



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BUGSAŞ BAŞKENT ULAŞIM VE DOĞALGAZ HİZMETLERİ PROJE TAAHHÜT SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu.....	2
Tablo 2: Özet Gelir - Gider Kalemleri (2021-2023) .....	3
Tablo 3: Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Yapılan Ödemeler..	13



## KISALTMALAR

<b>AGSAŞ</b>	Ankara Gaz Hizmetleri Proje Taahhüt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
<b>ASKİ</b>	Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>BELKO</b>	Ankara Kömür Asfalt Enerji İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
<b>BEL-PA</b>	Ankara Eğitim Sağlık Hizmetleri İnşaat Enerji Gıda Temizlik İthalat İhracat Ticaret Anonim Şirketi
<b>BUGSAŞ</b>	Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz. Proj.Taah.Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
<b>EGO</b>	Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TFRS</b>	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
<b>TMS</b>	Türkiye Muhasebe Standartları
<b>TTK</b>	Türk Ticaret Kanunu
<b>VUK</b>	Vergi Usul Kanunu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Demirbaşlar Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması
2. Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmasında Dönemsellik İlkesine Aykırı İşlem Yapılması
3. Bilgisayar Yazılım Programlarının Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Şirket Sermayesinin Tamamının Karşılıksız Kalması
2. Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Maruz Kalınması
3. Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Yıl Sonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi
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. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz. Proj.Taah.San ve Tic. A.Ş. 9 Ekim 1990 tarihinde Ankara Gaz Hizmetleri Proje Taahhüt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (AGSAŞ) unvanı altında 1.000.000 TL sermaye ile Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü (EGO), Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ), BELKO Tic. Ltd. Şti., BEL-PA A.Ş. ve Halk Ekmek A.Ş. ortaklığında kurulmuştur.

27 Nisan 1995 tarihinde ana sözleşmede yapılan tadilat ile şirketin unvanı Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hizmetleri Taahhüt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BUGSAŞ) olarak değiştirilmiştir. Şirketin ortaklık yapısına bakıldığında Ankara Büyükşehir Belediyesi ile yoğun bir ilişki içerisinde olduğu görülmektedir.

Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz. Proj.Taah.San ve Tic. A.Ş.'nin temel faaliyet alanları; doğalgazla çalışan merkezi ve ferdi ısıtma mutfak banyo sanayi sistemleri ve bora hatları ile ilgili olarak tevzi ve tadilat işleri yapım işleri, montaj, mühendislik, kontrollük güvenlik bakım ve onarım teknik servis proje ve müşavirlik hizmetleri yapmak, doğalgaz ile ilgili altyapı ve tesisatı ve diğer tesisatlarla ilgili taahhütlerde bulunmak, yurt içi ve yurt dışında her türlü inşaat ve inşaat taahhütlerine girmek, her türlü inşaat ve tesisat malzemelerinin bayiliğini almak satışını yapmak imalat ithalat ve ihracatını yapmak, şirketin konusu işlere yönelik eğitim faaliyetlerinde bulunmak kurslar düzenlemek eğitim yayınlan çıkartmak ve satmak, sigorta acenteliği işleri yapmak, ulaşım ve toplu taşıma işlerini yapmak yaptırmak işletmek ve işlettirmek, inşaat ve taahhüt işlerini yapmak ve yaptırmak, proje ve müşavirlik hizmetlerini yapmak ve yaptırmak, her türlü ilan reklam ve tanıtım işlerini yapmak ve yaptırmak, her türlü spor faaliyetlerini yapmak ve düzenlemek, amatör ve profesyonel sporcu yetiştirmek şeklindedir.

Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz. Proj.Taah.San ve Tic. A.Ş. kamu ve özel hukuka tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini ise temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Borçlar Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir. Ayrıca Şirket gerçekleştireceği ihaleli işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler seçilebilir. Pay sahibi olan bir tüzel kişi yönetim kurulu üyesi olamaz. Ancak, tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişiler yönetim kurulu üyesi olarak seçilebilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

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

Şirketin Yönetim Kurulu, tüzel kişi ortaklığını temsilen başkan dahil 12 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 28.02.2023 tarihli Genel Kurul Kararı ile seçilmişlerdir. Bunun dışında Şirkette bir genel müdür ve üç genel müdür yardımcısı bulunmaktadır.

