



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESPAK ESKİŞEHİR PARK BAHÇE PEYZAJ TEMİZLİK 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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yönetim Kurulu Tablosu	3
Tablo 2: Sermaye Yapısı	4
Tablo 3: Gelir ve Gider Tablosu	5

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
BOBİ FRS	: Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
ESKİ	: Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ESPARK	: Eskişehir Park Bahçe Peyzaj Temizlik Anonim Şirketi
KKEG	: Kanunen Kabul Edilmeyen Gider
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TFRS	: Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi
2. Para Transferlerinin Bir Personele Tahsisli Telefonda Mobil Bankacılık Uygulamasıyla Gerçekleştirilmesi
3. Avukatlık, Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması
4. İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
5. Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması
6. Şirket Finansal Planlamasının Yapılmaması
7. Şirket Çalışanlarından Bazılarına Yılda 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
8. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

ESPAK, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından, Eskişehir'in modernleşmesi amacıyla 2000 yılında limited şirket olarak kurulmuştur. Şirketin amacı; park, bahçe, sera, fidanlık, sulama sistemleri ve projeleri oluşturmak; yapım, bakım, onarım ve sulama işlerini gerçekleştirmek; peyzaj mimarlığı hizmeti sunmak; her türlü tohum, fide, ağaç, çelik, bitki ve çiçek üretmek, satmak, satın almak, pazarlamak ve dağıtmaktır. Ayrıca, her türlü temizlik işlerini de yürütmektedir. 2017 yılında ise nev-i değişikliğine giderek anonim şirket statüsüne ulaşmıştır. Uzun yıllar Eskişehir'de Büyükşehir Belediyesine ait tüm ana iştiğal konusu olan park ve bahçelerin kurulması, peyzajı, düzenlenmesi, korunması ile idari binaların temizliği, tramvay ray temizliği, Kalabak damacana dolum ve kaynaksuyu şişeleme faaliyetlerini ve personel temini faaliyetlerini yürütmüştür.

01.04.2018 tarihinden itibaren, Büyükşehir Belediyesi ve Eski Genel Müdürlüğü tarafından, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 127'nci maddesi ile 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 24. madde kapsamında, işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmek üzere ESPAK görevlendirilmiştir. Bu faaliyetin yürütülmesi için şirket ana sözleşmesinde amaç konu başlıklı iştiğal alanına, "696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 126'ncı maddesi ile 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek Madde 20 ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye'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 ihale Kanununun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve Kamu ihale Genel Tebliği 78'nci 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 gerçekleştirmek." maddesi eklettirilerek, Eskişehir Ticaret Sicil Memurluğuna 14939 sicil numarası ile tescil edilmiş, Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nin 05.03.2018 tarih ve 9552 sayılı nüshasında yayımlanmıştır.

Şirket, Ana Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde faaliyetini sürdürmekte olup, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, bağlı kuruluşları ve iştiraklerinde görev yapan 2845 çalışanı ile nitelikli işgücü desteği sağlamaktadır. Çalışanların işe giriş işlemleri, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili

hizmetleri, özlük, puantaj, bordro işlemleri, özel güvenlik işlemleri, izin takibi, disiplin süreçleri ve işten çıkış süreç yönetimi gibi tüm konularda ilgili yasa ve yönetmeliklere göre işlemler gerçekleştirilmektedir. Öğretmen, doktor, mühendis, aşçı, sayaç okuma personeli, hemşire, tiyatro sanatçısı, ilaçlama görevlisi, veteriner, itfaiye şoförü, psikolog, sosyal yardım görevlisi gibi geniş bir alanda çalışanı bulunan şirkettir. Büyükşehir Belediyesi iştirakleri arasında en fazla insan kaynağını bünyesinde bulunduran şirkettir." yerine "Büyükşehir Belediyesi iştirakleri arasında en fazla insan kaynağını bünyesinde bulunduran şirketin öğretmen, doktor, mühendis, aşçı, sayaç okuma personeli, hemşire, tiyatro sanatçısı, ilaçlama görevlisi, veteriner, itfaiye şoförü, psikolog, sosyal yardım görevlisi gibi geniş bir alanda çalışanı bulunmaktadır. Şirketin süresi tescil ve ilan edildiği tarihten başlamak üzere 99 yıldır.

