshedileceğinin bildirildiği 21.01.2025 tarihine kadar hesaplanacak gecikme cezası tutarında Şirket zarara uğratılmıştır.

C) Teknik Şartnameye Aykırı Olarak Avans Verilmesi

Yükleniciye avans verilmesine ilişkin şartname ve sözleşme hükümleri arasında tutarsızlık bulunduğu görülmüştür.

İşe ilişkin teknik şartnamenin “Ödeme Süresi” başlıklı 8’nci maddesinde; iş için avans verilmeyeceğinin belirtilmesine ve sözleşmenin imzalandığı dönemde yürürlükte olan Satın Alma ve İhale Yönergesinde istisna alımlarla ilgili bölümde avansla ilgili bir düzenleme bulunmamasına karşın Yüklenici ile imzalanan sözleşmenin “Ödeme” başlıklı 15’inci maddesinde; yükleniciye işe başlamadan önce sözleşme konusu bedelin şişirme makinesi haricindeki kısmına ait 1.196.000,00 Avro’luk bedelin %50’si olan 598.000,00 Avro tutarında avans verileceği, , geri kalan tutarın ise mal tesliminin tamamlanması ile birlikte fatura tarihinden itibaren finansal kiralama şirketi tarafından ödeneceği, Sözleşmenin “Avans ve fiyat farkı ile alt yüklenicilere ilişkin bilgiler” başlıklı 16’ncı maddesinde ise yüklenicinin verilecek avans bedelinin yarısı kadar (299.000,00-Avro) banka teminat mektubu vermesi gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda 16.01.2023 tarihinde üç ayrı avans taahhütnamesi düzenlenmiş ve sözleşmede belirtilen miktarda avans ödemeleri yapılmıştır. Verilen avanslar karşılığında 300.000,00-Avro değerinde geçerlilik süresi 31.12.2023 olan banka teminat mektubu alınmıştır. Oysaki sözleşmenin “Teminata ilişkin hükümler” başlıklı 12’nci maddesinde; *“30.06.2024 tarihine kadar geçerli, avans oranının yarısı kadar banka teminat mektubu verilecektir.”* hükmü dikkate alındığında yüklenici firma tarafından sunulan 31.12.2023 tarihli banka teminat mektuplarının da sözleşmeye uygun olmadığı açıktır.

Sözleşmenin 15’inci maddesinde ayrıca *“Alınacak olan hatta şişirme makinasının termin süresinin uzunluğundan dolayı, 463.250,00 € olan bedel ödemesi idarenin belirleyeceği şekilde, leasing anlaşmalı olduğu banka veya idare tarafından ürün teslimatı yapıldığında ödemenin tamamı yapılmış olacak şekilde şartlar belirlenerek yüklenici firmaya yapılacaktır.”* denilmektedir. Şirket tarafından bu makine için de avans ödemesi yapılmasına karar verildiği, ancak herhangi bir Yönetim Kurulu kararı alınmadığı, şişirme makinesi için 05.04.2023 tarihinde ayrı bir finansal kiralama sözleşmesi yapıldığı ve aynı tarihte avans taahhütnamesi imzalandığı, toplam bedelinin %50’si olan 231.625,00-Avro tutarında avans verildiği ancak bu ödeme için teminat alınmadığı görülmüştür.

Sözleşme hükümleri ile teknik şartname ve şirket içi yönerge arasında ciddi tutarsızlıklar tespit edilmiş olup, bu durum şirketin finansal ve hukuki risklere maruz kalmasına yol açmıştır. Teknik şartnamenin 8’inci maddesinde ve dönemin Satın Alma Yönergesi’nde avans ödemesi öngörülmemesine rağmen, sözleşmenin 15’inci maddesinde yükleniciye

598.000,00 Avro tutarında avans ödenmesi taahhüt edilmiştir. Bu düzenleme, şirket politikaları ve teknik şartnamenin açıkça ihlal edildiğini göstermekte olup, yükleniciye haksız bir avantaj sağlamıştır. Ayrıca, şişirme makinesi için 231.625,00 Avro tutarında avans ödemesi yapıldığı halde bu işlem için ne Yönetim Kurulu onayı alınmış ne de sözleşmede belirtilen teminat şartına uyulmuştur. Bu durum, şirketin finansal kontrol mekanizmalarında ciddi bir zaafiyet olduğunu ve kaynakların denetimsizce kullanıldığını ortaya koymaktadır.

