



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURKENT BURSA KENT YAPI İMAR BİLİŞİM ENERJİ SANAYİ VE TİCARET 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	5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7. DENETİM BULGULARI	7

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu 2

Tablo 2: Belediye Şirketlerine Verilen Borçlar 12

KISALTMALAR

BOBİ FRS	: Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
BURKENT	: Bursa Kent Yapı İmar Bilişim Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
COSO	: The Committe of Sponsoring Organizations
TFRS	: Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	: Türkiye Muhasebe Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Şirkete Ayni Sermaye Olarak Devredilen Taşınmazın Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Olması
2. Şirketin Mülkiyeti veya Tasarrufu Altında Bulunmayan Alana Bina Yapması
3. Şirketin Diğer Belediye Şirketleriyle Olan Borç ve Alacak İlişkisinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
4. Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması
5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bursa Kent Yapı İmar Bilişim Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BURKENT) Bursa Büyükşehir Belediyesinin şirketi olarak hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntıları depolama sahalarının işletilmesi, kent mobilyaları üretimi ile kentin konut ihtiyacının karşılanması faaliyetleri ile iştigal etmektedir. Ticaret sicil kaydı 1991 yılına kadar uzanan Şirket, 2013 yılında unvan değişikliği ile yukarıda sayılan işleri bünyesinde toplamıştır. Ana faaliyeti ve gelir kaynağı hafriyat döküm sahalarının işletmeciliğı olarak öne çıkmaktadır.

BURKENT 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 gerçekleştireceğı 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 bir anonim 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 niteliğı gereğı sürekli bir organdır.

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

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu Bursa Büyükşehir Belediyesi tüzel kişi ortaklığını temsilen yedi üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 03.05.2024 tarihli Genel Kurul Kararı ile seçilmişlerdir.

Şirket, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak yönetimden sorumlu bir Genel Müdür, iki Genel Müdür Yardımcısı ve faaliyet alanı olan işler için de 69 personel istihdam etmektedir.

1.3. Mali Yapı

BURKENT'in nominal sermaye tutarı 851.500.000,00 TL olup 210.000.000,00 TL'si ödenmemiştir. Enflasyon düzeltmesi neticesinde 334.084.005,20 TL sermaye düzeltmesi olumlu farkı oluşmuştur.

Bursa Büyükşehir Belediyesi, Şirketin tüm hisselerine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı (TL)	Sermaye Oranı (%)
Bursa Büyükşehir Belediyesi	851.500.000,00	100

Şirketin faaliyet alanları içerisinde yer alan hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı artıklarının depolanmasından oluşan saha işletmeciliğı ana gelir kaynağıdır. Şirketin 2024 yılı dönem sonu itibarıyla aktif toplamı 1.141.750.246,93 TL, net satışları 422.968.772,48 TL olup dönem net karı ise 54.703.706,88 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

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

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğı ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2023 yılı aktif toplamı 22.198.200,00 TL'yi veya net satışları toplamı 44.394.600,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2023 yılına ilişkin

maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar. Şirketin 2023 yılı aktif toplamı 615.907.172,15 TL, net satışları ise 399.563.316,46 TL'dir.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

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

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, 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 (TMS) uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir. Ayrıca aynı maddelerde Kurumun değişik işletme büyüklükleri ve sektörler için özel standartlar koymaya ve düzenlemeler yapmaya yetkili kılındığı belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. Aktif toplamı, net satış hasılatı ve çalışan sayısı olmak üzere belirlenen üç ölçütten en az ikisinin eşik değerini art arda iki hesap dönemi aşma şartını yerine getiremediği için Şirket, 2024 yılı için bağımsız denetime tabi olma şartlarını taşımamaktadır.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. BURKENT, 2024 yılı faaliyetlerine ilişkin olarak bağımsız denetime tabi olmayıp, TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kâr veya Zarar ve Diğer Kapsamlı Gelir Tablosu, Özkaynak Değişim Tablosu ve Nakit Akış Tablosu) hazırlamaktadır.