Şirket kamu ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuştur. Ana Sözleşmesi'nde bulunmayan hususlar hakkında Türk Ticaret Kanunu hükümleri, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, Devlet İhale Kanunu, Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri uygulanır.

Şirket bazı yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulmuş belediyenin ortak olduğu, bağımsız bütçeli, özel hukuk tüzel kişiliğini haiz bir kamu kuruluşu olarak 6085 sayılı Kanun uyarınca Sayıştayın denetimine tabi bulunmaktadır.

Bu yapıyla Şirketin Misyonu (*Görevi*); Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin bir iştiraki olarak, insan hakları ve sağlığını öncelik edinerek gerçekleştirecek hizmetlerde şirketi etkin ve verimli, çalışanlarımızı mutlu ve istekli kılmaktır.

Şirketin Vizyonu (*Hedefi*); Kurumsallaşma yolunda kuruluşun ihtiyacı olan yasal şartları yerine getirerek, sürekli gelişme anlayışıyla ülkemizde nitelikli ve kalıcı bir insan kaynakları şirketi olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirketin teşkilat yapısı, yönetim kurulu ve bağlı alt birimlerinden oluşmaktadır. Hizmet birimleri; Mali İşler Birimi, Satın Alma Birimi, İnsan Kaynakları ve Özlük İşleri Birimi, Bordro Hazırlama Birimi, Hukuk İşleri Birimi, Güvenlik İşleri Birimi, İş Sağlığı ve İş Güvenliği Birimi, Kalite Birimi.

Şirketin Genel Kurul ve Yönetim Kurulu olmak üzere iki zorunlu organı bulunmaktadır. Ana Sözleşme'nin 10'uncu maddesine göre Şirket Genel Kurulu olağan ve olağanüstü toplanır. Bu toplantılara davette, Türk Ticaret Kanunu'nun 355, 365, 366 ve 368'inci maddeleri hükümleri uygulanır. Olağan genel kurul, şirketin hesap devresi sonundan itibaren 3 ay içinde ve senede en az bir defa; olağanüstü genel kurullar ise, şirket işlerinin gerektirdiği hallerde ve zamanlarda toplanır. Şirket genel kurul toplantılarında, Türk Ticaret Kanunu'nun 369'uncu maddesinde yazılı hususlar müzakere edilerek gerekli kararlar alınır. Genel kurul toplantıları ve bu toplantılardaki karar nisabı, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabidir.

Şirketin yönetim kurulu üyelerine ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Yönetim Kurulu Tablosu

Unvanı	Adı ve Soyadı	Temsil Ettiği Kuruluş	Asli Görevi veya Mesleği	Şirkette Görevli Bulunduğu Süre	
				Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi
1. Başkan	Metin ANATUNA	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Muhasebe Yetkilisi	30.12.2024	Devam Ediyor
2. Üye	Erdal ŞANLI	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Emekli	30.12.2024	Devam Ediyor
3. Üye	Murat SANLAR	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Emekli	30.12.2024	Devam Ediyor

Şirket Ana Sözleşmesi'nin "Yönetim Kurulu ve Süresi" başlıklı 7'nci maddesine göre Şirketin işleri ve idaresi, genel kurul tarafından 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde seçilecek en az 1 üyeden oluşan bir yönetim kurulu tarafından yürütülmektedir. Yönetim kurulu süresi 1-3 yıl arasındadır. Görev süresi sona eren Yönetim Kurulu Üyeleri yeniden seçilebilmektedir.

Şirket Ana Sözleşmesi'nin "Şirketin Temsili" başlıklı 8'inci maddesine göre, Şirketin yönetim ve dışarıya karşı temsili yönetim kuruluna aittir. Şirket tarafından verilecek bütün belgelerin ve yapılacak sözleşmelerin geçerli olabilmesi için, bunların şirket unvanı altına konmuş ve şirketi ilzama yetkili kişi veya kişilerin imzasını taşıması gereklidir. Şirket yönetiminde TTK'nın 367. ve 370. madde hükümleri uygulanır.

