



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP BELEDİYESİ PERSONEL LİMİTED 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	5
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	6
7. DENETİM BULGULARI	6
8. EKLER	15

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Şirkette Çalışan İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesaplarının Doğru Bilgiler Sunmaması

B. Diğer Bulgular

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

2. Mal ve Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nda Düzenlenen İhale Usullerine Uygun Olarak Yapılmaması

3. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sinop Belediyesi Personel Limited Şirketi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesi ile eklenen geçici 23 ve geçici 24'üncü maddeler kapsamında, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılan personelin işçi statüsünde istihdam edilebilmelerini sağlamak amacıyla Belediye Meclisinin 29.03.2018 tarihli kararı ile kurulmuş ve 30.03.2018 tarihinde 3590 sicil numarası ile Ticaret Siciline tescili yapılmıştır.

Şirketin faaliyet alanı, şirket ana sözleşmesinde geniş bir biçimde tanımlanmış olup özetle genel personel işleri ile ilgili kamu yönetim hizmetleri ve işçi statüsünde personel çalıştırılması hizmetleri vermek olarak belirlenmiştir.

Şirket, kamu ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini Türk Ticaret Kanunu, Belediye Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na da tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 13.01.2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş limited bir şirkettir. Limited şirketler müdür veya müdürler tarafından temsil ve idare olunmaktadır. Müdür sayısının birden fazla olması durumunda müdürler kurulu kurulacak, müdürler kurulu üyeliğine pay sahibi olan bir tüzel kişinin seçilmesi durumunda bu tüzel kişi temsilcisi olan gerçek kişi tarafından temsil edilecektir.

Şirket Müdürü 12.09.2018 tarihli Genel Kurul Kararı ile seçilmiştir.

Şirketin idari birimleri; insan kaynakları ve muhasebe birimlerinden oluşmaktadır.

Şirkette 31.12.2024 itibarıyla 137'si daimi işçi, 28'i geçici işçi olmak üzere 165 işçi çalışmakta olup, 137 işçi hizmet alımı kapsamında Sinop Belediyesi bünyesinde istihdam edilmektedir.

Şirket personeli 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

1.3. Mali Yapı

31.12.2024 tarihi itibarıyla Şirketin nominal sermayesi 10.000,00 TL'dir ve tamamı ödenmiştir.

Sinop Belediyesi, Şirketin % 100 oranında hissesine sahiptir.

Şirketin iştiraki bulunmamaktadır.

Şirketin amacı, insan kaynaklarına yönelik faaliyetlerin yürütülmesidir. Bu amaçla Şirketin ana geliri, hissedarı durumunda olan Belediyeye verilmekte olan personel çalıştırmaya dayalı hizmetlere ilişkin gelirlerdir.

Şirketin 2024 yılı aktifler toplamı 22.649.960,28 TL'dir. Şirketin Belediyeye verilen personel hizmeti dışında bir faaliyeti bulunmamakta olup, 2024 yılında 113.212.572,13 TL gelir elde etmiş, 126.336.686,11 TL gider yapmış, dönem net zararı 13.124.113,98 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Muhasebe Sistemi

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda; Kanun'a tabi gerçek ve tüzel kişilerin, 04.01.1961 tarihli ve 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 düzenlenmiştir.

Şirkette, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 26.12.1992 tarihli ve 21447 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin eki Tekdüzen Hesap Planı uygulanmaktadır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 2023 yılı aktif toplamı 22.198.200,00 TL'yi veya net satışlar toplamı 44.394.600,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2024 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

Şirketin 2023 yılı aktif toplamı ve net satışlar toplamı söz konusu eşik değerlerin altında kaldığından, zorunlu olmamakla beraber maliyet hesapları için 7/A seçeneği tercih edilmiştir.

1.4.2 Şirketin Raporlama Sistemi

Limited şirketlerin finansal tabloları hakkındaki hükümler 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda düzenlenmiştir.

Kanun'un 616'ncı maddesine göre genel kurulun devredilemez yetkileri düzenlenmiştir. Geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörülmüş bulunan finansal tablolar, ekleri ve yıllık faaliyet raporu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlanacak ve genel kurula sunulacaktır. Limited 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 hazırlanacaktır.

Kanun'un 616'ncı maddesine göre genel kurul tarafından onaylanan yıllık faaliyet raporu, 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 değerlendirilecektir.

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

06.04.2024 tarih ve 35512 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanı Kararı ile "6434 Sayılı Bağımsız Denetime Tabi Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar"daki bağımsız denetime tabi olma kriterleri yeniden belirlenmiştir.

Yapılan düzenlemede eşik değerler aktif toplamı için 150 milyon TL, yıllık net satış hasılatı için 300 milyon TL, çalışan sayısı için 150 kişi olmuştur. Buna göre sermayesinin en az %50'si belediyelere ait olan şirketlerden aktif toplamı, yıllık net satış hasılatı ve çalışan sayısı olmak üzere üç ölçütten en az ikisinin eşik değerini art arda iki hesap dönemi aşma şartını sağlayanlar bağımsız denetim kapsamına alınacaktır.