1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

Şirketin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

İç kontrol standartları belirlenirken örnek alınan COSO (Committee of Sponsoring Organisation of Treadway Commission) modeli, iç kontrol sistemini birbiriyle ilgili 5 bileşenden oluşan bir sistem olarak tanımlamaktadır. Bu kapsamda şirketlerde iç kontrol sistemi; kontrol çevresini, işletmenin risk değerlendirme sürecini, finansal raporlama ve iletişim ile ilgili faaliyet süreçlerini de içeren bilgi sistemlerini, kontrol işlemlerini ve kontrollerin gözetimini içermektedir.

İç kontrol sisteminin değerlendirilmesi, iç kontrolün şirket faaliyetlerindeki tüm iş ve işlem süreçlerinde yer alan muhtemel riskleri ve hataları karşılama, eksiklik ve aksaklıkları giderme noktasında ne kadar etkin kullanılıp kullanılmadığının tespitine yönelik olarak yapılmaktadır.

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

Şirketin kontrol ortamının tasarımı değerlendirilmiş ve bunların işletmenin iş akışı ile ilişkisi 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 ihtiva eder. 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. Bilişim sistemi bu açılardan 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.

Ancak yapılan değerlendirmelerde, Şirketin yukarıda yer verilen açıklamaları karşılayacak kurumsallaşmış bir iç kontrol sisteminin bulunmadığı ve yönetim aracı olarak kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, işletmenin amaçlarına ulaşması, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirilmesi, kanun ve düzenlemelere uyulması ve bunları ilişkin makul bir güvence sağlanması için gerekli çalışmaların yapılması önem arz etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Kent Yapı İmar Bilişim Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Şirket faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımları, programlar ve lisanslar gibi maddi olmayan duran varlıkların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerekirken 267- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Türkiye Muhasebe Standartları'nın, Maddi Olmayan Duran Varlıklar başlıklı 38'inci maddesi uyarınca, bir varlığın maddi olmayan duran varlık olarak değerlendirilebilmesi için tanımlanabilir olması, işletme tarafından kontrol edilebilmesi ve gelecekte ekonomik fayda sağlaması gerekmektedir. Şirket tarafından edinilen bilgisayar yazılımları ve programlar bu kriterleri sağladığından, bu varlıkların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Ayrıca (1) sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı ekinde de, imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi belirli bir bedel ödenerek elde edilen hukuki tasarrufların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şirketin yazılım ve programlara ilişkin gerçekleştirdiği toplam 509.548,37 TL tutarı 260-Haklar Hesabında izlemesi gerekirken, 267- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bilgisayar yazılımları, programlar ve lisanslar gibi değerlerin 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirkete Ayni Sermaye Olarak Devredilen Taşınmazın Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Olması