İnsan kaynakları, hukuk müşavirliği ve halkla ilişkiler ve eğitim müdürlüğü doğrudan genel müdürlüğe bağlı olup, diğer sekiz müdürlük ise genel müdür yardımcılarına bağlı olarak faaliyet göstermektedirler.

Şirkette çalışan personel sayısı 2023 yıl sonu itibariyle 6.811 kişidir. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

## 1.3. Mali Yapı

BUGSAŞ A.Ş. ana ortağı EGO Genel Müdürlüğü olan bir belediye iktisadi teşekkülüdür. Şirketin nominal sermaye tutarı 90.000.000,00 TL olup sermayesinin tamamı ödenmiştir.

EGO Genel Müdürlüğü, şirketin %69,76 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2022 tarihi itibariyle sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Tutarı (TL)	Sermaye Payı (%)
Ego Genel Müdürlüğü	62.100.000	69
Aski Genel Müdürlüğü	26.784.000	29,76
Portaş A.Ş.	720.000	0,80
Metropol İmar A.Ş.	360.000	0,40
Halk Ekmek A.Ş.	36.000	0,04
<b>TOPLAM</b>	<b>90.000.000,00</b>	<b>100</b>

Şirketin ortaklık yapısı incelendiğinde EGO Genel Müdürlüğü ve ASKİ Genel Müdürlüğünün ağırlığı bulunmaktadır.

Şirket tarafından 2023 yılında yürütülen en önemli işler; EGO Genel Müdürlüğüne, Ankara Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığına ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına personel temin hizmeti verilmesi ve Ankara Şehirlerarası Terminalinin işletilmesidir. Şirketin ana geliri söz konusu personel hizmeti alımı işlerinden elde edilmektedir.

Şirketin son üç yıllık gelir - gider gerçekleşmesi aşağıdaki gibidir:

**Tablo 2: Özet Gelir - Gider Kalemleri (2021-2023)**

Gelir - Gider Kalemleri	2021 (TL)	2022 (TL)	2023 (TL)
A - Brüt Satışlar	812.947.601,44	1.455.310.735,52	2.559.219.236,19
B - Satış İndirimleri (-)	4.195.624,47	2.928.281,16	883.078,26
C - Net Satışlar	808.751.976,97	1.452.382.454,36	2.558.336.157,93
D - Satışların Maliyeti (-)	830.141.155,21	1.519.204.753,34	2.799.010.488,50
E - Faaliyet Giderleri (-)	38.569.956,31	36.443.020,52	98.610.646,22
F - Diğer Faaliyet, Olağan Gelir Ve Karlar	4.861.012,19	4.367.968,54	6.097.250,13
G - Diğ. Faal. Olağan Gider ve Zararlar (-)	5.445,69	34.927,36	3,15
H - Finansman Giderleri (-)	0,00	0,00	0,00
I - Olağandışı Gelir ve Karlar	6.094.215,70	7.840.29,88	38.352.545,48
J - Olağan Dışı Gider ve Zararlar (-)	23.956,35	17.125,11	2.402,26
K - Dönem Karı Ver. ve Diğ. Yaş. Yük. Krs. (-)	0,00	0,00	0,00
<b>DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>-49.033.308,70</b>	<b>-91.109.373,55</b>	<b>-294.837.586,59</b>

Son üç yıllık gelir tablosu verileri incelendiğinde, Şirketin dönem net zararının yıllar itibariyle artmakta olduğu görülmektedir.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi

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

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994

tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planıdır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir. 2022 yılı aktif toplamı 14.008.700,00 TL'yi veya net satışları toplamı 28.016.300,00 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2023 yılına ilişkin maliyet hesaplarını 7/A seçeneğine göre tutmak zorundadırlar.

#### **1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi**

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

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait, Türkiye Muhasebe Standartlarında öngörölmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlölüklerini, 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 Kanununun 397 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bağımsız denetime tabi olacak işletmeleri belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. 2018/11597 sayılı BKK'da (ve söz konusu kararın yerini alan 30.11.2022 tarihli 2022/6434 sayılı Cumhurbaşkanı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. BUGSAŞ Anonim Şirketi bu kapsamda bağımsız denetime tabidir.

Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) tarafından alınan ve 19.09.2018 tarih 30540 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kurul Kararına göre bağımsız denetime tabi olup TFRS'yi uygulama zorunluluğu bulunmayan işletmelerin münferit ve konsolide finansal tablolarının hazırlanmasında BOBİ FRS'nin uygulanmasına; ancak söz

konusu kurum, kuruluş ve işletmelerin isteğe bağlı olarak TFRS'leri uygulayabileceğine karar verilmiştir. Bu minvalde BUGSAŞ A.Ş., 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**

İç kontrol sistemi, şirket yönetimi ile diğer ilgili personel tarafından; işletmenin amaçlarına ulaştığına, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirildiğine, kanun ve düzenlemelere uyulduğuna dair makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanan ve uygulanan bir

sistemdir. Bu amaçla, iç kontrol sistemi söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından tehdit oluşturan faaliyet risklerinin de ortaya konulmasını sağlayacak şekilde tasarlanır ve uygulanır.

İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

BUGSAŞ A.Ş. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu esasları çerçevesinde kurulmuş olup faaliyetlerini de bu esaslar çerçevesinde yürütmektedir.

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; *"Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulatmak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir."* hükmü bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un 378'inci maddesinde ise; *"(1) Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır."* denilmektedir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol sisteminin kurulması zorunluluk iken diğer şirketlerde isteğe bağlı bırakılmıştır. Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği gibi denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde iç kontrol sisteminin kurulması diğer şirketlerde de zorunludur. Burada mezkur Kanun'la getirilen yenilik, bağımsız denetçilerin gerekli görüp yönetim kuruluna bildirmesi halinde diğer anonim şirketlerde de iç kontrol sisteminin kurulmasının zorunlu tutulmasıdır.

Şirket, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olup bu Kanun hükümleri doğrultusunda iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

Şirket bünyesinde kurulmuş bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır. İş akış süreçleri ile kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesine yönelik



çalışmalar yapılmış olup, uygulamada yetersizlikler bulunmaktadır. Yetki devirleri ve sınırları iç yönergelerle belirlenme aşamasındadır. Personelin işe alım, birimler arasında yer değiştirme, görevde yükselme ile yeterlilik-performans değerlendirmesine ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

Şirkette tüm bilgisayarlar bilgi işlem birimi tarafından kurulan bir ağ sistemi aracılığı ile fiber kablolar ve fiber switchler ile birbirine bağlanmıştır. Dışardan yapılacak saldırıları önlemek için Vlanlar oluşturulmuştur. Vlan sistemine ek olarak bilgi güvenliği için güvenlik duvar (firewall) sistemi kurulmuştur. Serverler hergün yedekleme yapmaktadır.

Şirkette bağımsız denetim yapılmakta ve yeminli mali müşavir raporu düzenlenmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hizmetleri Proje Taahhüt Sanayi ve Ticaret A.Ş. (BUGSAŞ) 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Demirbaşlar Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması**

Şirketin fiili demirbaş işlemleri ile muhasebe demirbaş kayıtlarının uyumlu olmadığı, 255 Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “III – Envanter” başlıklı 66’ncı maddesinde; her tacirin, ticari işletmesinin açılışında varlıkları ile borçlarının değerlerini teker teker belirten bir

envanter çıkartacağı belirtilmiş; tacirlerin açılıştan sonra her faaliyet döneminin sonunda da böyle bir envanter düzenleyeceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Envanter çıkarmak" başlıklı 186'ncı maddesinde ise envanter çıkarmak; bilanço günündeki mevcutları, alacakları ve borçları saymak, ölçmek, tartmak ve değerlemek suretiyle kesin bir şekilde ve müfredatlı olarak tespit şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un "Bilanço" başlıklı 192'nci maddesinde ise bilanço; envantere gösterilen kıymetlerin tasnifli ve karşılıklı olarak değerleri itibariyle tertiplenmiş hulasası şeklinde ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ticaret şirketleri dahil tüm tacirlerin, faaliyet başlangıcından itibaren faaliyet dönemini esas alarak periyodik envanter çalışması yapması; yapılacak bu çalışma sonucunda hazırlanacak listelerin, varlıkların adet ve değeri hakkında ayrıntılı bilgi sunması gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Kanun'da yer alan bilanço ve envantere ilişkin tanımlamalara bakıldığında, envanter sonuçlarının, dönem içi kayıt ve işlemler de dikkate alınarak, önceki dönem bilanço ve envanter sonuçları ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Şirketin demirbaş kayıtlarına ilişkin envanter işlemlerinin Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından yürütüldüğü, demirbaşlara ilişkin çalışmaların fiilen mevcudun tespiti şeklinde yapıldığı ancak bu çalışmalarda çeşitli eksikliklerin olduğu, yapılan sayım sonuçlarının da Muhasebe Müdürlüğü kayıtları ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kurum cevabında demirbaş kayıtlarının doğru bilgi sunması için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Şirket mali tablolarının doğru bilgi vermesini teminen mevcut demirbaşların envanterlerinin doğru bir şekilde çıkartılması, bu kayıtlar ile muhasebe müdürlüğü demirbaş kayıtlarının uyumlu hale getirilerek 255 Demirbaşlar Hesabının doğru bilgi vermesinin sağlanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmasında Dönemsellik İlkesine Aykırı İşlem Yapılması**