Sözleşmenin 12'nci maddesinde avans karşılığında 30.06.2024 tarihine kadar geçerli teminat talep edilmesi öngörülmesine karşın yüklenici tarafından sunulan teminat mektuplarının geçerlilik süresi 31.12.2023 olarak belirlenmiştir. Bu uygulama, teminatların proje süresini kapsamadığını ve şirketin 6 aylık bir süre boyunca teminatsız kalacağını göstererek alacaklarını güvence altına alma kabiliyetini zayıflatmıştır. Ayrıca, şişirme makinesi için 05.04.2023 tarihinde ayrı bir finansal kiralama sözleşmesi imzalanmış ve bu kapsamda avans ödemesi gerçekleştirilmiştir. Ancak, söz konusu finansal kiralama sözleşmesi için Yönetim Kurulu kararı alınmamış ve teminat şartı ihlal edilmiştir. Bu keyfi uygulama, sözleşme yönetiminde ciddi bir denetim eksikliği olduğunu ve yüklenici lehine kuralsız bir esneklik sağlandığını kanıtlamaktadır.

Toplamda 829.625,00 Avro tutarına ulaşan avans ödemelerinin yalnızca 299.000,00 Avro'luk kısmı için teminat alınmış olup, şişirme makinesine ödenen 231.625,00 Avro'nun tamamen teminatsız bırakılması, şirketin yaklaşık 529.625, 00 Avro'luk bir finansal riske maruz kaldığını göstermektedir. Sözleşmenin 15'inci maddesinde şişirme makinesi ödemesinin teslimat sonrası finansal kiralama şirketi tarafından tamamen karşılanacağı belirtilmesine rağmen, avans ödemesinin yapılması ise maddi bir çelişki oluşturmaktadır. Bu durum, sözleşme müzakerelerinde teknik ve hukuki detayların yeterince takip edilmediğine işaret etmektedir.

Sonuç olarak, söz konusu düzenlemeler şirketin finansal disiplini zedelemiş, yükleniciyi haksız bir koruma altına almış ve satınalma risklerini tek taraflı olarak Şirkete yüklemiştir. Söz konusu şişirme makinesinin teslim edilmemesi, şirketin satın alma yönergesi ve işin teknik şartnamesinde avans verileceğine ilişkin hüküm olmaması, verilen avansların bir kısmına ilişkin teminat alınmaması, alınan teminatların ise geçerlilik süresinin sözleşmede belirtilenden dahi kısa olduğu dikkate alındığında söz konusu iş ve işlemlerde ihmali bulunan personel hakkında gerekli işlemler yapılmalıdır.

D) Şartname ve Sözleşmeye Aykırı Teslimat Yapılması

Şişirme makinesi dışında diğer makinelerin Şirkete teslim edilmesine rağmen şişirme makinesinin 05.10.2023 tarihinde teslim edilmediği, sonrasında 19-29.02.2024 tarih aralığında yüklenici firma tarafından Şirkete 2002 model ikinci el bir şişirme makinesi teslim edildiği, kurulumun ise 02.04.2024 tarihi itibarıyla bitilip 0,5 – 1,5LT pet şişe hattında üretime başlandığı görülmüştür.

Sözleşme ve şartnamede garanti, yedek parça veya bakım gibi unsurlar için herhangi bir madde bulunmadığı, sözleşmede ayıplı ya da eksik mal teslimi yapılması halinde Şirketin eksiklikleri gidermesi için yükleniciyi on takvim günü içerisinde yazılı olarak ihtar edeceği, eksikliklerin giderilmemesi halinde Şirketin sözleşmeyi feshedeceği, bu durumda yüklenicinin idare tarafından yapılan ödemeleri iade etmek ve zararı tazmin etmekle yükümlü olduğunun belirtildiği ancak malların teknik şartnameye uygunluğuna yönelik analizlerin gerçekleştirilmesi, uygunsuzluk saptanırsa reddine ilişkin rapor düzenlenmesi gibi hususlar bulunmamaktadır.