Şirket, 30.05.2023 tarihli Genel Kurul kararına istinaden 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 660 sayılı Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılacak

denetim görevi için Yeminli Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Firması ile 31.05.2023 tarihli bağımsız denetim sözleşmesi imzalamıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 397'nci maddesine göre, Şirketin finansal tabloları bağımsız denetçiler tarafından, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunca yayımlanan uluslararası denetim standartlarıyla uyumlu Türkiye Denetim Standartları'na göre denetlenmektedir. Yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu içinde yer alan finansal bilgilerin, denetlenen finansal tablolar ile tutarlı olup olmadığı ve gerçeği yansıtır yansıtmadığı da denetim kapsamı içindedir. Denetçiler tarafından hazırlanan rapor yönetim kuruluna sunulmaktadır.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 127'nci maddesi ile 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 24.madde kapsamında, 01.04.2018 tarihinden itibaren işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmekte olan personel şirkettir. Bu kapsamda; Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ait 41 adet Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü bünyesinde, 501 kadın 1630 erkek olmak üzere toplam 2131 personel, Eski Genel Müdürlüğüne ait 23 adet Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü bünyesinde, 107 Kadın 607 Erkek olmak üzere toplam 714 personel ile şirket idari büro ve iş sağlığı güvenliği biriminde, 24 Kadın 15 Erkek olmak üzere toplam 39 personelle birlikte 2024 yılı sonu itibarıyla toplam 2884 personel bulunmaktadır. Personeller, yetkili sendika olan Belediye-İş Sendikası ile yapılan ve 01.07.2024-30.06.2026 tarihleri arasında geçerli olan, personellerin maaş, ücret ve sosyal haklarını düzenleyen Toplu İş Sözleşmesine tabidir.

1.3. Mali Yapı

31.12.2024 tarihi itibarıyla Şirkete tahsis edilen ve ticaret siciline tescil edilmiş bulunan nominal sermaye tutarı 2.000.000,00 TL olup, tamamı ödenmiştir. Şirketin her biri 25,00 TL kayıtlı nominal bedeldeki 80.000 adet nama yazılı hisseden oluşan sermaye yapısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: Sermaye Yapısı

Ortaklar	Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
Eskişehir Sanat Özel Eğitim Kültür Spor Özel Sağlık Reklam ve Tanıtım Hizmetleri San. Tic. Ltd. Şti.	1.940.100,00	97,01
Belkent Belde Kent Hizmetleri İnş.Tur.Taş.Tic.İşlet.İlet.San.ve Tic. A.Ş.	59.900,00	2,99

Esas Sermaye	2.000.000,00	100,00
Ödenmemiş Sermaye (-)	(0,00)	-
Ödenmiş Sermaye	2.000.000,00	-

Eskişehir Sanat Özel Eğitim Kültür Spor Özel Sağlık Reklam ve Tanıtım Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi sermayesinin %99,95'i Eskişehir Büyükşehir Belediyesine, %0,05'i Belkent Belde Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik İletişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine aittir.

Belkent Belde Kent Hizmetleri İnşaat Turizm Taşımacılık Ticari İşletmecilik İletişim Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi sermayesinin %99,20'i Eskişehir Kent Hizmetleri Üretim Yapım Bakım Onarım Dağıtım Sanayi ve Ticaret Limited Şirketine, %0,80'i Eskişehir Sanat Özel Eğitim Sanayi ve Limited Şirketi'ne aittir.

Şirketin son üç yıl itibarıyla özet gelir tablosu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 3: Gelir ve Gider Tablosu