Şirket mali kayıtlarının incelenmesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 326 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında vadesi bir yıldan daha uzun olacak şekilde verilen/alınan depozito ve teminatların takip edildiği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Defter tutma yükümlülüğü" başlıklı 64'üncü maddesinde, her tacirin, ticari defterlerini işletmenin faaliyetleri ve finansal durumu hakkında fikir verebilecek şekilde tutmak ve bu amaçla defterlerinde, ticari işlemleriyle ticari işletmesinin

iktisadi ve mali durumunu, borç ve alacak ilişkilerini açıkça görülebilir bir şekilde ortaya koymak zorunda olduğu; böylece işletme faaliyetlerinin oluşumu ve gelişmesinin bu defterlerden izlenebileceği belirtilmiştir. Ancak, Kanun'un defter tutma, envanter, mali tabloların düzenlenmesi, saklama ve ibraz hükümlerinin VUK ile diğer vergi kanunlarının aynı hususları düzenleyen hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği de hüküm altına alınmıştır.

1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin "Muhasebe Usul ve Esasları" bölümünde yer alan "I Muhasebenin Temel Kavramları" başlıklı maddesinde;

"...

*Dönemsellik Kavramı: Dönemsellik kavramı; işletmenin sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi, hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması bu kavramın gereğidir..."* denilmektedir.

Aynı Tebliğ'in "V Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları" bölümünde yer alan "Hesap Planı Açıklamaları" başlıklı (C) bendinde ise hesaplara yapılacak kayıtlara ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, dönemsellik ilkesi gereğince vadesi bir yıldan daha az olacak şekilde verilen depozito ve teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında, alınan depozito ve teminatların ise 326 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Vadesi bir yıldan uzun olacak şekilde verilen depozito ve teminatların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında, alınan depozito ve teminatların ise 426 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Şirketin vadesi bir yıldan daha uzun 4.219.741,62 TL'lik verilen depozito ve teminatı 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında, aynı şekilde vadesi bir yıldan daha uzun olan 2.385.073,08 TL'lik alınan depozito ve teminatı 426 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 326 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip ettiği görülmüştür.

Şirketin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve dönemsellik ilkesi gereğince, vadesi bir yıldan uzun olan verilen/alınan depozito ve teminatlarını 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 426 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip etmesi gerekmektedir.

Kurum cevabında bulguda belirtilen hesaplar ile ilgili inceleme yapılarak ilgili hesaplara kayıtların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak verilen/alınan depozito ve teminatların doğru hesaplara kaydının yapılması önem arz etmektedir.

### **BULGU 3: Bilgisayar Yazılım Programlarının Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi**

Şirket tarafından 260 Haklar Hesabında izlenmesi gereken bilgisayar yazılım programlarının 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Tek Düzen Hesap Planı açıklamalarına göre; imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi bir bedel ödenerek elde edilen bazı hukuki tasarruflar ile kamu otoritelerinin işletmeye belirli alanlarda tanıdığı kullanma, yararlanma gibi yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabında izleneceği; hak, şerefiye, kuruluş ve örgütlenme gideri, araştırma ve geliştirme gideri dışında kalan diğer maddi olmayan duran varlıkların ise 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında takip edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Şirketin kullanım lisansı hakkına sahip olduğu bilgisayar yazılım programlarının 260 Haklar Hesabı yerine 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında izlendiği, bunun sonucunda 260 Haklar Hesabının 1.054.829,54 TL eksik, 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabının ise aynı tutarda fazla olduğu tespit edilmiştir.

