



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESTRAM HAFİF RAYLI SİSTEMLER ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7. DENETİM BULGULARI	9
8. EKLER	22

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yönetim Kurulu	2
Tablo 2: Sermaye Yapısı	4
Tablo 3: Gelir ve Gider Tablosu	4
Tablo 4: Rayicin Üzerinde Alım Yapılan Mallar	10

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
BOBİ FRS	: Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
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. Tramvay Bakım ve Onarımları İçin Alınan Bazı Mal Fiyatlarının Piyasa Rayicinin Üzerinde Olması
2. Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi
3. İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
4. Avukatlık, Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması
5. Şirket Tarafından Yapılan Belirli Tutarın Üzerindeki Ödemeler Öncesinde Borcu Yoktur Yazısının Alınmaması
6. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Eskişehir Büyükşehir Belediyesince Eskişehir’de modern bir tramvay sisteminin inşa edilmesi için 2002 yılında başlatılan ve 3 etaptan oluşan yatırımlarla 2021 yılında 55 kilometrelik işletme hattına ulaşan tramvay sisteminin işletmeciliğini yapmak amacıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26’ncı maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 70’inci maddesine dayanılarak 11.05.2012 tarihinde 50.000,00 TL sermaye ile Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (ESTRAM AŞ) kurulmuştur. Şirket Ana Sözleşmesi Eskişehir Ticaret Sicil Memurluğuna 33672 sicil numarası ile tescil edilmiş, Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi’nin 18.05.2012 tarih ve 8071 sayılı nüshasında yayımlanmıştır. Toplu taşımada kullanılan hafif raylı sistemlerin işletme hakkı, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 13.11.2013 tarihli Meclis Kararı ile 5 yıllığına bu Şirkete devredilmiş, işletme hakkı 16.05.2019 tarihli Meclis Kararı ile 10 yıl daha uzatılmıştır.

Şirket, Ana Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmekte olup, Şirketin ana faaliyet konusu, kent içi toplu taşımada kullanılan Hafif Raylı Sistemlerin işletmeciliğini, toplu taşıma ile ilgili her türlü alt yapı, üst yapı ve hizmet işleriyle beraber bu sistemlerin işlerliğinin sağlanabilmesi için gerekli her türlü araştırma-geliştirme, yenileme ve bakım-onarım işlerini yapmaktır. Şirket, Ticaret Sicil Memurluğuna bilgi vermek suretiyle yurtiçinde ve yurtdışında şubeler açabilir. Şirketin süresi tescil ve ilan edildiği tarihten başlamak üzere 99 yıldır.

Şirket kamu ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulduğundan Ana Sözleşmesi’nde bulunmayan hususlar hakkında Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin yanı sıra temel olarak Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, Devlet İhale Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine de tabidir.

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 yapısıyla Şirketin Misyonu (*Görevi*); Eskişehir halkına güvenli, konforlu, temiz, ekonomik ve programa uygun toplu taşımacılık hizmeti sunmaktır.

Şirketin Vizyonu (*Hedefi*); Avrupa’da örnek alınan bir tramvay işletmesi olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirketin teşkilat yapısı, genel müdürlük ve bağlı alt birimlerinden oluşmaktadır. Hizmet birimleri; Genel Müdürlük, Satın Alma Müdürlüğü, Araçlar Müdürlüğü, İşletim Müdürlüğü, Personel ve İdari İşler Müdürlüğü, Mali İşler Müdürlüğü, Sabit Tesisler Müdürlüğü, Yönetim ve Bilgi Sistemleri Müdürlüğü, Lojistik ve Destek Hizmetler Müdürlüğü ve Kalite Müdürlüğüdür.

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 toplantılar. 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

Unvanı	Adı ve Soyadı	Temsil Ettiği Kuruluş	Asli Görevi veya Mesleği	Şirkette Görevli Bulunduğu Süre	
				Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi
1. Başkan	Hakan Murat BAYINDIR	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Genel Müdür	06.11.2024	Devam Ediyor
2. Üye (Bşk. Yrd.)	Ayşegül ÜNÜGÜR	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Mimar	06.11.2024	Devam Ediyor
3. Üye	Ali ÇALIŞKAN	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Emekli	06.11.2024	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 dairesinde hissedarlar arasından seçilen en az 3 üyeden oluşan bir yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Yönetim kurulu üyeleri en çok 3 yıl için seçilmekte, seçim süresi sona eren yönetim kurulu üyeleri yeniden seçilebilmektedir. Genel kurul lüzum görürse yönetim kurulu üyelerini her zaman değiştirebilir.

