



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BELKA ANKARA KATI ATIKLARI AYIKLAMA ENERJİ DEĞERLENDİRME BİLGİSAYAR İNŞAAT NAKLİYAT VE TAAHHÜT YEMEK SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

**2022 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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 .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	25



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu .....	2
Tablo 2: İştirakler Tablosu .....	2
Tablo 3: Özet Gelir-Gider Kalemleri .....	3
Tablo 4: BELKA A.Ş. Yapılandırma Kapsamında Olan Vergi ve SGK Borçları .....	11
Tablo 5: BELKA A.Ş. Cari Yıl Vergi ve SGK Borçları .....	11
Tablo 6: 4734 Sayılı Kanun 3/g Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Alımları .....	19
Tablo 7: 4734 Sayılı Kanun 3/g Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Mal Alımları .....	19



## KISALTMALAR

- ASKİ** : Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
- BELKA A.Ş.** :BELKA Ankara Katı Atıkları Ayıklama Enerji Değerlendirme Bilgisayar İnşaat Nakliyat ve Taahhüt Yemek Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
- BOBİ FRS** : Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
- İŞKUR** : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- TFRS** : Türkiye Finansal Raporlama Standartları
- TMS** : Türkiye Muhasebe Standartlar





## **BULGU LİSTESİ**

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının Kullanılmaması
2. ASKİ Genel Müdürlüğünden Olan Hakediş Alacaklarının Tam ve Düzenli Tahsil Edilmemesi
3. Şirket İdari Binasına Ait Elektrik Faturalarının Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ödenmesi
4. Şirket Dışında Görevlendirilen Personel Bulunması
5. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
6. İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi
7. Planlanabilen Mal ve Hizmet Alımlarının İstisna Edilen Parasal Limitin Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi
8. Açık İhale ile Yapılması Gereken Sigorta Hizmeti Alımı İşlerinin Kısımlara Bölünmesi
9. Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

BELKA Ankara Katı Atıkları Ayıklama Enerji Değerlendirme Bilgisayar İnşaat Nakliyat ve Taahhüt Yemek Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BELKA A.Ş.), Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından, mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19'ncü maddesi ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre 1988 yılında kurulmuş olup 30 Kasım 1988 tarih ve 2156 sayılı ticaret siciline tescil edilmiştir. Şirketin 16.12.1996 tarihinde Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne devri gerçekleştirilmiştir.

BELKA A.Ş.'nin faaliyet alanı; şirket ana sözleşmesinde gösterilmiş olup başta personel temin hizmetleri olmak üzere, elektrik enerjisi üretim tesisleri kurulması, işletmeye alınması, kiralanması, elektrik enerjisi üretimi, üretilen elektrik enerjisinin ve/veya kapasitesinin müşterilere satışı, her türlü atıkların toplanması, arıtılması, ayıklanması, değerlendirilmesi, her türlü alt-üst yapı işlerinin yapılması, enerji, çevre, sağlık, eğitim, medya, bilişim-network, gıda, turizm, tarım ve organizasyon hizmetlerinin yapılması ve ulaşım (kara, hava, demir yolu) hizmetleri yapılması bu amaca bağlı olarak tesislerin kurulması, işletilmesi, kiralanması, devir alınması işi ile iştigal etmektedir.

BELKA A.Ş.; kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini temel olarak Türk Ticaret Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Türk Borçlar 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 öngörölmüş zaruri bir

organıdır.

Şirket yönetim kurulu, tüzel kişi ortaklığını temsilen 9 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu üyeleri 28.03.2022 tarihli Genel Kurul Kararı ile seçilmişlerdir.

Şirketin idari birimleri; Genel Müdür, 1 Genel Müdür Yardımcısı, 3 Koordinatör, 3 Kontrolör ve 8 Müdürlükten oluşmaktadır. Şirkette çalışan personel sayısı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 9.669'dur. Çalışan personel 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

BELKA A.Ş. ana ortağı Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olan bir belediye iktisadi teşekkülüdür. 24.01.2020 tarihinde 200.000.000 TL sermaye artırımını ile Şirketin toplam sermayesi 470.500.000,00 TL olup sermayesinin tamamı ödenmiştir. ASKİ Genel Müdürlüğü, Şirketin %99,995 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2022 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 1: Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

Pay Sahibinin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı	Sermaye Oranı (%)
ASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	470.476.475,00	99,9950
BEL-PA A.Ş.	4.705,00	0,0010
BEL-PLAS A.Ş.	2.352,50	0,0005
BELKO LTD.ŞTİ..	16.467,50	0,0035
<b>TOPLAM</b>	<b>470.500.000,00</b>	<b>100</b>

BELKA A.Ş.'nin aşağıdaki tabloda yer alan iştirakleri bulunmaktadır.