Kurum cevabında 267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabında muhasebeleştirilen yazılım programlarının 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tek düzen hesap planı çerçevesinde bilgisayar yazılım programlarının 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Şirket Sermayesinin Tamamının Karşılıksız Kılması**

Şirket mali tablolarının incelenmesi neticesinde, Şirketin zararının sermayesini aştığı

görülmüştür.

580 Geçmiş Yıl Zararları Hesabına göre Şirket zararının 2022 yılı sonu itibarıyla 293.571.529,91 TL olduğu; 591 Dönem Net Zararı Hesabına göre ise 2023 yılı zarar tutarının 294.837.586,59 TL olduğu görülmektedir. Buna göre Şirketin uğradığı toplam zarar tutarı 588.409.116,50 TL olmaktadır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun sermayenin kaybı ve borca batık olma durumuna ilişkin "Çağrı ve Bildirim Yükümü" başlıklı 376'ncı maddesinde "*Son yıllık bilançodan, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının yarısının zarar sebebiyle karşılıksız kaldığı anlaşılırsa, yönetim kurulu, genel kurulu hemen toplantıya çağırır ve bu genel kurula uygun gördüğü iyileştirici önlemleri sunar. Ancak son yıllık bilançoya göre, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının üçte ikisinin zarar sebebiyle karşılıksız kaldığı anlaşıldığı takdirde, derhâl toplantıya çağrılan genel kurul, ya sermayenin üçte biri ile yetinilmesine ya da sermayenin tamamlanmasına karar vermelidir. Genel kurul tarafından bu yönde herhangi bir karar alınmadığı takdirde şirket kendiliğinden sona erer.*" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki belirtilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde şirketin kayıtlı ve ödenmiş sermayesinin 90.000.000,00 TL, 2023 yılı sonu itibari ile toplam zararının 588.409.116,50 TL olduğu göz önüne alındığında, Şirketin uğradığı zararın 2023 yılı sonu itibarıyla ödenmiş sermayesinin tamamını karşılıksız bıraktığı görülmektedir.

2023 ve önceki yıllara ilişkin Yönetim Kurulu ve Genel Kurul kararları incelendiğinde, Yönetim Kurulu'nda konu hakkında herhangi bir karar alınmadığı, Genel Kurul'un ise 28.02.2023 tarihli toplantısında Şirketin sermayesinin tamamını yitirdiği, bu durumu ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerin alınması gerektiği belirtilmiştir. Ancak bugüne kadar mevcut durumu ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerin hayata geçirilmediği görülmüştür.

Şirketin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda belirtilen yaptırımlarla karşı karşıya kalmaması için yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Şirket sermayesinin karşılıksız kalması hususunda gerekli tedbirlerin alınarak hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kurum cevabında, Şirket genel kurul toplantılarında sermayenin tamamının karşılıksız kaldığı, Türk Ticaret Kanunu (TTK)'nin 376. Maddesi kapsamında bu durumun ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması gerektiğinin toplantı tutanaklarına eklenildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Şirket sermayesinin karşılıksız kalması hususunda gerekli tedbirlerin alınarak hayata geçirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Ek Mali Külfete Maruz Kalınması**

Şirketin mali kayıt ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Vergi, SGK primi ile bazı ödemelerinin zamanında yapılmaması nedeniyle Şirket giderlerinde yersiz artışa neden olduğu görülmüştür.

Vergi, SGK ve diğer çeşitli yükümlülükler için mevzuatında ödeme süreleri belirlenmiştir. Söz konusu yükümlülüklerin süresinde yerine getirilmemesi durumunda, gecikme bedeli vb. ilave külfetler oluşacağı kuşkusuzdur. Yasal düzenlemeler uyarınca, şirketlerin, ödeme yükümlülüklerini tam ve zamanında yerine getirmesi gerekmektedir. Aksi takdirde hem şirket kaynaklarının verimsiz kullanılması hem de şirket giderlerinde yersiz artış oluşması söz konusu olacaktır.

