



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BELDE ÖZEL SAĞLIK VE EĞİTİM HİZMETLERİ ORTAK SAĞLIK GÜVENLİK BİRİMİ SOSYAL HİZMETLER GIDA VE İHTİYAÇ MADDELERİ PAZARLAMA 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](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

|                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu .....</b>                          | <b>3</b>  |
| <b>Tablo 2: İştirakler Tablosu .....</b>                                   | <b>3</b>  |
| <b>Tablo 3: İşçilerin 270 Saati Aşan Yıllık Fazla Mesai Süreleri .....</b> | <b>11</b> |



## **KISALTMALAR**

|            |                                 |
|------------|---------------------------------|
| <b>AŞ</b>  | : Anonim Şirket                 |
| <b>TL</b>  | : Türk Lirası                   |
| <b>TMS</b> | : Türkiye Muhasebe Standartları |
| <b>VUK</b> | : Vergi Usul Kanunu             |



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve İlgili Hesapların Kullanılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

2. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

3. Borçlanmanın Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hizmetleri Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi Sosyal Hizmetler Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Pazarlama ve Ticaret Anonim Şirketi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 02.05.1978 tarihinde kurulmuş olup, 09.05.1978 tarihinde, 3305 Ticaret Sicil numara ve 469 sayılı Ticaret Sicil Gazetesiyle Ticaret Siciline tescil edilmiştir.

Belde A.Ş.'nin ana faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup; 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 126 ıncı maddesi ile 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek Madde 20 ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslara ilişkin Tebliğin 28'inci maddesi doğrultusunda il özel idareleri, belediyeler ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri ve belediye bağlı kuruluşlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci madde hükümleri kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılan personelin işçi statüsünde istihdam edilebilmelerini sağlamaya ve/veya bu kapsamda işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektedir.

Belde A.Ş., 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 alımlara ilişkin olarak Kamu İhale Kanunu, Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve Kamu İhale Genel Tebliği'ne tabidir. İşçi ve işveren hakları, sorumlulukları ve ilişkileri ile işçilerin özlük hakları ve çalışma şartlarıyla ilgili kurallar bakımından 4857 sayılı İş Kanunu, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na tabidir. Şirket denetimi açısından ise, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, ve Sayıştay Denetim Yönetmeliği hükümlerine tabi bulunmaktadır.

Belde A.Ş. yukarıda yer alan temel mevzuatın dışında faaliyetleri ile ilgili iş ve işlemlerini her bir birimin kendi faaliyet alanını ilgilendirme kriteri de dikkate alınmak üzere aşağıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda yerine getirmektedir;

-193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu

-5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu

-213 sayılı Vergi Usul Kanunu

-3065 Katma Değer Vergisi Kanunu

-488 Damga Vergisi Kanunu

-3100 sayılı Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Hakkında Kanun

-6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun

-6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belde A.Ş., 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 sağlayan, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, şirketi idare ve temsile yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın Kanunla öngörülmüş zaruri bir organıdır.

Şirketin yönetim organı olan yönetim kurulu, 2 tüzel kişi ortaklığını temsilen 6 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 07.03.2024 tarihli Genel Kurul kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdür, Hukuk müşavirliği, 6 Müdürlük ve 3 şeflikten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı 31.12.2024 tarihi itibarıyla 7805'dir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

## 1.3. Mali Yapı

Belde AŞ'nin sermaye tutarı 280.735.898,00 Türk Lirası olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Şirketin % 99,99 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2024 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

| Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Ünvanı                                                       | Sermaye Miktarı (TL) | Sermaye Oranı (%) |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|
| Kocaeli Büyükşehir Belediyesi                                                          | 280.734.348,00       | 99,99             |
| Kocaeli Büyükşehir Belediyesi<br>Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi<br>Genel Müdürlüğü | 1.550,00             | 0,01              |