Gelir ve Giderler	2022	2023	2024
A- Brüt Satışlar	433.182.986,83	955.942.121,29	2.084.915.783,16
B- Satış İndirimleri (-)	-	-	-
C- Net Satışlar	433.182.986,83	955.942.121,29	2.084.915.783,16
D- Satışların Maliyeti (-)	421.889.704,55	942.694.884,53	2.066.663.761,68
Brüt Satış Kârı veya Zararı	11.293.282,28	13.247.236,76	18.252.021,48
E- Faaliyet Giderleri (-)	7.183.496,08	15.536.346,04	38.815.857,12
Faaliyet Karı veya Zararı	4.109.786,20	-2.289.109,28	-20.563.835,64
F- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Kârlar	238.408,17	610.793,72	11.981.208,87
G- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar (-)	0,00	0,00	0,00
H- Finansman Giderleri (-)	564.487,22	441.374,15	5.442,36
Olağan Kar veya Zarar	3.783.707,15	-2.119.689,71	-8.588.069,13
I- Olağandışı Gelir ve Kârlar	48.711,85	293.422,19	49.319,50
J- Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	9.556.932,52	23.120.921,81	248.562.355,74
Dönem Karı veya Zararı	-5.724.513,52	-24.947.189,33	-257.101.105,37
K- Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları (-)	886.771,96	626.307,06	22.493.426,47
Dönem Net Zararı	-6.611.285,48	-25.573.496,39	-279.594.531,84

Şirketin amacı, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127 nci 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 Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği 78 nci 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.

Bu kapsamda, şirketin ana gelir kalemi, Eskişehir Büyükşehir Belediyesine ait 41 Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü ile Eski Genel Müdürlüğüne ait 23 Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü birimlerinde görev alan toplam 2845 personelin; maaş, ücret ve sosyal haklarına ilişkin hakediş bedellerinden oluşmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

Şirket, muhasebe kayıtlarını ve kanuni defterlerini yürürlükteki 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve mali mevzuatı esas alarak, Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan “Tek Düzen Hesap Çerçevesi ve Hesap Planı” ile bu konuda yayımlanan diğer tebliğlerdeki düzenleme hükümlerine uygun şekilde Türk Lirası cinsinden, tarihi maliyet esasına göre tutmaktadır. Şirket, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde Maliyet Muhasebesi Kayıt Sisteminde 7/A seçeneğindeki hesap gruplarından gider hesaplarında dönem içinde yapılan ve tahakkuk ettirilen giderlerini izlemekte; fiili maliyetlere göre gider hesaplarında toplanan giderlerinin tümünü ilgili hesaplara şarj edilmek üzere Yansıtma Hesaplarını kullanmaktadır.

Şirketin 2024 yılına ilişkin muhasebe işlem ve kayıtları üzerindeki inceleme ve denetimler, vergi mevzuatına göre hazırlanan bilanço, gelir tablosu ve diğer açıklayıcı dipnotları ile ek mali tablolar üzerinden yapılmıştır. Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardına (BOBİ FRS'ye) uygun olarak hazırlanan ve bağımsız denetimden geçmiş 31.12.2024 tarihli finansal durum tablosu ile aynı tarihte sona eren hesap dönemine ait kâr veya zarar tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve nakit akış tablosu ile önemli muhasebe

politikalarının özeti de dâhil olmak üzere finansal dipnotlarından oluşan finansal tablolar ayrıca incelemeye tabi tutulmuştur.

1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 514 ve 515'inci maddelerine göre Şirket 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. 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 397'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 26.03.2018 tarihli, 2018/11597 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'nda) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. Şirket bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup, Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS)'ni 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. Bu çerçevede ESPARK AŞ, bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS / TFRS'de öngörülen finansal tabloları (Finansal Durum Tablosu, Kar 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 Sayıştay'a 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 yürütölüp 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

Belediye şirketleri, 24.12.2003 tarih 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesine dahil edilmemiştir. Dolayısıyla bir belediye şirketi olan Espark Eskişehir Park Bahçe Peyzaj Temizlik Anonim Şirketi; 5018 sayılı Kanun’un Beşinci Kısımında ayrıntılı şekilde düzenlenen iç kontrol ve iç denetim hükümlerine ve ayrıca Kanun’a dayanarak çıkarılan alt mevzuat düzenlemelerine tabi değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Espark Eskişehir Park Bahçe Peyzaj Temizlik AŞ'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

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

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

Şirket tarafından bu şekilde ödenen gecikme zammı ve faizlerin Şirketin hasılatından indirimi kabul görmeyen giderler olması nedeniyle Şirketin kurum kazancına ilave edilerek

vergi matrahına eklenmektedir. Dolayısıyla yapılan bir gider sonucunda bu tutarın kurum kazancından indirimi kabul edilmemesi ve kurum kazancına ilave edilmesi Şirketin vergi yükünü arttırmaktadır. Bu sebeple kanunen kabul edilmeyen giderler, Şirketin gelirlerinin azalmasına sebep olduğu gibi vergi matrahını artırarak dolaylı olarak Şirketin öz sermayesinde azalışa sebep olmaktadır.