Aşağıdaki tabloda yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle 2023 yılı içerisinde yapılan gecikme bedeli, idari para cezası vb. ödeme tutarlarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir:

**Tablo 3: Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Yapılan Ödemeler**

Ödemenin Türü	Ödemenin Nedeni	Ödendiği Kurum	Ödeme Tarihi	Ödeme Tutarı (TL)
Gecikme Bedeli	Süresinde ödenmeyen vergi	Maliye Bakanlığı	2023	16.266.312,66
Gecikme Bedeli	Süresinde ödenmeyen SGK borcu	SGK	2023	34.569.907,78
İdari Para Cezası	Mahkeme kararlarına istinaden	SGK	2023	59.450,90
Aidat Geç Ödeme	Mahkeme Kararı	Öz Taşıma İş Sendikası	2023	15.500.000,00
<b>TOPLAM</b>				<b>66.395.671,34</b>

Şirketler, kar amacı ile kurulmuş olan ticari yapılar olup tüzel kişiliğe sahiptirler. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri gereğince kurulan şirketler, Kanun'un 16'ncı maddesine göre tacir niteliğini haiz olup, Kanun'un 18'inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince de ticarete ilişkin tüm faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmek zorundadırlar. Dolayısıyla şirket menfaatlerinin korunması zorunluluğu bulunmaktadır.

Kurum cevabında, yükümlülüklerin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle yapılan ödemelerden bir tanesi olan aidatın geç ödenmesine ilişkin mahkeme kararına bir üst mahkemede itiraz edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak çeşitli kurumlara karşı olan yükümlülüklerin gerekli tedbir ve önlemler alınarak yasal süresi içerisinde yerine getirilmesi ve Şirketin gecikme zammı, idari para cezası vb. ek bir mali külfete muhatap bırakılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacaklar İçin Yıl Sonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi**

Şirketin mali tablolarının incelenmesi neticesinde, “120 Alıcılar” hesabında kayıtlı bulunan alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “Ticari İşlerde Faiz” başlıklı 8’inci maddesi uyarınca ticari işlerde sözleşmenin tarafları, gecikme faizi alınmasını ve uygulanacak faiz oranını sözleşmede serbestçe belirleyebilirler. Taraflar, sözleşmede temerrüt faizi oranını belirlememişlerse, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun’un 2’nci maddesinin ilk fıkrasına göre; temerrüde düşen borçlu, geçmiş günler için 1’inci maddede belirlenen kanuni faiz orana göre temerrüt faizi ödemeye mecburdur. Bununla birlikte, 3095 sayılı Kanun, bazı şartlarda daha yüksek orandan temerrüt faizi talep edilebilmesine imkân tanımaktadır. Mezkûr Kanun’un 2’nci maddesine göre, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nın önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli avanslar için uyguladığı faiz oranı, 1’inci maddeyle belirlenen orandan fazla ise, bu oran üzerinden gecikme faizinin hesaplanması gerekmektedir.

Hesaplanan gecikme faiz tutarlarının tahakkuk ettirilerek muhasebe sistemine kaydedilmesi gerekmektedir. 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 1 Seri No’lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği’nin “Tekdüzen Hesap Çerçevesi, Hesap Planı ve Hesap Planı Açıklamaları” başlıklı (c) bendinde, işletmelerin faaliyet alanı kapsamındaki işlerden kaynaklanan temerrüt faizi gelirlerinin "649 Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar" hesabında kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Karşılık hesap olarak da, asıl alacağın takip edildiği “120 Alıcılar” hesabının borçlandırılması gerekmektedir.

Tekdüzen muhasebe sistemi tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esasında işlemler ve olayların, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilmesi gerekmektedir. Sözleşme hükümlerinin zamanında yerine getirilmemesine bağlı olarak ortaya çıkan ve Şirket açısından sözleşmeye bağlı bir alacak haline gelen gecikme faizi tutarlarının asıl alacak gibi nakit akışına bağlı olmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kurum cevabında şirket alacakları için yılsonunda faiz tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tahsilatı süresi içinde yapılamayan alacaklara mevzuat çerçevesinde gecikme faizi tahakkuk ettirilmesi 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.*" ifadesine yer verilmiştir.

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 buldukları 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.*" ifadelerine yer verilmiştir.

Son olarak mezkur 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 BUGSAŞ, ana ortağı EGO Genel Müdürlüğü ile Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olan 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.