Belde AŞ'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

**Tablo 2: İştirakler Tablosu**

| İştirakin Adı, Soyadı/Ünvanı                                             | Sermaye Miktarı (TL) | Sermaye Oranı (%) |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|
| Kent Konut İnş. San. ve Tic. A.Ş.                                        | 525.315,24           | 0,471             |
| İzaydaş İzmit Atık ve Artıkları<br>Arıtma ve Yakma Değerlendirme<br>A.Ş. | 1.000,00             | 0,0002            |
| Sekapark Turizm İşletmecilik ve<br>Yatırım A.Ş.                          | 880.000,00           | 0,6245            |
| Antikkapı Turizm İşletmecilik ve<br>Özel Sağlık Hizmetleri A.Ş.          | 160.462.678,00       | 54,66             |
| Kentim Bilişim A.Ş.                                                      | 130.053.220,00       | 83,87             |
| Akçapark Otopark Hizmetleri Ticaret<br>A.Ş.                              | 10.000.000,00        | 50                |

1978 yılında kurulan şirket 46 yıldır Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmekte ; özellikle 2004 yılından itibaren modern işletmecilik anlayışı ile faaliyetlerine devam etmektedir. Şirketin kuruluş amacı ve bir belediye şirketi olmasından dolayı faaliyetlerini icra ederken sadece ticari bakış açısı ile hareket etmemekte , belediyeciliğin bir gereği olan sosyal belediyecilik anlayışı ile hareket etmektedir.

Şirket ağırlıklı olarak personel hizmeti faaliyeti göstermektedir. “Gülen Yüzler Engelliler Mesleki Rehabilitasyon ve İşyeri Merkezi” yanında, parkomatlı otoparklar, kiralık işyerleri ve sahil hizmetlerini de yürütmektedir.

2024 mali yılı için hazırlanmış mali tablolarda şirketin brüt satışlar tutarı 6.574.932.750,72 TL'dir. 6.574.932.750,72 TL'nin tamamı yurtiçi satışlar olup, net satışlar 6.574.931.834,05 TL'dir. Söz konusu satışlara ilişkin maliyet tutarı 6.427.619.983,60 TL olup, Şirket 2024 yılı faaliyetleri sonucunda 147.311.850,45 TL brüt satış karı elde etmiştir. Şirketin genel yönetim giderleri 78.038.244,94 TL olup dönem karı 128.951.033,85 TL'dir. Dönem

karından vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonra dönem net karı ise 97.861.317,32 TL'dir.

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

### **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.

### **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.

### **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

Belde A.Ş., 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmadığından yasal zorunluluk bağlamında bu kanun ve ikincil mevzuat ile öngörülen iç kontrol sistemi ile ilgili olarak değerlendirme yapılmamıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun yönetim ve temsil ile ilgili esaslar başlığı altında yönetim kurulunun görev dağılımını düzenleyen 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen *"Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir"* hükmü ile şirketlerde denetim komitelerinin kurulması konusunda yönetim kuruluna yetki verilmiş ancak bu düzenleme ile belli bir ölçütü esas alan, bir gereklilik ya da zorunluluk öngörülmemiştir.

Aynı Kanun'un 378'inci maddesinde ise; *"Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır"* denilmektedir.

Kanunun 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, iç kontrol sisteminin kurulması borsada işlem gören şirketlerde zorunluluk iken, diğer şirketlerde ise isteğe bağlı bırakılmıştır. Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği gibi denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde iç kontrol sisteminin kurulması diğer şirketlerde de zorunludur.

6102 sayılı Kanun'un anılan maddeleri uyarınca, Şirket Yönetim Kurulu tarafından uzman bir 'komite' kurulması ve bu 'komite' tarafından 'değerlendirme raporu' hazırlanması hususunda herhangi bir zorunluluk bulunmadığından, bir iç kontrol birimi kurulmamış ve bu bağlamda Şirket'in iç kontrol sistemine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

Bir şirket için iç kontrol sistemi genel olarak *"bir şirketin varlıklarını korumak, muhasebeye ve diğer faaliyetlere ilişkin bilgi ve raporların doğruluk ve güvenilirliğini"*

*sağlamak, işletmenin faaliyetlerinde etkinliği artırmak, işletme yönetimince belirlenen politikalara işletme faaliyetlerinin uygunluğunu saptamak için kullanılan tüm ölçü ve yöntemleri, hesap planının ve raporlama sisteminin kurulmasını, görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesini ve işletmenin organizasyon planını kapsayan bir sistem” olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede Belde A.Ş.’de bir iç kontrol birimi ve iç kontrol faaliyeti bulunmamaktadır.*

Şirketin faaliyet alanının genişliği nedeniyle işlem sayı ve çeşitliliğinin fazla olması, işlem ve faaliyetlere yön veren ilgili mevzuatın çeşitli ve karmaşık olması, şirkette bir iç denetim mekanizmasının bulunmaması gibi nedenlerle, iç kontrollerin eksikliğinden kaynaklanabilecek riskler daha da artmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hizmetleri Ortak Sağlık Güvenlik Birimi Sosyal Hizmetler Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Pazarlama 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: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve İlgili Hesapların Kullanılmaması**

Şirket tarafından, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereği, işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanmadığı ve mali tablolara yansıtılmadığı görülmüştür.