Şirket tarafından 2024 yılında vergi vade tarihlerinin geçirilmesi sebebiyle 847.353,11 TL, sosyal güvenlik prim borçlarının vadelerinin geçirilmesi sebebiyle 49.502.662,30 TL kanunen kabul edilmeyen gider yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; şirketin 696 sayılı KHK kapsamında faaliyet gösteren bir personel şirketi olduğu, gelirinin yalnızca belediyeden alınan hakediş ödemelerine dayandığı belirtilmiştir. Belediyeden hakedişlerin zamanında ve tam olarak alınamaması nedeniyle vergi ve SGK prim borçlarının oluştuğu, bu durumun da gecikme cezalarına neden olduğu ifade edilmiştir. Tahsilat süreçlerinin hızlandırılması amacıyla ilgili idarelerle görüşmelerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından vergi ve SGK primlerinin ödenmesinde temerrüde düşmeyecek şekilde nakit planlaması yapılarak gecikme zammı olarak ödenen ve kanunen kabul edilmeyen gider olarak hesaplara alınan tutarların ortadan kaldırılmasına yönelik önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Para Transferlerinin Bir Personele Tahsisli Telefonda Mobil Bankacılık Uygulamasıyla Gerçekleştirilmesi

Şirketin muhasebe kayıtları ile şirket banka hesaplarına ait ekstrelerin incelenmesinden, mobil bankacılık uygulamaları kanalıyla gerçekleştirilmiş mali işlemlerin mevcut olduğu görülmüş olup bu durumun önemli bir kontrol zafiyeti oluşturduğu görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde, "*Her tacirin ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" ve 19'ncü maddesinde; "*Bir tacirin borçlarının ticari olması asıldır.*" hükmüne yer verilmiş olup, şirketin mali işlemlerinin hacmi göz önünde bulundurulduğunda; para transferlerinin tek bir şahıs tarafından yapılabilmesi ve bu konuda bir kontrol mekanizmasının kurulmaması, basiretli bir finansal yönetim algılayışının olmadığını göstermektedir. Söz konusu yetkinin kötüye kullanımı tüm hüküm ve sonuçlarıyla şirketi bağlayabilecektir.

Yapılan incelemede; para transferlerinin gerçekleştirilmesi için ilgili personele tahsis edilen akıllı telefon ve bu hatta tanımlı mobil bankacılık işlemleri ile internet bankacılığı işlemlerinde herhangi bir kapsam ya da tutar sınırlamasına da gidilmediği görülmektedir. Bu işlemler için gelen şifre bilgilerinin de mobil bankacılık işlemlerini gerçekleştiren aynı personele tanımlandığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; şirketin banka hesap hareketlerinin kontrolü amacıyla mobil bankacılık kullanımının tamamen durdurulduğu, banka üzerinden yapılacak ödeme işlemlerinde gerekli kontrol mekanizmalarının kurulması için planlamaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket mali işlemlerinin gerçekleştirilmesinde yazılı talimatname verilmesi, muhasebe departmanınca yapılan ödemeler ve önemli ödemelerin gerçekleştirilmesinde gerekli kontrol mekanizmalarının sağlanması ve gerektiğinde şirketin finansal geleceğini etkileyebilecek konularda şirket genel kurulunun bilgilendirilmesine yönelik yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Avukatlık, Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması

Şirket tarafından avukatlık, mali müşavirlik ve bağımsız denetim hizmeti alımlarının, herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan ve mevzuatta belirtilen kanıtlayıcı evraklara yer verilmeden ilgililerle sözleşme imzalanarak yürütüldüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir.”

Hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

...

d) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler.”,

“Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”

İfadelerine yer verilmiştir.