Şirket Ana Sözleşmesi'nin "Şirketin Temsili ve İlzamı-Yönetim Kurulu Üyelerinin Görev Taksimi" 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 temsil, ilzama ve ahzükabza yetkili iki kişinin imzasını taşıması gereklidir. Bundan başka yönetim kurulu temsil yetkisini ve idare işlerinin hepsini veya bir kısmını yönetim kurulu üyesi olan murahhaslara veya pay sahibi olmaları zaruri olmayan müdürlere bırakabilmektedir.

Ana Sözleşme'nin "Denetçiler ve Görevleri" başlıklı 9'uncu maddesine göre, genel kurul gerek hissedarlar gerekse dışarıdan en çok üç yıl için bir veya birden fazla denetçi seçer. Bunların sayısı beşi geçmez. Denetçiler 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 353-357'nci maddelerinde sayılan görevleri yapmakla yükümlüdürler.

Şirket, 31.03.2023 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 31.03.2023 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 yansıtmadığı da denetim kapsamı içindedir. Denetçiler tarafından hazırlanan rapor yönetim kuruluna sunulmaktadır.

2024 Yılı sonu itibarıyla Şirket bünyesinde istihdam edilen 1.130 personelin 1.088'i sendikalı (kapsam içi), 42'si sendikasız (kapsam dışı) personel olup, sendikasız personel yöneticiler, mühendisler ve büro çalışanları olarak beyaz yakalı personeldir. Sendikalı personelin tamamı Demiryol-İş Sendikasına bağlı, trafik kontrolörleri, bilet gişe elemanı, vatman, bakım atölyesi bölümlerinde çalışan tekniker/teknisyen, güvenlik görevlisi, temizlik işçisi ve otobüs şoförü gibi istihdam olunan işçilerdir. Toplam personelin 1006'sı erkek, 124'ü kadın çalışanlar teşkil etmektedir.

1.3. Mali Yapı

31.12.2024 tarihi itibarıyla Şirkete tahsis edilen ve ticaret siciline tescil edilmiş bulunan nominal sermaye tutarı 152.050.000,00 TL olup, söz konusu sermayenin tamamı ödenmiştir. Şirketin Her biri 0,01 TL kayıtlı nominal bedeldeki 15.205.000.000 adet nama yazılı hisseden oluşan sermaye yapısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 2: Sermaye Yapısı

Ortaklar	Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
Kentaş Ltd. Şti.	152.043.914,45	99,99
Espark AŞ	6.085,55	0,01
Esas Sermaye	152.050.000,00	100,00
Ödenmemiş Sermaye (-) (*)	(12.500.000,00)	0,00
Ödenmiş Sermaye	139.550.000,00	152.050.000,00

(*) 04.08.2023 tarihli Olağanüstü Genel Kurul Toplantısında Şirket sermayesinin 70.000.000,00 TL arttırılarak 82.050.000,00 TL'den 152.050.000,00 TL'ye çıkarılmasına karar verilmiş olup, artırılan sermayenin tamamı 16.01.2024 tarihinde ödenmiştir.

Kentaş Eskişehir Kent İçi Toplu Taşıma Nakliye Makine ve İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi sermayesinin tamamı Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin %99,95 sermaye payı ile ortak olduğu Eskişehir Sanat Özel Eğitim Sanayi ve Limited Şirketi'ne, %0.05'i Belmar Belde Marketleri Ticari İşletmecilik Pazarlama Turizm Eğlence Spor Sanat ve Ticaret Merkezleri Sanayi Ticaret Ltd. Şti.'ye aittir.

Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım Sanayi ve Ticaret AŞ sermayesinin %88,98'i Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin %99,99 sermaye payı ile ortak olduğu Eskişehir Kent Hizmetleri Üretim Yapım Bakım Onarım Dağıtım Sanayi ve Ticaret Limited Şirketine, %4,95'i Eskişehir Sanat Özel Eğitim Sanayi ve Limited Şirketi'ne, %6,07'si Kent Dizayn Eskişehir Kentsel Dönüşüm AŞ'ye 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	351.707.997,82	667.738.340,64	1.415.124.787,12
B- Satış İndirimleri (-)	-	-	-
C- Net Satışlar	351.707.997,82	667.738.340,64	1.415.124.787,12

D- Satışların Maliyeti (-)	337.733.244,30	648.589.733,51	1.195.446.192,81
Brüt Satış Kârı veya Zararı	13.974.753,52	19.148.607,13	219.678.594,31
E- Faaliyet Giderleri (-)	59.471.579,81	128.478.335,69	281.745.233,40
Faaliyet Karı veya Zararı	-45.496.826,29	-109.329.728,56	-62.066.639,09
F- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Kârlar	903.702,23	2.854.222,10	32.811.792,55
G- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar (-)	1.217.995,25	3.622.402,69	4.953.128,47
H- Finansman Giderleri (-)	398.396,95	290.368,55	359.780,26
Olağan Kar veya Zarar	-46.209.516,26	-110.388.277,70	-34.567.755,27
I- Olağandışı Gelir ve Kârlar	6.818.509,46	5.387.722,68	19.736.309,35
J- Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	210.328,88	1.900.513,70	790.535,28
Dönem Karı veya Zararı	-39.601.335,68	-106.901.068,72	-15.621.981,20
K- Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları (-)	-	-	-
Dönem Net Zararı	-39.601.335,68	-106.901.068,72	-15.621.981,20

Şirketin amacı, kent içi toplu taşımada kullanılan hafif raylı sistemlerin işletmeciliğini yapmaktır. Şirketin ana gelirleri yolcu taşımacılığı gelirleridir. Bunun yanında toplu taşıma araçlarından belediye toplu taşıma otobüslerinin şoför temini dolayısıyla tahakkuk eden hakediş bedeli şirketin önemli diğer gelir kalemidir. Şirketin 2024 yılı faaliyet döneminde taşıdığı yolcu sayısı 47.778.672 kişidir. Bunun %30'una denk gelen 14.333.602 kişi tam Eskart ücret tarifesine tabi yolculardan, %9'una denk gelen 4.300.081 kişi abonman Eskart kullananlardan, %27'sine denk gelen 12.900.221 kişi indirimli Eskart kullananlardan, %21'ine denk gelen 10.033.521 kişi serbest Eskart kullananlardan, %13'üne denk gelen 6.211.227 kişi ise kredi kartı ve sanal kart ile taşınmıştır.

2024 yılına ilişkin ücretsiz ya da indirimli taşınan yolcular bazında yıl içindeki tarife değişimleri de dikkate alınarak Şirket için hesaplanan gelir kaybı 175.468.938,50 TL'dir. Bu tutar 2024 yılının son üç aylık dönemi itibarıyla güncellenen tarifeler üzerinden hesaplandığında oluşan gelir kaybı 247.063.050,00 TL'ye çıkmaktadır. Şirket yasal zorunluluk nedeniyle ücretsiz ya da indirimli taşınan yolculara ilişkin herhangi bir gelir desteği almadığından satış hasılatı ile maliyetlerini karşılayamamaktadır. Şirketin dönem zararları kronikleşmiş olup, bilançosunda kayıtlı geçmiş yıl zararları 140.177.021,49 TL'ye ulaşmıştır.

Tahakkuk eden dönem zararları sonucunda oluşan kaynak açıkları ise her yıl sermaye artışları yoluyla karşılanmaktadır.

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 Cumhurbaşkanı 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 Resmî 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 ESTRAM 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 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

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 Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım Sanayi ve Ticaret 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

Estram Hafif Raylı Sistemler Ulaşım Sanayi ve Ticaret 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: Tramvay Bakım ve Onarımları İçin Alınan Bazı Mal Fiyatlarının Piyasa Rayicinin Üzerinde Olması

Şirket tarafından tramvay bakım onarımları için alınan bazı mal fiyatlarının güncel piyasa rayiçlerinin üzerinde bulunduğu 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 gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, kamu kaynağı kullanan Şirketin, kaynaklarını ekonomik kullanması konusunda özen yükümlülüğü de bulunmaktadır. Bu yükümlülük, yalnızca yasal bir gereklilik olmanın ötesinde, aynı zamanda kamu yararının korunması ve mali disiplinin sağlanması açısından da büyük önem taşımaktadır.