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından Şirkete ayni sermaye olarak verilen taşınmazın üzerinde daimî irtifak hakkı bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (i) bendinde; bütçe içi işletme ile 6102 sayılı Kanun’a tâbi ortaklıklar kurmaya veya ayrılmaya, sermaye artışına karar vermeye meclisin görevli olduğu hüküm altına alınmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 127’nci maddesinde ticaret şirketlerine sermaye olarak konulabilecek unsurlar sayılmış olup ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde “Taşınır ve taşınmazların faydalanma ve kullanma hakları” yer almaktadır. Kanun’un anonim şirketlerin düzenlediği dördüncü kısmında yer alan 342’nci maddesinde ise; üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak konulabileceği hükmü yer almaktadır. Anılan Kanun’un 128’inci maddesinde şirketlere konulacak ayni sermayeye bilirkişiler tarafından değer biçileceği, ayni sermayeye konu olacak taşınmazlar için tapuya şerh düşürüleceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun’un 343’üncü maddesinde şirketlere konulacak ayni sermayenin tespitinin şirket merkezinin bulunacağı yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişilerce yapılacağı, 131’inci maddesinde ise sermaye olarak konulan ayni sermayelere, bilirkişi tarafından biçilecek değerlerin ilgililerce kabul edilmiş sayılacağı belirtilmiştir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun sınırlı ayni hakları düzenleyen ikinci kısmının 779’uncu maddesinde, taşınmaz lehine irtifak hakkı, bir taşınmaz üzerinde diğer bir taşınmaz lehine konulmuş bir yük olup, yüklü taşınmazın malikini mülkiyet hakkının sağladığı bazı yetkileri kullanmaktan kaçınmaya veya yararlanan taşınmaz malikinin yüklü taşınmazı belirli şekilde kullanmasına katlanmaya mecbur kılar şeklinde tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede, üzerinde daimî irtifak hakkı bulunan Osmangazi İlçesi Veysel Karani Mahallesi sınırlarındaki taşınmazın Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisi tarafından 3. Asliye Ticaret Mahkemesinin kararı ve eki bilirkişi değerlendirme raporu ile ayni sermaye olarak Şirkete devredildiği görülmüştür.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine göre ayni sermaye artışlarında, taşınmaz üzerinde herhangi bir sınırlamanın olmaması ve bununla beraber taşınmaz tespitine ilişkin

mahkeme kararı ile bilirkişi değerleme raporunun da aranması gerekmektedir. Dolayısı ile üzerinde irtifak hakkı bulunan bir taşınmazın şirketlere sermaye olarak konulmasının yahut sermaye artırımında kullanılmasının mümkün olmadığı görülmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; asliye ticaret mahkemesi kararıyla üzerinde irtifak hakkı bulunan taşınmazın şirkete aynı sermaye olarak konulmasına izin verilmesine rağmen, tapu sicil müdürlüğünce tescil talebinin reddedildiği, oysaki taşınmazın asliye ticaret mahkemesi tarafından aynı sermaye olarak kabulünün yeterli olduğu ve bu konuda daha önce verilen bir yargı kararı olduğu ifade edilmiş olup; süreç ile ilgili olarak tapu müdürlüğünün tescil işleminin reddi işlemine karşı idare mahkemesi nezdinde iptal davası açıldığı, davanın olumsuz sonuçlanma ihtimaline karşı ise taşınmaz üzerinde teknik bir çalışma ile ifraz ve tevhit yollarına başvurmak için çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir. Ancak; bulguda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılabacağı üzere, aynı sermaye artışlarında taşınmaz üzerinde herhangi bir hak, haciz ve tedbir bulunmaması gerektiği hükmü oldukça açıktır.

Taşınmazların aynı sermaye artırımı yoluyla belediye şirketlerine devredilmesi işlemlerinin 6102 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda yapılması, asliye ticaret mahkemesi kararı ve bilirkişi değerleme raporu ile birlikte taşınmaz üzerinde herhangi bir sınırlı aynı hak olmamasına da dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Şirketin Mülkiyeti veya Tasarrufu Altında Bulunmayan Alana Bina Yapması

Şirketin veya sermayedarı olan Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığının tasarrufu altında bulunmayan alana bina yapıldığı görülmüştür.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Mezarlıklar Şube Müdürlüğü tarafından 21.08.2023 tarihinde Bursa ilinin doğu bölgesine hizmet vermek amacıyla gasilhane binasına ihtiyaç duyulmuş ve Yıldırım İlçesi Cumalıkızık Mahallesi sınırları içerisinde bulunan 2822 ada 133 parsel (Erikli Yayla Dombay Çukuru Devlet Ormanı) içerisine BURKENT tarafından projesinin hazırlanarak gasilhane binası yapımının sağlanması istenilmiştir.