Son olarak Mezkûr Kanun’un 3’üncü maddesinde Kanun’dan istisna edilen durumlar, 18’inci maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere ESPARK bir belediye şirkettir. Dolayısıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabidir. Bu sebeple istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede avukatlık ve mali müşavirlik hizmeti alımlarının herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan doğrudan karşılıklı sözleşme imzalanarak; bağımsız denetim hizmeti alımının yine herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmadan genel kurul kararı ile seçildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; 3568 sayılı Kanun uyarınca serbest mali müşavirler ile yeminli mali müşavirlerin ve aynı şekilde avukatların, resmi gazetede yayımlanan asgari ücret tarifelerine tabi olduğu, bu nedenle yapılan hizmet sözleşmelerinde bu tarifelerin esas alındığı belirtilmiştir. Belirtilen meslek gruplarından alınan hizmetlerin, devlet tarafından belirlenen bu tarifeler doğrultusunda gerçekleştirilmesinin, ekonomik açıdan en uygun teklifin zaten belirlenmiş olması anlamına geldiği; bu nedenle söz konusu hizmet alımlarının Kamu İhale Kanunu kapsamında değerlendirilmediği ifade edilmiştir.

Şirketin, avukatlık, mali müşavirlik ve bağımsız denetim hizmetlerini yalnızca ilgili meslek mevzuatında belirlenen asgari ücret tarifelerine dayanarak ve ihale ya da doğrudan temin süreci işletmeden temin etmesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na aykırıdır. Belediyelerin kurduğu şirketler, Kanun'un 2'nci maddesi uyarınca ihale mevzuatına tabidir ve söz konusu mesleki hizmetler, Kanun'un 4'üncü ve 48'inci maddelerine göre açıkça "hizmet alımı" kapsamındadır. Asgari ücret tarifesinin varlığı, ihale sürecini ortadan kaldırmaz; tarifeler yalnızca taban fiyatı belirler, ancak hizmet sunucular arasında kalite, tecrübe ve yeterlilik gibi unsurlar üzerinden rekabetin oluşmasını engellemez.

Şeffaflık, rekabet ve kaynakların verimli kullanımı kamu alımlarında temel ilkeler olup, bu ilkeler doğrultusunda yapılan hizmet alımlarında ihale mevzuatına uyulması zorunludur. Asgari ücret tarifesi bulunan mesleklerde dahi, hizmet alımının doğrudan sözleşmeyle ve ihale süreci işletilmeden yapılması, hem şeffaflık ilkesine hem de hizmeti ifa edenler arasında oluşabilecek kalite ve yeterlilik temelli rekabet imkanına aykırıdır. Ayrıca, hizmet bedeli eşik değerinin altında olsa bile, alımın doğrudan temin usulü çerçevesinde gerçekleştirilmesi, piyasa araştırması yapılması ve dayanak belgelerle kayıt altına alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü müeyyidelerle karşı karşıya kalınmaması açısından söz konusu hizmet alımlarının mevzuatta belirtilen usullerle yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne istinaden gerçekleştirilen alımlarda uygulanacak usul ve esasların Şirket tarafından belirlemediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesi ile Kanun kapsamında yer alan idareler sayılmış ve sayılan idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Kanun'un 3'üncü maddesinde ise ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri dışında bu Kanun'a tabi olmayan ve istisna kabul edilen alımlar sayılmıştır. Söz konusu maddede istisnalar

bentler halinde sayıldıktan sonra bu bentlerde sayılan alımların ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kanun'a tabi olmadığı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu maddenin (g) bendinde; 2'nci maddenin birinci fıkrasının (b) ve (d) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapmak suretiyle finanse edilenler dışındaki yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2024 yılı için 95.508.971,00 Türk Lirasını aşmayan mal veya hizmet alımları, istisna kapsamında değerlendirilmiştir.

Kanun'un yasaklar ve cezalarla ilgili hükümleri, 58'inci ile 61'inci maddelerinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanun'un 60'ıncı maddesinin son fıkrasında,

“5'inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır”

Düzenlemesi yer almaktadır.