Piyasa rayicinin üzerinde alım yapıldığı tespit edilen bazı mallara ilişkin örneklerle aşağıda yer verilmiştir;

Tablo 4: Rayicinin Üzerinde Alım Yapılan Mallar

Mal veya Hizmetin Adı	Birim	Temin Edilen Birim Fiyat (TL)	Birim Piyasa Rayici (TL)	Satın Alınan Malın Piyasa Fiyatları Karşılaştırması
Isoflex LDS 18 Special A- 1kg	Adet	24.418,74	6.435,00	3,79 Kat Fazlası
GE 120 INA RULMAN	Adet	23.716,46	8.731,00	2,71 Kat Fazlası
RULMAN NU210 ECM/C4VA3091	Adet	8.688,87	1.050,00	8,27 Kat Fazlası
Loctite 222 50 ml Yapıştırıcı	Adet	2.066,20	716,00	2,88 Kat Fazlası
Molykote PG 75- 1 kg Gres Yağı	Adet	3.144,54	1.525,63	2,06 Kat Fazlası

Yukarıda yer alan tabloda gösterilen örnekler üzerinden yapılan incelemede, genel olarak malların piyasa rayicinin 2-3 katı, hatta bazı malların çok daha yüksek fiyatlara temin edildiği tespit edilmiştir. Bu durum, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını

sağlamakla yükümlü olan Şirket açısından maliyet etkinliği ve finansal sürdürülebilirlik ilkelerine aykırı bir durum teşkil etmektedir

Kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen rulmanların (NU210 ECM/C4 VA 3091 ve GE 120 SW-A INA), standart rulmanlardan farklı olarak özel yapısal özelliklere (masif piring kafes, titreşime dayanıklı kaplama vb.) sahip olduğunu ve bu nedenle fiyatlarının da yüksek olduğunu, piyasa rayici olarak belirtilen 1.050 TL, daha basit yapıdaki Polyamid kafesli rulmanlara ait olduğunu, Şirket, gelecekteki satın almalarda daha kapsamlı fiyat araştırmaları yapacağını, alternatif tedarikçileri değerlendireceğini ve maliyet analizlerini detaylandırarak kaynakların daha etkin ve ekonomik şekilde kullanılmasına özen göstereceğini belirtmiştir.

Her ne kadar Şirket, tedarik edilen rulmanların standart ürünlerden yapısal olarak farklı olduğunu belirtmiş olsa da; tarafımızca yapılan fiyat karşılaştırmaları, doğrudan faturalarda yer alan ürün isimleri esas alınarak, piyasada fiilen temin edilebilen aynı kodlu rulmanlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, yapılan fiyat araştırmalarının yalnızca Eskişehir ilinde faaliyet gösteren firmalarla sınırlı kaldığı, ürünlerin üretici veya ana dağıtıcı firmalarından fiyat araştırması yönteminin tercih edilmediği de görülmüştür. Bu kapsamda eleştirimiz; kamu kaynağıyla yapılan alımlarda, yedek parça ve ürün fiyatlarının piyasa rayicini tam ve şeffaf biçimde yansıtacak sistemlerin oluşturulmasına yöneliktir. Bu itibarla, Şirket tarafından gelecekteki satın almalarda daha kapsamlı fiyat araştırmaları yapılacağı ve alternatif tedarikçilerin değerlendirileceği beyan edilmiş olup, konu izleyen yıllarda gerçekleştirilecek denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak; bundan sonraki süreçte, fiyat araştırmalarının daha kapsamlı ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi, tedarik sürecinde alternatif kaynakların değerlendirilmesi ve maliyet analizlerinin detaylandırılması, kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanımını sağlamak için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vadesinde Ödenmemesi Sebebiyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Şirketin, 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 sosyal güvenlik prim borçlarının vadelerinin geçirilmesi sebebiyle 13.225.719,65 TL kanunen kabul edilmeyen gider yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; ESTRAM Ulaşım A.Ş.'nin vergi ve SGK primlerini düzenli olarak ödediği, ancak dönemsel ekonomik dalgalanmalar nedeniyle gelir-gider dengesinde zaman zaman olumsuzluklar yaşandığı, bu tür durumlarda yasal yapılandırma imkânlarından faydalandığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda, SGK borçlarının taksitlendirilmesi için başvuru yapıldığı, bu başvuruya istinaden 22.500.000 TL tutarında peşinat ödemesi gerçekleştirilerek borçtan düşüldüğü, ödeme planının SGK'dan resmi yazıyla alınmasının ardından sürecin tamamlanacağı ve hem cari dönem borçlarının hem de yapılandırma taksitlerinin düzenli olarak ödeneceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket tarafından 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 3: 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 Estram tarafından belirlenmediği görülmüştür.