Buna istinaden BURKENT yönetim kurulu tarafından 04.01.2024 tarihinde Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığının talebi doğrultusunda doğu bölgesine yapılacak gasilhanenin Şirket tarafından yapılmasına, 02.04.2024 tarihinde ise yapılan gasilhanenin Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığına bedelsiz olarak hibe edilmesine karar verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin (s) fıkrası ile mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Bu görev doğrultusunda defin hizmetleri için gerekli olan gasilhane yapımı da büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasındadır.

Belediyenin sorumluluğu altında olan bu iş için yapılacak tesisin bulunduğu alanın doğal olarak kendi mülkiyeti altında olması ya da tasarruf hakkının (izin veya tahsis) bulunması gerekmektedir.

Tarım ve Orman Bakanlığı tasarrufu altında olduğu anlaşılan söz konusu yerin defin ile ilgili hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak üzere tahsis edilmesi de ilgili bakanlığın veya taşra teşkilatının yetki ve sorumluluğu altındadır ve bu konu ile ilgili belediyeye verilmiş bir tahsis veya izin kararı bulunamamıştır.

6102 sayılı Ticaret Kanunu’nun 16’ncı maddesine göre belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar tacir sıfatını haizdir ve Kanun’un 18’inci maddesinde belirtildiği üzere her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir. Aynı Kanun’un 626’ncı maddesinde ise yönetimle görevli kişilerin görevlerini özen göstererek yerine getirmesi gerektiği ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir. Bu sebeple şirketin mülkiyeti veya tasarrufu kendinde veya belediyede bulunmayan bir alana bina yapması yukarıda bahsedilen kurallara riayet edilmediği anlamını taşımaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta; cenaze hizmetlerinin en temel kamu hizmetlerinden biri olduğu, şehrin doğu bölgesinde bu hizmete ciddi bir ihtiyaç duyulduğu ve sonuçta Büyükşehir Belediyesi tarafından bu bölgeye bir gasilhane yapılmasının istenildiği ve Şirket tarafından da söz konusu hizmet binasının yapıldığı belirtilerek tahsis işlemi için de Orman Bölge Müdürlüğü ile olan görüşmelerin sürdürüldüğü ve konunun çözüme bağlanmasının beklenildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tasarruf edilebilecek durumda olmayan bir alana bina yapılması ve akabinde belediyeye hibe edilmesi mümkün görünmemektedir. Şirket menfaatine uygun olmayan her türlü eylemden kaçınılarak, kaynakların kullanılmasında basiretli bir iş adamı gibi hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Şirketin Diğer Belediye Şirketleriyle Olan Borç ve Alacak İlişkisinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Şirketin herhangi bir sermaye ortaklığı içerisinde bulunmadığı diğer belediye şirketlerine nakit borç verdiği görülmüştür.

6102 sayılı Ticaret Kanunu'nun; 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, ticaret şirketleriyle, amacına varmak için ticari bir işletme işleten vakıflar, dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların tacir sayılacağı; 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği; 626'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise, müdürler ve yönetimle görevli kişilerin, görevlerini tüm özeni göstererek yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini, dürüstlük kuralı çerçevesinde, gözetmekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir.

Belediye şirketlerinin tabi olduğu 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu göz önüne alındığında, sermayesinin tamamı kamuya ait olan bir belediye şirketinin, farklı tüzel kişiliğe sahip şirketlere borç verebileceğine ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, Şirket yönetim kurulu tarafından alınan kararlar gereğince Bursa Büyükşehir Belediyesinin diğer şirketlerine ayrıntısı aşağıda gösterildiği üzere toplam 56.850.000,00 TL nakit borç verildiği görülmüştür.