Finansal kiralama taahhütnamelerinde ekipmanların ayıplı olması veya geç teslim edilmesi ya da hiç teslim edilmemesi durumunda finansal kiralama şirketinin herhangi bir sorumluluğunun olmadığı ve ödemelere finansal kiralama sözleşmesinin eki geçici ödeme planı çerçevesinde devam edileceği belirtilmiştir.

Şirket yeni yönetimi ile yapılan görüşmelerde; yüklenici firmanın şişirme makinesinin üretiminde sorun yaşadığı ve makineyi süresinde teslim edemediği, ancak Şirketin suyun satışı ve dağıtımı için yaptığı sözleşme kapsamında üretim taahhüdü verildiği, dolayısıyla üretimin başlayabilmesi için firmanın asıl makineyi üretime kadar geçici süreyle kullanılmak üzere ikinci el bir şişirme makinesi temin ettiği ve bu makinenin üretim hattına adapte edilmeye çalışılsa da makinenin eski olmasından kaynaklı arızalar yaşandığı ve bakım onarım çalışması yapılması gerektiği anlaşılmıştır.

Şirket tarafından yükleniciye noter kanalıyla gönderilen 15.05.2024 tarih ve 13384 yevmiye numaralı ihtarnamede; üretimin ilk aşamasının gerçekleştiği preformların şişirilmesini sağlayan şişirme makinesinin sözleşmede belirlenen sürede teslim edilmediği, her ne kadar firma tarafından tesis açılmadan makinenin temin edileceği belirtilse de sonuç alınmadığı, bu nedenle sözleşmenin gecikme zammı ve zararın tazmini gibi yaptırımla ilgili maddelerine yer verildiği ancak sonrasında herhangi bir gecikme zammı uygulanmadığı, yükleniciye ikinci kez noter kanalıyla gönderilen 21.01.2025 tarih ve 02201 yevmiye numaralı ihtarnamede; işin

bedelinin ödenmesine karşın hala teslim edilmediği, bu nedenle sözleşmenin feshedildiği ve avans olarak verilen 231.625,00-Avro'nun Şirkete geri ödenmesi gerektiği, aksi taktirde yasal yollara başvurulacağının belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği ve "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinin birinci fıkrasında; Yönetim kurulu üyelerinin ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir. Basiretli iş adamı gibi davranmayı tacirin ticaretine ilişkin faaliyetlerinde herhangi bir kişiye kıyasla daha dikkatli, tedbirli, öngörülü ve yaptığı işin inceliklerine hâkim biçimde hareket etmesi olarak tanımlamak mümkündür. Şirkete ait bir faaliyette bulunulurken bunun şirketin menfaatine olması ile şirketin faaliyetiyle ilgisinin olmasına özen gösterilmesi gerekir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanun'un "Hukukun uygulanması ve kaynakları" başlıklı 1'inci maddesinde, "*Kanun, sözüyle ve özüyle değindiği bütün konularda uygulanır.*" "Dürüst davranma" başlıklı 2'nci maddesinde, "*Herkes, haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kurallarına uymak zorundadır. Bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeni korumaz.*" "İyiniyet" başlıklı 3'üncü maddesinde, "*Kanunun iyiniyete hukukî bir sonuç bağladığı durumlarda, asıl olan iyiniyetin varlığıdır. Ancak, durumun gereklerine göre kendisinden beklenen özeni göstermeyen kimse iyiniyet iddiasında bulunamaz.*" denilmek suretiyle hukuk düzeninin iyi niyetli ve dürüst kişileri koruduğu belirtilmektedir.

Türk Ticaret Kanunu'nun (TTK) tacire yüklediği "basiretli iş adamı" gibi hareket etme ve yönetim kurulunun "tedbirli bir yönetici özeni" gösterme yükümlülükleri, sözleşme sürecinde göz ardı edilmiştir. Teknik şartname ile sözleşme arasındaki tutarsızlıklar (avans, iş süresi, teminat), şirketin menfaatlerini riske atarak TTK'nın öngördüğü dürüstlük ve özen ilkelerini ihlal etmiştir. Özellikle şişirme makinesi teslim süresinin 280 güne çıkarılması, üretim sürecini fiilen engellemiş ve Türk Medeni Kanunu'nun (TMK) "dürüst davranma" ve "iyiniyet" kurallarıyla bağdaşmamaktadır.