(1) sıra no.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "I Muhasebenin Temel Kavramları" bölümünde dönemsellik kavramı; *"işletmenin sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması bu kavramın gereğidir."* şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu Tebliğin V-C "Hesap Planı Açıklamaları" bölümünde; 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı ile ilgili yapılan açıklamada, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılacak kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesapta gösterileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu hesabın işleyişine ilişkin olarak ise; *"Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları ilgili gider hesaplarına borç bu hesaba alacak kaydedilir. İzleyen dönemde ödenmesi beklenen kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesabın borcuna, "37. Borç ve Gider Karşılıkları" grubundaki "372. Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"na alacak kaydedilir."* açıklamalarına yer verilmiştir.

Öte yandan, 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 6'ncı maddesinin birinci fıkrasıyla kurumlar vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı belirtilmiş, maddenin ikinci fıkrasıyla da safi kurum kazancının tespitinde Gelir Vergisi Kanunu'nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Bu hüküm uyarınca tespit edilecek kurum kazancından Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 8'inci maddesi ile Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde yer alan giderler indirilebilecektir. Gelir Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde ticari kazancın tarifi yapılarak her türlü ticari ve sınai faaliyetlerden doğan kazançların ticari kazanç olduğu, 40'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde ise, işle ilgili olmak şartıyla, mukavelenameye, ilama veya Kanun emrine istinaden ödenen zarar, ziyan ve tazminatların ticari kazancın tespitinde gider olarak indirileceği ifade edilmiştir.

Buna göre; kıdem tazminatının gider kaydı konusunda Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde özel bir hüküm olmamakla birlikte, maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendi çerçevesinde kurum kazancının tespitinde gider olarak indirilebilmesi için İş Kanunu'na göre işçinin kıdem tazminatına hak kazanması ve hak edilen kıdem tazminatının da işçiye ödenmiş olması gerekmektedir. Tahakkuk etmiş olsa da ödenmemiş kıdem tazminatının gider yazılması mümkün değildir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, tahakkuk esaslı muhasebe anlayışının ve dönemsellik kavramının gereği olarak Şirket çalışanlarının kıdem tazminatlarının her yılın sonunda hesaplanarak (yıllık olarak) 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı ile mali tablolara yansıtılması ve izleyen dönemde ödeneceği öngörülen tazminatlara ilişkin olarak ise yıl sonlarında kısa vadeli hesaba (372 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı) aktarma bakımından gerekli kayıtların yapılması, ödenmeyen tazminatların kurum kazancının tespitinde kanunen kabul edilmeyen gider olarak dikkate alınması gerekmektedir.

Şirketin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının geçmiş dönemlerden bu yana hesaplanmadığı ve mali tablolara yansıtılmadığı tespit edilmiştir. 2024 yılı sonu itibari ile işçilerin hak etmiş olduğu toplam kıdem tazminatı tutarının 55.449.891,14 TL olduğu, söz konusu toplam tutardan 2024 yılında emekli olması düşünülen işçilere ilişkin hesaplanması gereken kıdem tazminatı tutarının ilgili hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, kıdem tazminatı karşılıklarına mali tablolarda yer verilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bu durum Şirketin 2024 yılı mali tablolarında; 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının 55.449.891,14 TL eksik yer almasına, buna bağlı olarak 2024 yılına isabet eden kısım için hesaplanacak 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ve 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının da eksik olarak yer almasına neden olmuştur.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

**BULGU 1: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması**

Belde A.Ş.’de çalışan işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu’nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırılarak ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir.