**Tablo 2: İştirakler Tablosu**

İştirakin Adı, Soyadı/Unvanı	Sermaye Miktarı	Sermaye Oranı (%)
ANKARA İNOVATİF TEKNOLOJİ VE BİLİM A.Ş.	10.000.000,00	100
BEL-PA A.Ş.	3.333,33	0,0165
BEL-PLAS A.Ş.	25.650,00	0,000851

Yılsonunda yapılan enflasyon düzeltmesi neticesinde, Şirketin BEL-PA A.Ş. ile BEL-PLAS A.Ş. deki toplam sermaye miktarı 54.460,15 TL ye çıkmıştır.

Şirketin amacı, 696 sayılı KHK kapsamında personel, araç ve iş makinesi temininin sağlanması, kompost tesisinin kurulması, elektrik üretim tesislerinin yapılması ve teknolojik

faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu nedenle Şirketin ana gelirleri, personel, binek araç ve iş makinesi tedarikine yönelik işlerinden sağlanmaktadır.

**Tablo 3: Özet Gelir-Gider Kalemleri**

Gelir-Gider Kalemleri	2020 (TL)	2021 (TL)	2022 (TL)
A- Brüt Satışlar	864.710.747,40	1.332.994.284,38	1.916.741.400,18
B- Satış İndirimleri (-)	7.050,00	2.883,03	7.190.255,33
C- Net Satışlar	864.703.697,40	1.332.991.401,35	1.909.551.144,85
D- Satışların Maliyeti (-)	809.991.213,03	1.274.421.660,87	1.867.222.231,50
E- Faaliyet Giderleri	18.031.791,01	43.234.077,43	29.977.951,20
F- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar	5.319.210,58	20.191.085,88	11.583.873,17
G- Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider Ve Zararlar (-)	9.332.538,03	2.287.592,60	14.114.042,06
H- Finansman Giderleri (-)	5.052.391,10	92.764,04	0,00
I- Olağandışı Gelir ve Karlar	7.742.928,53	5.641.213,03	16.847.433,95
J- Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	22.574.458,08	28.621.046,69	21.388.132,65
K- Dönem Karı Vergi ve Diğ.Yas. Yük. Karşılıkları (-)	6.677.320,88	3.845.947,72	4.431.019,05
<b>DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>6.106.124,38</b>	<b>6.320.610,91</b>	<b>849.075,51</b>

Son üç yıllık gelir tablosu verileri incelendiğinde; 2022 yılında dönem net kârının ciddi bir şekilde azaldığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, satış indirimlerinin önceki yıllara nazaran daha fazla artmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

## 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. 2021 yılı aktif toplamı 6.283.900 TL veya net satışlar toplamı 12.567.300 TL'yi aşan üretim ve hizmet işletmeleri, 2022 yılında 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 öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yıllık faaliyet raporu, Şirketin ilgili 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 Cumhurbaşkanlığı Kararında) bağımsız denetime tabi olacak şirketlere ilişkin ölçütler belirlenmiştir. BELKA A.Ş. 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 BELKA 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.

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabi olmadığı için bu Kanun'un tanımladığı şekilde bir iç kontrol sistemi bulunmamaktadır. Şirketlerde iç kontrol sistemi genel olarak; kontrol çevresi, işletmenin risk değerlendirme süreci, bilgi sistemleri, kontrol işlemleri ve kontrollerin gözetimini kapsamaktadır. İç kontrol sisteminin tasarımı önemli yanlışlıkları önleme, ortaya çıkarma ve düzeltme kapasitesine sahip olmalıdır.