Personel Limited Şirketi yukarıda yer verilen kararlar uyarınca aktif toplamı, net satış hasılatı ve çalışan sayısı olmak üzere üç ölçütten en az ikisinin eşik değerini art arda iki hesap dönemi aşma şartını yerine getirmediğinden 2024 yılı için bağımsız denetime tabi değildir.

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 denetime sunulanlar aşağıdadır:

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

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

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmadığından Kanun'da öngörülen iç kontrol sistemi ile ilgili olarak değerlendirme yapılmamıştır.

Diğer taraftan 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinde; "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” hükmü yer almaktadır.

Kanun'un görevler, yetkiler ve yükümlülükler başlığı altında yer alan 625'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; küçük limited şirketler hariç, risklerin erken teşhisi ve yönetimi komitesinin kurulması, müdürlerin devredilemez ve vazgeçilemez görevleri arasında sayılmıştır.

Kanun'un 378'inci ve 625'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerin dışındaki diğer şirketlerde iç kontrol sisteminin kurulması isteğe bağlı bırakılmış olmakla birlikte Kanun'un 378'inci maddesi kapsamında denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde diğer şirketlerde de iç kontrol sistemi kurulacaktır.

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 bulunmaması nedeniyle iç kontrol sistemi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Belediyesi Personel Limited 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: Şirkette Çalışan İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesaplarının Doğru Bilgiler Sunmaması

Muhasebenin ihtiyatlılık kavramı kapsamında Şirketin yıl sonu itibarıyla yükümlülüklerinden olan çalışan işçilerin kıdem tazminatı karşılıkları, yıl sonu itibarıyla ayrılmamakta ve muhasebe kayıtlarında doğru olarak gösterilmemektedir.

Konunun 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusu yapılması üzerine hesaplanan 16.115.711,12 TL tutarındaki kıdem tazminatı karşılıkları 01.04.2024 tarih ve 76 No.lu fiş ile 740 No.lu hesap karşılığında 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına kayıt yapılmış olmasına rağmen, 2024 yıl sonu itibarıyla çalışan işçilerin hizmetlerinin karşılığı olan kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanmadığı ve muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmediği görülmüştür.

Muhasebede ihtiyatlılık kavramı; muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşılabileceği risklerin göz önüne alınması gerekliliği olarak tanımlanmakta ve bu kavramın sonucu olarak, işletmelerin muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırmaları öngörülmektedir.

Muhasebenin dönemsellik kavramı gereğince de; gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması gerekmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunun yetkisi" başlıklı 88'inci maddesinin birinci fıkrasında; "64 ilâ 88 inci madde hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişiler münferit ve konsolide finansal tablolarını düzenlerken, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan, Türkiye Muhasebe Standartlarına, kavramsal çerçevede yer alan muhasebe ilkelerine ve bunların ayrılmaz parçası olan yorumlara uymak ve bunları uygulamak zorundadır. 514 ilâ 528 inci maddeler ile bu Kanunun ilgili diğer hükümleri saklıdır." hükmü bulunmaktadır.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan "Türkiye Muhasebe Standartları" ve "Uluslararası Muhasebe Standartları" arasında bulunan 19 No.lu standartta çalışanlara sağlanan faydaların muhasebeleştirilmesi düzenlenmiştir. Bu standarda göre; kıdem tazminatı işçinin işten çıkarılması nedeniyle ödenen bir tazminat değil,

işçinin çalışmasının karşılığı olduğu ve çalışma sonrası sağlanan faydalar grubu içinde yer aldığı kabul edilmiştir.

Mevzuat kapsamında; işçinin çalışması karşılığında doğan kıdem tazminatı yükümlülüğünün ihtiyatlılık kavramı uyarınca hesaplanarak, dönemsellik kavramına uygun olarak ilgili olduğu mali yıl içerisinde muhasebeleştirilerek, finansal tablolarda tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak, gösterilmesi gerekmektedir.

Şirketin cevabi yazısında özetle; bulguda yer alan tutarın, personelin 2023 Aralık ayındaki maaşları baz alınarak çalışma süreleri üzerinden hesaplanan tutar olduğu, 2024 yılı sonundaki maaşlar göz önünde bulundurularak 2024 yılı için 6.321.701,97 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrıldığı ve yıl sonu itibarıyla 472 No.lu hesap bakiyesinin 22.437.413,09 TL olduğu ifade edilmiştir.

Dönem sonu işlemleri sırasında 2024 yılı için ayrılan 6.321.701,97 TL tutarındaki karşılıklarla birlikte 22.437.413,09 TL'ye ulaşan kıdem tazminatı karşılıklarının incelenmesinde;

-2024 yılında iki aşamada ayrılan karşılıkların ilgisine göre cari ve geçmiş yıl ayrımı yapılarak muhasebeleştirilmesi yerine tamamının 2024 cari yıl giderlerine verildiği,

-Kıdem tazminat karşılıklarının hesabında, "kıdem tazminat tavanı"nın dikkate alınmadığı,

-31.12.2024 tarihi itibarıyla ayrılan karşılıkların sadece bir yıllık hizmetin karşılığı olarak hesaplandığı ve güncel asgari ücret karşısında şirketin gerçek yükümlülüğünü göstermediği (asgari ücret artışlarındaki farkın birikmiş kıdem üzerindeki etkisinin dikkate alınmadığı),

Görülmüştür.