Tablo 2: Belediye Şirketlerine Verilen Borçlar

Borç Verilen Belediye Şirketi	Verildiği Tarih	Tutar (TL)
Bursa Jeotermal Enerji Su İnşaat Turizm Madencilik Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	8.06.2023	9.850.000,00
Binted Bursa İnsan Kaynakları Taahhüt Eğitim Danışmanlık Anonim Şirketi	6.03.2024	33.000.000,00
Bursa Burfaş Park Bahçe Sosyal ve Kültürel Hizmetler Anonim Şirketi	28.03.2024	14.000.000,00
Toplam		56.850.000,00

Diğer yandan, Şirket tarafından verilen borca ilişkin olarak geri ödeme tarihi, faiz oranı, cezai müeyyideler gibi şartların belirlendiği bir anlaşmanın ve borcun anaparası ile işleyen faizinin tahsiline yönelik herhangi bir hesap hareketinin de olmadığı görülmüştür.

Bununla birlikte Şirket tarafından borç verilen belediye şirketlerinden biri olan Binted

Anonim Şirketine aynı zamanda 1.516.327,76 TL borçlu bulunduğu tespit edilmiş ve belediye şirketlerinin birbirlerine olan borçları için T.C. Merkez Bankası tarafından yayımlanan Avans İşlemlerinde Uygulanacak Faiz Oranları üzerinden belirli dönemler itibariyle adat faizi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır. Söz konusu faiz oranları incelendiğinde ise yıllık %51,75 faiz oranı ile belediye şirketlerinin birbirlerine olan borçları günden güne artmakta ve tahsil imkânı oldukça zor hale gelmektedir.

6102 sayılı Kanun'da düzenleme bulunmayan bu hususta Şirket tarafından borç verilmesi ve geri ödeme şartlarına ilişkin herhangi bir anlaşma yapılmaması, basiretli bir tacir gibi hareket edilmediğini ve Şirketin etkin nakit yönetimi ve kâr optimizasyonu hedeflerinin göz ardı edildiğini göstermektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; acil durumlar için borçlanma işlemlerinin yapıldığı ve adat faiz tahakkukları yapılarak işlemlerin faturalandırıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından yasal dayanağı olmayan borç verme işlemlerinde bulunulmaması ve Şirketin menfaati gözetilerek basiretli bir tacir gibi hareket edilmelidir.

BULGU 4: Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması

Şirketin, yönetim kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulan şirket bütçesinin olmadığı tespit edilmiştir.

Bütçe, gelecek faaliyet dönemi için şirketin amaçlarına, hedeflerine ve politikalarına dayalı olarak yönetim kurulu tarafından hazırlanan kapsamlı planların parasal ve sayısal olarak ifade edildiği rapordur.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun yönetim kurulunun görevler ve yetkilerinin düzenlendiği "1. Genel olarak" başlıklı 374'üncü maddesinde;

"Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetim, 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 yetkilidir."

"2. Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinde ise;

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

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

Şirket bütçeleri, kuruluşun içinde bulunduğu şartlara göre kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda en uygun seçenekleri finansal olarak planlayan, şirket çalışmalarını disipline eden, finansal hedeflere ne derecede ulaşıldığını gösteren ve oluşabilecek finansal risklerin yönetilmesini sağlayan önemli yönetim ve kontrol aracıdır.

Bu doğrultuda, etkin bir mali yönetimin gereği olarak finansal planlama düzeninde öncelikle 6102 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerine göre yönetim kurulu tarafından bütçenin hazırlanmasının sağlanması ve onaylanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından 2024 yılı faaliyet dönemi için amaçlarına, hedeflerine ve politikalarına dayalı olarak bir bütçe hazırlanmadığı görülmüştür

Sonuç olarak, Şirketin finansal hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak üzere 6102 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri gereği yönetim kurulu tarafından bütçenin hazırlanarak uygulamaya konulması gerekmektedir.

BULGU 5: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasa’nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 Yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesinde; 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 3 yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede, Şirket bünyesinde bulunan 69 işçiden 6'sının 50 gününü üzerinde, 16'sının ise 20 ile 40 gün arası kullanılmamış izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçilere emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden bu durum idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve bütçeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılarak sağlanması gerekmektedir.

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>