4857 sayılı Kanun’un “Fazla Çalışma Ücreti” başlıklı 41’inci maddesinde “... *Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz.*” şeklinde düzenleme yapılmıştır. İş Kanunu’na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği’nin “Fazla çalışmada sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; “*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.*” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, bir işçinin bir yılda en fazla 270 saat fazla çalışma yapabileceği anlaşılmaktadır.

Şirket bünyesinde istihdam olunan işçilerin 2024 yılına ilişkin fazla çalışmalarının incelenmesi sonucunda, bazı işçilere yıllık 270 saatin üzerinde fazla mesai yaptırıldığı görülmüş olup detayına aşağıda bulunan tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 3: İşçilerin 270 Saati Aşan Yıllık Fazla Mesai Süreleri**

| Fazla Mesai Süresi   | Çalışan İşçi Sayısı |
|----------------------|---------------------|
| 270 – 299 saat arası | 183                 |
| 300 – 399 saat arası | 166                 |
| 400 – 499 saat arası | 13                  |
| 500 – 599 saat arası | 1                   |
| 600 – 699 saat arası | 2                   |

Kamu idaresi cevabında, takip eden uygulamalarda yasal sınırlamalara hassasiyet gösterileceği ve mevzuat hükümlerine uyumlu işlemler yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, İdare nezdinde istihdam edilen işçilere ilişkin uygulamalarda mevzuat çerçevesinde hareket edilmesi, bu kapsamda her bir çalışan için bir yıl içerisinde toplam 270 saati aşan fazla çalışma yaptırılmaması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Şirket yönetimi tarafından işçilerin yıllık izin haklarının mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının 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 ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 Yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

"Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine

veya hak sahiplerine ödeneceğine dair hüküm, yıllık izin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesine yönelik olarak düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için çok yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda Şirket, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda Şirket bünyesinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla çalışan ve izin hakkı bulunan 5.231 işçinin toplam 122.642 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 1.338’inin kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde olduğu ve bazı işçilerin 329, 305, 297, 263, 247 gün kullanmadıkları izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçi yıllık izin hakkından feragat edilmesi mümkün değildir. İşveren olarak şirket yönetimine düşen görev, çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin Kanun’un öngördüğü şekilde kullanılmasını sağlamaktır.

Kamu idaresi cevabında, yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak planlama ve çalışmaların yapıldığı, uygulamanın titizlikle takip edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, hem mevzuata uygun işlem tesisinin sağlanması hem de ek mali külfetlerin ortaya çıkmasının engellenmesi amacıyla yıllık izinlerin mevzuat çerçevesinde kullandırılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Borçlanmanın Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması**

Şirket tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 68’inci maddesinin (e) bendine aykırı olacak şekilde borçlanma yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediye Kanunu’nun “Borçlanma” başlıklı 68’inci maddesinin (e) bendi uyarınca Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu

geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile yapılabilir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünde her ne kadar kesinleşmiş bütçe geliri ibaresi kullanılsa da Belde A.Ş.'nin tek düzen hesap planına tabi olduğu dikkate alındığında kesinleşmiş bütçe geliri ibaresinden bir önceki yıl Net Satışlar toplamının anlaşılması gerekmektedir.

Şirket tarafından yapılan borçlanma kalemleri detaylı incelendiğinde, 2024 yılında finansman açığını kapatmak amacıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesi iştiraklerinden 440.000.000,00 TL tutarında borçlanma yapıldığı görülmüştür. Şirketin bir önceki yıl net satış tutarı ise 2.415.928.034,23 TL'dir. Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranının %43,93 olduğu göz önüne alındığında 440.000.000,00 TL borç tutarının yukarıda yer verilen mevzuat hükmü gereğince net satışların yeniden değerlemesi sonucunda bulunacak olan tutarın %10'unu geçtiği görülmektedir. Dolayısıyla, borçlanma işleminin, Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclis salt çoğunluk kararı ve Çevre , Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı onayı ile yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında yapılan borçlanma işlemlerinin Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı olmaksızın, 29.09.2024 tarih ve 475 no'lu Şirket Yönetim Kurulu kararı ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, ilgili mevzuat hükümleri dorultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Şirket tarafından yapılacak borçlanmalarda yukarıda anılan ilgili mevzuat doğrultusunda hareket edilmesi ve borçlanmanın Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclis kararı ve Çevre , Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı onayı ile yapılması 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>