Şirket içi yönerge ve teknik şartnamede avans öngörülmemesine rağmen, 829.625,00 Avro'luk avans ödemesi yapılması, teminat şartlarının gevşetilmesi ve Yönetim Kurulu onayı alınmaması, TTK'nın "tedbirli yönetim" ilkesini açıkça zedelemektedir. Ayrıca, gecikme

cezalarının uygulanmaması ve ikinci el makine teslimi gibi ayıplı uygulamalar, TMK'nın "hakkın kötüye kullanımı" yasağına aykırıdır. Bu durum, şirketin finansal kaynaklarını ve hukuki güvencesini riske atmıştır.

Sözleşmenin yüklenici lehine esnek, şirket aleyhine riskli hükümler içermesi TTK'nın tacire yüklediği "basiretli iş adamı" sorumluluğu ve TMK'nın "iyiniyet" ilkesiyle çelişmektedir. Özellikle şişirme makinesi teslimatındaki gecikme ve ayıplı mal kabulü, şirketin ticari faaliyetlerini aksatırken, yönetimin bu durumu önlemek için gereken hukuki ve idari adımları atmadığı anlaşılmaktadır.

Değinilen mevzuat hükümleri ile şartname ve sözleşmeler dikkate alındığında; üretim tesisinde faaliyet gösterilebilmesi için gerekli olan makinelerden ilk sırada alınması gerekenin son sırada alınmasının, avans verileceğine hüküm olmamasına avans verilip teminat alınmamasının, teslimatın yapılmamasına rağmen gecikme cezasının uygulanmamasının ve ihtarname çekilip sözleşmenin feshedilmemesinin; ilk olarak Türk Medeni Kanununda belirtilen iyi niyet ve dürüstlük kuralları ile sonrasında Ticaret Kanunu ve en nihayetinde şirketin çıkarmış olduğu yönerge ile bağdaşmadığı açıktır.

Şirket cevabında, konuya ilişkin olarak iç denetim talep edildiği ve hukuki süreçlerin avukatlar aracılığı ile takip edildiği ifade edilmiştir.

Şirket mevcut yönetimi tarafından yukarıda ayrıntısı belirtilen iş ve işlemler nedeniyle Şirketin uğradığı zararlar tespit edilerek sorumlular hakkında gerekli hukuki ve idari süreçlerin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 37: Su Tesis Ürünlerinin Yurtiçi Satış ve Pazarlama Sözleşmesinden Doğan Alacakların Tahsil Edilmemesi

Şirketin “Şaşal su tesisinde üretilen ürünlerinin yurt içi satış ve pazarlama hakkının tek elden dağıtım işi”ne ilişkin sözleşmeden doğan alacaklarının tahsil edilemediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun Yönetim ve temsil Esaslarının düzenlendiği 365'inci maddesinde “*Anonim şirket, yönetim kurulu tarafından yönetilir ve temsil olunur. Kanundaki istisnai hükümler saklıdır.*” “Özen ve bağlılık yükümlülüğü” başlıklı 369'uncu maddesinin ilk fıkrasında ise “*Yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişiler, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altındadırlar.*” denilmektedir. 6102 sayılı Kanun'un

375'inci maddesinde yönetim kurulunun devredilemez görev ve yetkileri arasında şirketin üst düzey yönetiminin gözetimi ve denetimi de bulunmaktadır. Aynı Kanun'un 553'üncü maddesi kapsamında, yönetim kurulu üyeleri ve yöneticiler görevlerini yerine getirirken kusurlu hareketleri nedeniyle şirketin zarara uğramasına sebebiyet vermeleri hâlinde sorumlu olacakları belirtilmektedir.