Şirketin mali tablolarının doğru bilgi sunması ve ileride ödenmesi muhtemel yükümlülüklerin takip edilebilmesi için muhasebenin ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramlarına uygun olarak, kıdem tazminatı karşılıklarının bilanço tarihi itibarıyla gerçek yükümlülüğü gösterecek şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda tam, doğru ve gerçeğe uygun haliyle raporlanması sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediyede 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 Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

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 ikiyüzyirmi Türk lirası (2024 yılı için 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan tasarruf tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak 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 kullanılacağı 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 personeli 137 işçiden yarısından fazlasının geçmiş yıllardan devreden izninin olduğu bunlar arasında da 145 gün izni olan işçilerin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden Şirket açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

BULGU 2: Mal ve Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nda Düzenlenen İhale Usullerine Uygun Olarak Yapılmaması

Şirketçe, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda düzenlenen ihale usulleri kullanılmak suretiyle temin edilmesi gereken mal alımlarının tamamına yakınının Kanun'da bir ihale usulü olarak düzenlenmeyen doğrudan temin usulü ile yapıldığı görülmüştür.

Belediye şirketleri kullanımlarında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinin ihalelerini 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütmek zorundadırlar.

Kanun'un 18'nci maddesine göre; idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usullerinden birinin uygulanması gerekmektedir. Kanun kapsamında yapılacak ihalelerde uygulanabilecek ihale usulleri arasında sayılan pazarlık usulü, sadece Kanun'da belirtilen hallerde kullanılabilir olup, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usuller olarak kabul edilmiştir.

İdareler, ihtiyaçlarının uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile kaynakların verimli ve etkin kullanılmasını sağlamak için kanunlarla öngörülen mal ve hizmet alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda öngörülen ihale esas ve usulleri çerçevesinde temin etmek zorundadırlar.

Esas itibarıyla bir ihale usulü olmayan doğrudan temine ilişkin esas ve usuller Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Doğrudan temin usulü, idarelerin küçük çaplı ihtiyaçlarının işin doğası gereği ilan yapılmaksızın ihale usullerine tabi olmadan basit biçimde karşılanması için getirilen ve sadece ilgili maddede sayılı ihtiyaçların temini ile yine maddede sayılan hallerin gerçekleşmesi durumunda kullanılması gereken bir usuldür. Maddede sayılan ihtiyaç ve hallerin bu usul kullanılarak temin edilmesinde kötüye kullanımın önlenmesi için Kanun'un 5 ve 62'nci maddelerinde bu konu ile ilgili özel düzenleme yapılmıştır. Buna göre "*Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.*" ve "*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*"

İdareler, kamu kaynağı kullanarak gerçekleştirdikleri mal ve hizmet alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda öngörülen ihale esas ve usulleri çerçevesinde temin etmek zorundadırlar. Harcama talimatında yer alan gerçekleştirme usulü kanunla düzenlenen bir usul olmalıdır. Bu usullerin uygulanmaması sonucunu doğuracak gerekçelerle Kanun'da yer alan özel ve spesifik hallerin genelleştirilip yaygınlaştırılmaması gerekir.

Yapılan incelemelerde kamu kaynağı kullanılarak yapılan mal alımlarının tamamına yakınının 4734 sayılı Kanun'da düzenlenen ihale usulleri yerine doğrudan temin usulü ile

yapıldığı ve bunun sonucu olarak da Kanun'un 5 ve 62'nci maddelerinde yer alan düzenlemelere uyulmadığı tespit edilmiştir.

Şirket mal alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda düzenlenen esas ve usullere uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Belediye tarafından çalıştırılan işçilere yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı maddesinin 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı, on birinci fıkrasında ise fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikte gösterileceği düzenlenmiştir.

Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinde genel bakımdan çalışma süresinin haftada en çok kırk beş saat olacağı, aksi kararlaştırılmadığı takdirde bu sürenin, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanacağı belirtilmiştir.

Kanun'un "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de Kanun'un 63'üncü maddesinde ve yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

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 iki yüz yetmiş 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.*" denilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olmaması gerekir. Belediye, bu saatin aşılması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

Yapılan incelemede 2024 yılında şirket personeli 137 işçiden 44 işçinin fazla çalışma sürelerinin toplamının iki yüz yetmiş saati aştığı tespit edilmiştir.

şirket tarafından çalıştırılan işçilerin fazla çalışma sürelerinin İř Kanunu'na uygun olarak düzenlenmesi 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>

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
İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı SDR Diğer 3 No.lu bulgu