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 bentler halinde 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; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesi kapsamında istisna tutulan alımların, ilgili usul ve esaslara uygun olarak ve Kanun'un temel ilkeleri ile yasaklama ve ceza hükümlerini kapsayacak şekilde düzenleneceği ve bu çerçevede yürürlüğe konulacağı ifade edilmiştir.

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 4: 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 ESTRAM 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 gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; doğrudan temin eşik değerini geçmeyen Avukatlık, Mali Müşavirlik ve Bağımsız Denetim hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda yürütüleceği, bu kapsamda bundan sonraki alımlarda piyasa araştırması yapılmak suretiyle temin sürecinin gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

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

BULGU 5: Şirket Tarafından Yapılan Belirli Tutarın Üzerindeki Ödemeler Öncesinde Borcu Yoktur Yazısının Alınmaması

Şirket tarafından tutarı 5.000,00 TL’nin üzerinde olan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için yapılan ödemeler öncesinde hak sahiplerine ait vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranmadığı; ödemelerin bu belge olmaksızın gerçekleştirildiği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları” başlıklı 22/A maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yükseköğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemeler öncesinde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranması gerektiği, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk Lirası idari para cezası verileceği belirtilmektedir.

03.03.2020 tarih ve 31057 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tebliğ ile Tahsilat Genel Tebliği Seri: A Sıra No: 1’in Birinci Kısım, İkinci Bölümünün “V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları” başlıklı bölümünün 2 ve 4 numaralı alt bölümlerinde, vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge arama zorunluluğu getirilen kurum ve kuruluşlarca yapılacak ödemelerde vadesi geçmiş borç olarak dikkate alınacak alt sınır 5.000,00 TL olarak belirlenmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinde belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları işletme veya kuruluşların Kamu İhale Kanunu kapsamında olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla belediye şirketleri tarafından, hak sahiplerine yapılacak 5.000,00 TL’nin üzerindeki ödemeler öncesinde hak sahiplerinin vadesi geçmiş borç durumlarının kontrol edilerek, ödemelerin bu şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Şirketin gider evraklarında yapılan incelemeler sonucunda, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, mal ve hizmet alımları için yapılan ödemelerin, hak sahiplerinin vadesi geçmiş borç durumları kontrol edilmeksizin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya iştirak ettiğini belirtmiş olup bundan sonraki uygulamalarda borcu yoktur yazısının alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri gereğince, ödemeler sırasında vadesi geçmiş borç durumunu gösteren belgelerin aranması hususunda Şirket tarafından gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Şirkette işyerlerinde istihdam olunan işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırılarak ödemede bulunulduğu görülmüştür.

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 ESTRAM A.Ş. uhdesinde istihdam olunan işçilerin 2024 yılına ilişkin fazla çalışmalarının incelenmesi sonucunda, 190 personelin; 94'ünün 270 ila 399 saat, 35'inin 400 ila 499 saat, 22'sinin 500 ila 599 saat, 20'sinin 600 ila

699 saat, kalan 19'unun ise 700 ila 1100 saat arasında değişen sürelerle 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; bulguya iştirak edildiğini belirtmiş olup gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde asıl olması gereken 270 saatlik fazla çalışma süresinin aşılmamasıdır. 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 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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.

Değınilen Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğ'i'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 verileceğ'i hükme bağlanmıştır. Böylece İşçinin 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 gerektiğ'i 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 gereğ'i 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 incelemede Şirketin raylı sistemlerinde istihdam edilen işçi statüsündeki 9 idari personelin 53 gün ile 140 gün arasında, 53 işçinin 47 gün ile 100 gün arasında 2021 yılından bu yana kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu; Şirketin toplu taşıma sistemlerinde (Otobüs) istihdam edilen 32 işçinin ise, 35 gün ile 78 gün arasında 2020 yılından bu yana kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden İşletme açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; bulguya iştirak edildiğini belirtmiş olup gerekli önlemlerin alınacağı 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>

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
İşçilere Yıllık 270 Saatten Fazla Çalışma Yaptırılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporda yer alacaktır.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu raporda yer alacaktır.