Şirket gelir sağlayıcı işlerini belirlediği usul ve esaslara göre yürütmektedir. Şirketin kurmuş olduğu Şaşal su tesisinde üretilecek ürünlerin satış ve pazarlama hakkının tek elden dağıtımını konusunda yaptığı ihaleye ilişkin dosyada; 0,33 litre ve 0,75 litre cam şişe ile 0,50 litre, 1,50 litre ve 5 litrelik pet şişelere ilişkin kolilerin şirketçe belirlenen KDV hariç rampa satış fiyatları üzerine dağıtıcı tarafından verilen ilave artış yüzdesi üzerinden en fazla artış yüzdesi teklif eden firma ile sözleşme imzalanmak üzere ihaleye çıkılarak iki firma tarafından teklif verilmiş, Şirketçe belirlenen rampa satış fiyatı üzerine %5 teklif verilmesi suretiyle ... İçecek Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi ile 10.12.2023 tarihinde sözleşme imzalanmıştır. Sözleşmenin “Depolama” başlıklı 10'uncu maddesinde, *“Dağıtıcı, Şirket tarafından tedarik edilen sözleşme konusu ürünlerin tüm çeşitlerini satın almayı, Şirket tarafından belirlenen zaman dilimleri için kendisine bildirilen cins ve miktarlarda ürünü satın almayı, bunları Ambalajlı Su Satış Yerleri ve Ambalajlı Su Satış Nakil Araçlarının Tabi Olacağı Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliğ'de belirtilenlere göre (tüm kanun tebliğ ve yönetmeliklere uygun olarak) satış ve depolama yerleri şartlarına haiz; Şirket tarafından belirlenmiş depolama koşullarına uygun olarak muhafaza etmeyi, marka, paketlenme ve sunuş şekliyle etkin olarak Ambalajlı Su Satış Yerleri ve Ambalajlı Su Satış Nakil Araçlarının Tabi Olacağı Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliğ'de (tüm kanun tebliğ ve yönetmeliklere uygun olarak) belirtilen şartlara sahip Su satış ve Nakil araçları ve yöntemleri ile teslim alarak dağıtmayı taahhüt etmiştir.”*, “Teminat ve ödeme koşulları” başlıklı 14'üncü maddesinde; *“Dağıtıcı, ödemelerini tüm koşullarda fatura tarihinden itibaren en fazla 30 gün vade ile Şirket'in banka hesabına havale/eft yapacağı”* belirtilmiştir.

Sözleşmede ödeme yöntemi nakit olarak belirlenmiş olsa da yüklenici tarafından müşteri çeki ile ödeme yapmanın alışkanlık haline getirildiği, bu bağlamda Şirkete verilen ileri tarihli çekler nedeniyle 6.942.000,00 TL tutarında Şirket alacağının Şubat 2025 tarihi itibarıyla tahsil edilemediği, fiili/fiziki denetimlerde yüklenicinin, tesiste üretilen ürünlerin bir kısmını Şirketin deposundan teslim almadığı, tesiste depoların dolması sonucu açık alanlarda sular muhafaza edilmeye başlanmıştır. Yüklenici firma çek ile ödeme yaptığında Şirket sorumluları

bu çeki kabul etmeyerek nakit ödeme istemeleri gerekirken bunu yapmamışlardır. Böylece yönetim kurulu üyeleri ve yöneticiler ilk çek verilmesinden itibaren görevlerini zamanında ve gereği gibi yapmayarak şirketin alacağının riskli duruma gelmesine ve belki de zarara uğramasına neden olmuşlardır. Şirket tarafından 17.01.2025 tarihinde yükleniciye noter kanalıyla yapılan ihtarnamede; 03.02.2025 tarihine kadar sözleşme uyarınca ödenmesi gereken teminatların ödenmesi ve sözleşmeye riayet edilerek tüm edimlerin eksiksiz bir şekilde yerine getirilmesi gerektiği aksi halde sözleşmenin feshedileceği bildirilmiştir. Şirketin su üretim tesisinde ürettiği malları teslim almada kusuru bulunan yüklenici, sözleşme gereği 30 gün vadeli ürün bedellerini nakit olarak ödemekle yükümlü olduğu halde çek/müşteri çeki vermek suretiyle bu yükümlülüğü ihlal etmiştir. 2025 yılı Şubat ayı itibarıyla tahsil edilememiş 6.942.000,00 TL tutarında ileri tarihli çekler bulunmaktadır.