Kanun'un 60'ıncı maddesinin atıfta bulunduğu 5'inci maddesinde ise idarelerin, bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede, 3'üncü maddeye göre istisna tutulan alımlarla ilgili olarak, 4734 sayılı Kanun'da esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin emredici bir düzenleme bulunmamasına rağmen, Kanun'un temel ilkelerine, yasaklayıcı ve cezai nitelikteki hükümlerine, ayrıca 62'nci maddede yer alan hususlara uyulması zorunluluğu doğmakta ve bu kapsamda temin edilecek ihtiyaçlar için esas ve usul belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 4964 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasındaki; *“4734 sayılı Kanunun 3'üncü ve geçici 4'üncü maddelerinde bu Kanunla yapılan değişikliklerden dolayı hazırlanması ve yürürlüğe konulması gereken esas ve usuller, bu Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren otuz gün içinde hazırlanır ve yürürlüğe konulur. Bu düzenlemelerin*

yayımlanmasına kadar idareler, 4734 sayılı Kanun'un bu Kanunla değiştirilmeden önce yürürlükte bulunan 3'üncü ve geçici 4'üncü maddeleri gereği hazırlanan ve yürürlüğe konulan esas ve usulleri uygulamaya devam ederler" ifadesi ile 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre istisna tutulan alımlarla ilgili esas ve usullerin belirlenmesine cevaz verilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; şirket bünyesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapacağı, mal/hizmet alımı ihalesi, doğrudan temin ve 4734 sayılı kanunun 3. maddesinin (g) bendinde yer alan istisna hükmüne istinaden gerçekleştireceği tüm alımlarda uygulanmak üzere satın alma prosedürü mevcut olduğunu belirtmiştir.

Kamu idaresi cevabında her ne kadar istisna kapsamında yapılacak alımlara ilişkin standartların belirlendiğini belirtmiş olsa da, kanıtlayıcı belge olarak sunulan dökümanlarda bu standartlar bulunmamaktadır. Tarafımıza sunulan satın alma prosedürü belgeleri Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihale ve doğrudan temin suretiyle yapılacak alımlara ilişkindir.

Sonuç olarak; istisna kapsamında yapılacak alımlarla ilgili usul ve esasların, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerini, yasaklama ve ceza hükümlerini kapsayacak şekilde hazırlanıp Şirket'in yetkili kurullarında görüşülerek yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 5: Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması

Şirketin Yönetim Kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulan 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 görevleri 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. Şirketlerin finansal hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak üzere 6102 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gereği yönetim kurulu tarafından şirket bütçesinin kabul edilerek uygulamaya konulması gerekmektedir.

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

Kamu idaresi cevabında; bulguya iştirak etmiş olup, 2025 yılı ve önümüzdeki yıllar için bütçe oluşturularak şirketin mali durumu için bir öngörü oluşturulup düzenli bir takibatin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, iyi 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.

BULGU 6: Şirket Finansal Planlamasının Yapılmaması

Şirketin Müdürler Kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulan 2024 yılı finansal planlamasının olmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun “Görevler, yetkiler ve yükümlülükler” başlıklı 625'inci maddesinde müdürlerin, kanunların ve şirket sözleşmesinin genel kurula görev ve yetki vermediği bütün konularda görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise;

“Müdürler, aşağıdaki görevlerini ve yetkilerini devredemez ve bunlardan vazgeçemezler:

...

c) Şirketin yönetimi için gerekli olduğu takdirde, muhasebenin, finansal denetimin ve finansal planlamanın oluşturulması...”

Hükmü yer almaktadır.

Şirketin finansal planlaması, kuruluşun içinde bulunduğu şartlara göre karlılık 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. Bununla beraber finansal planlama, planlanan ve gerçekleşen rakamları karşılaştırmaya imkân vererek gerekli düzeltmeleri yapma, şirket performansını görme, saptanan ölçülerle fiili durumunun karşılaştırılması neticesinde problemleri alanları tespit etme imkânı vermektedir.

Şirketin 2024 yılı faaliyet döneminin incelenmesinde, Müdürler Kurulu tarafından onaylanarak yürürlüğe konulan bir finansal planlamanın olmadığı tespit edilmiştir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere, etkin bir planlamanın bir şirket için birçok avantajı bulunmakta olup aynı zamanda planlanan ve fiili durumun karşılaştırılabilmesi, başarı ve başarısızlığın değerlendirilebileceği bir denetim aracıdır.