Kurum cevabında söz konusu hizmet alımlarının önceki yıllarda yapılan sözleşme sürelerinin bitimi akabinde yeni yapılacak sözleşmelerin Kanun kapsamında yapılmasına özen gösterileceği, son yapılan yeminli mali müşavirlik sözleşmesinin bu şekilde olduğu 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 Resmi Gazete'de yayınlanan 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 buldukları 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 ile yapım işleri için yapılan ödemelerin, hak sahiplerinin vadesi geçmiş borç durumları kontrol edilmeksizin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kurum cevabında, belirli tutarın üzerindeki ödemeler öncesinde borcu yoktur sorgulamasının yapılmaya başlanıldığı belirtilmiştir.

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

#### **BULGU 6: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi**

Şirkete ait taşınmaz kira bedellerinin günün rayiç bedellerine göre güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesinde; taşınmazlara ait kira bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) oniki aylık ortalama artış oranı esas alınarak tespit edildiği ve hesaplanan bedelin yeni yıl kira bedeli olarak uygulandığı, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344'üncü maddesine göre kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılması gerekir.

Aynı maddeye göre beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin ise, TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hâkim tarafından belirlenmesi gerekir.

Emsal nitelikteki Yargıtay kararlarında; Türk Borçlar Kanununun 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasının açık hükmü gereğince; sözleşmenin yapıldığı tarihten itibaren 5 yıllık süre geçtiğinden, kira bedelinin, hak ve nesafet ilkeleri doğrultusunda rayice göre tespiti gerektiği

belirtilmiştir (3. Hukuk Dairesi 2017/10455 E., 2019/6443 K., 3. Hukuk Dairesi 2017/9068 E., 2019/5555 K.).

Yapılan incelemede, taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde bulundurulmadan TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranında artırıldığı görülmüştür. Şirket taşınmazlarının kiralama başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması ve günümüze kadar kira sözleşme bedellerinin emsal ve rayiç dikkate alınmadan sadece TÜFE 'deki oniki aylık ortalama artış oranında artırılarak belirlenmiş olması, Şirkete ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmuştur.

Bu kapsamda; kira bedellerinin sadece ilk beş yıl TÜFE'de oniki aylık ortalama artış oranında artırılması, her beş yılın sonunda ise kira bedelinin, her bir kira sözleşmesi itibarıyla yeni dönem başlangıcından önce TÜFE'deki oniki aylık ortalama artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm etkenler karşılaştırılarak ve emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi ve idare tarafından kiracıya yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir. Eğer bu şekilde kiracı ile karşılıklı anlaşmaya varılamaz ise yukarıda belirtilen emsal yargı kararlarına dayanılarak mahkemeye başvurulması mümkündür.

Kurum cevabında yeni imzalanacak kira sözleşmelerinde rayiç bedel dikkate alınarak düzenleme yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak Şirkete ait taşınmazların kira bedellerinin günün rayiç bedellerine göre güncellenmesi için gerekli çalışmaların yapılması önem arz etmektedir.

### **BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu belirtildikten sonra bu hak ve bu hakkın kullanım şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak

kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncı 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.

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

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yapılan incelemede, Şirket bünyesinde çalışan işçiler arasından 404 kişinin 100 ile 200 gün arasında, 6 kişinin 200 ile 300 gün arasında, 2 kişinin ise 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, kullanmadıkları yıllık izin gün sayısı kadar işçinin son yevmiyesi dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olunmaktadır.

Kurum cevabında EGO Genel Müdürlüğü Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı, Araç Bakım Onarım Dairesi Başkanlığı, Otobüs İşletmesi Dairesi Başkanlığı ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığında görevli personellerin birikmiş yıllık izinlerinin planlanması ve kullandırılması hususunun EGO Genel Müdürlüğüne yazılı olarak bildirildiği;

AşTİ İşletmesi personeline ait birikmiş yıllık izinlerin kullandırılması hususunda AşTİ birimlerine yazılı olarak bildirildiği, birikmiş yıllık izinlerin kullandırılması ile ilgili iř ve işlemlerin devam ettiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat h¼k¼mleri ve yapılan a¼ıklamalar çerçevesinde şirkette çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve şirkete ek mali k¼lfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Şirket Sermayesinin Tamamının Karşılıksız Kalması	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 1 olarak yer almıştır.
Avukatlık ve Mali Müşavirlik Hizmet Alımlarının Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 4 olarak yer almıştır.