Şirket cevabında, sözleşmedeki aksaklıkların farkına varıldığı, düzeltici işlemlerin tespit edildiği, bu kapsamda Dağıtıcı firma yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi nedeniyle hukuki süreç başlatıldığı, sözleşmenin fesih edilip teminatların irat kaydedildiği, ayrıca tahsilat için ihtarname çekilerek takip başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak Şirket cevabı eklerinde sözleşmenin feshedilip teminatların gelir kaydedildiğine ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır. Şirketin 13.05.2025 tarihi itibarıyla toplam alacak tutarının 14.356.250,65 TL ye ulaştığı ve bu tutar için Dağıtıcı firmaya ihtarname gönderildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu çeklerin tahsilinin sağlanması, yükleniciden tahsil edilememesi halinde 6102 sayılı Kanun'un 553'üncü maddesine istinaden görevini gereği gibi yapmayarak (zamanında yapmayarak) şirketin zarara uğramasına neden olan Şirket sorumlularından tahsil edilmesi için gerekli sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yapım İşi Niteliği Taşıyan İşlerin 4734 sayılı Kanun'un 3(g) İstisnası Kapsamında Mal ve Hizmet Alımı Yoluyla Yapıtılması	2023	Yerine Getirilmedi	Şirketin yıl içerisindeki yapım işini mal ve hizmet alımı şeklinde yaptırdığı görüldüğünden, bulgu tekrardan Raporda yer almıştır.
Belediye Şirketleri Arasında İşçi Geçişleri Yapılmasının Hukuki Dayanağının Bulunmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya konu edilmiştir.
Ticari İşletmenin Devrinde Ödemeye Esas Olacak Tutarın Fazla Hesaplanması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya konu edilmiştir.
Şirketin Vadesi Geçmiş Alacaklarına Vade Farkı Uygulanmaması ve Alacakların Tahsilat Süreçlerinin Başlatılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya konu edilmiştir.
Toplu İş Sözleşmesinde Şirketin Maliyetlerini Artırıcı Nitelikte Hükümler Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden, "Toplu İş Sözleşmesine Konulan Hükümle Personel Muayene ve Sağlık Taraması Giderlerinin Ödenmesi" başlığı ile bulguya konu edilmiştir.
Eksik İmalatlar Nedeniyle Kesinti Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Şirket cevabında 2023 yılına ilişkin tahsilat yapıldığı iddia edilmiş ise de muhasebe kayıtları bulunmamaktadır. Ayrıca Bulguyla benzer içeriğe sahip olup 2024 yılında gerçekleştirilen Kocaçay Projesi işine ait eksik imalat kesintileri de hali hazırda yapılmadığından bulguyla birleştirilerek yazılmıştır.
Bağımsız Denetim Hizmet Alımının Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Protokol Feshi Nedeniyle Kesin Teminatın Gider Kaydedilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya konu edilmiştir.
Yönetim Kuruluna Verilen Murahhas Üyelik Ücretinin	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.

Yönetim Kurulu Kararıyla Belirlenmesi			
Şirketler Koordinatörü Olarak Yapılan Görevlendirilmenin Hukuka Uygun Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden "Büyükşehir Belediyesi Tarafından Yürürlüğe Konulan İştirakler Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ile Yönergeye Göre Oluşturulan Kurulun Düzenlemelere Uygun Olmaması" başlığıyla bulguya konu edilmiştir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetinin Doğrudan Temin Yöntemiyle Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Büyükşehir Belediyesinin Doğrudan veya Dolaylı Olarak Çoğunluk Hissesine Sahip Olduğu Şirketin Yönetim Kurulu Kararları ile Başka Şirketler Kurması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Personel Alım Süreçlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Şirket Yönetim Kurulu Üyesinin Toplantılara Katılmadan Huzur Hakkı ve Murahhas Üye Ücreti Alması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya konu olan Yönetim Kurulu üyesinin görevine son verilmiş ise de kendisine yapılan yersiz ödemenin tahsili sağlanmadığından bulgu raporda yer almıştır.
Şirketin Ticari Esaslara Aykırı Olarak Özel Bir Şirketten Tesis Devralması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.
Giderlerin Kuruluşun Faaliyeti ile Doğrudan İlişkili Olmaması ve Finansal Durumuna Uygun Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya konu edilmiştir.
Yönetim Kurulu Üyeleri Arasından Atanan Murahhas Üyelerle İlgili Hatalı Uygulama Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden bulguya "Yönetim Kurulu Üyeleri Arasından 5 Üyenin Murahhas Üye Olarak Atanması" başlığı ile konu edilmiştir.
Şirket Çalışanları ile Şirketin Çalışanı	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yılı itibariyle devam ettiğinden raporda yer almıştır.

Olmayan Kişilerin Yurt İçi ve Yurt Dışına Yaptığı Seyahat Giderlerinin Şirket Bütçesinden Ödenmesi			
--	--	--	--