Kamu idaresi cevabında; oluşturulan bütçelerde nakit akışı dikkate alınacak, bağlı olunan kuruluşlarla düzenli paylaşılacağı ve gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin finansal hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak üzere 6102 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri gereği Şirket finansal planının oluşturulması ve Müdürler Kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Şirket Çalışanlarından Bazılarına Yılda 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Şirkette istihdam olunan 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 maddesinin sekizinci fıkrasında “Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz.” denilmektedir. Yine aynı maddenin son fıkrasında, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un verdiği bu yetkiye dayanarak 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmî Gazete'de “İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'in “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. Ancak ESPARK A.Ş. uhdesinde istihdam olunan işçilerin 2024 yılına ilişkin fazla çalışmalarının incelenmesi sonucunda, 138 personelin; 270 ila 894 saat arasında değişen sürelerle çalıştığı, 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti aştığı, ücretlerinin de limiti aşan saatler üzerinden ödendiği tespit edilmiştir.

Şirkette fazla çalışma süreklilik kazanarak normal çalışma sistemi haline getirilmiştir. Ancak işçilerin bedensel ve zihinsel olarak yapacakları fazla çalışmaların bir sınırının olması gerekmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'nda bu gerekçeye uygun olarak fazla çalışma sürelerine bir üst sınır getirildiğini görüyoruz. Bu sınır bir yıllık zaman dilimi içerisinde işçiye en fazla 270 saat fazla çalışma yaptırılabilceğini kabul etmektedir.

Bir işyerinde farklı işçilerle işçiler bazında yılda 270 saati geçmemek üzere fazla çalışma yapılabilir. Burada esas amaçlardan birisi de işçilerin sağlığının korunmasıdır. Ancak 270 saatlik sınırın aşılması işçiler açısından bedensel yorgunluk ve motivasyon düşüklüğüne bağlı olarak iş kazalarının gündeme gelebileceği de unutulmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; öngörülenin üzerinde personelin emekli olması nedeniyle hizmetin aksamaması için personele fazla mesai yaptırıldığı, ancak bundan sonraki süreçte 270 saatin üzerinde çalışma yapılmaması amacıyla Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin tüm birimlerine yazı yazılarak gerekli tedbirlerin alınmasının talep edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde asıl olması gereken 270 saatlik fazla çalışma süresinin aşılmasındır. Şirket tarafından istihdam olunan işçilerin fazla çalışma sürelerinin 4857 sayılı Kanun ile “İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği”ne uygunluğunun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hükmüne yer verilerek işçilerin dinlenme hakkı güvence altına alınmış ve bu bağlamda çalışma hayatının işçi ve işveren açısından sürdürülebilirliğini korumak amaçlanmıştır.

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 izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Değinilen Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde ayrıca 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 yılı için 1.800 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Böylece işçinin dinlenme hakkını kullanması, her bir yıllık çalışmasının karşılığında ücreti eksilmeksizin dinlendirilmesi, bir başka deyişle işçinin yıllık ücretli izne

ayrılması ile mümkün kılınmıştır. İş ilişkisinin sona ermesiyle işçinin yıllık izin hakkı ücret alacağına dönüşecektir.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Nitekim 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 ortaya çıkacak yüksek tutarlardaki ödemeler işletmeye ilave finansal yük getirecektir. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda işletmeler, 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 2904 işçinin toplam 66.203 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 826'sının kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde olduğu ve bazı işçilerin 175, 146, 138, 133, 125, 124 gün kullanmadıkları izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; planlananın üzerinde personel emekli olduğu ve personel yetersizliği nedeniyle yıllık izinlerde birikme yaşandığı, bu durumun giderilmesi amacıyla Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin tüm birimlerine çalışmaların aksamaması ve şirkete ek yük getirmemesi için izin planlaması yapılması yönünde yazılı bilgilendirme yapıldığı, bundan sonraki süreçte izinlerin kullandırılması konusunda gerekli çalışma ve planlamaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve işletmeye ek finansal yük getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması uygun olacaktır.

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>