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

Şirketin İç Kontrol Müdürlüğü 08.08.2019 tarih ve 2019/13 no.lu Yönetim Kurulu Kararı ile kurulmuştur. İç Kontrol Müdürlüğünde 3 kontrolör çalışmaktadır. İç Kontrol Müdürlüğü Genel Müdür adına, Genel Müdürlüğe bağlı bütün birimlerin;

- Mali işlem ve faaliyetlerine ilişkin tüm harcamaların ve yükümlülüklerin mevzuata ve Şirket ana sözleşmesine uygun şekilde gerçekleştirilmesi için harcama öncesi ve sonrası kontrolünü yapmak,

- Kontrol ve denetiminde bulunduğu birimlerin iş ve işleyişi ile çalışmaları hakkında Genel Müdüre rapor sunmak,

- Görev alanına giren konularla ilgili mevzuat takibi yapmak ve üst makamlara bilgi vermek,

- Şirketin mali ve idari işleyişini iyileştirmeye yönelik önerilerde bulunmak,

- Genel Müdür oluru alınarak veya Genel Müdürün görevlendirmesiyle gerekli tahkikatları yapmaktadır.

Şirketin organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar yönetmeliklerle düzenlenmiş olup yetki devirleri ve sınırları iç yönergelerle belirtilmiştir.

İhale işlemleri, muhasebe tediye/mahsup evrakları, maaş tahakkukları, araç ve iş makinelerinin yedek parça alımları ile servis bakım onarım işlemleri iç kontrolörler tarafından ayrıca incelenmektedir.

Şirkette kadro çalışmaları yapılarak, kurumsal kimlik kazanılması açısından Birim Yönetmelikleri, Ücret Yönetim Sistemi Yönetmeliği, Performans Yönetmeliği, Disiplin Yönetmeliği, Personel Yönetmeliği, Harcırah ve Avans Yönetmeliği, Kılık Kıyafet Yönetmeliği ve İş Sağlığı Yönetmeliği çıkarılmıştır.



Şirkette bağımsız denetim yapılmakta ve Yeminli Mali Müşavir Raporu düzenlenmektedir.

Bilişim sistemleri uygulamaları, İdari İşler Müdürlüğü biriminde 2 adet bilgi işlem personeli tarafından gerçekleştirilmektedir. Şirketin bilişim alt yapısında; 6'sı sanal, 3'ü fiziksel olmak üzere toplam 9 adet sunucu bulunmaktadır. Bilişim sisteminin donanımları 1 adet Ağ Yönetim Cihazı (BerqNET), 1 adet Ağ Loglama Cihazı (BerqNET), 1 adet 10 KVA ve 1 adet 6 KVA Kesintisiz Güç Kaynağı, 4 adet Yedekleme/Depolama Cihazı, 1 adet 48'lik 1 adet 24'lük Pnetworks marka PoE destekli switchler bulunmaktadır. Sistem odası ile Müdürlükler arasında internet erişimi için 2 adet Allied Telesyn marka 52 Port PoE destekli switchler bulunmaktadır. Yedekleme/Depolama cihazı diskleri RAID sistemi ile çalışmaktadır. 9'u sanal, 3'ü fiziksel sunucuların; Storage Craft Programı ile yedekleme/depolama 4NDrive ile Bulut'a yedekleme işlemi yapılmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Belka Ankara Katı Atıkları Ayıklama Enerji Değerlendirme Bilgisayar İnşaat Nakliyat ve Taahhüt Yemek Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin 2022 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**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

## **BULGU 1: Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının Kullanılmaması**

Şirketin, ödeme emri düzenlemek suretiyle banka üzerinden yaptığı ödemelerde aracı hesap olarak 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabını kullanmadığı 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 belirtilmiştir.

1 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde; 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının, işletmenin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya ödeme emri ile yapacağı ödemeler bu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Bankalardan yapılacak ödemeler veya verilen çekler söz konusu olması halinde ilk önce ilgili hesaba borç 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabına alacak kaydı, ilgiliye ödemenin yapıldığının bankadan gelen hesap özeti veya banka mutabakatından anlaşılması durumunda da 103 no.lu hesaba borç, 102-Bankalar Hesabına alacak kaydı yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, Şirket tarafından banka üzerinden yapılan ödemelerde ödeme emri düzenlenmesine karşın mevzuata aykırı olarak 103 no.lu hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle; Şirketin firma ve maaş ödemelerini aynı gün içerisinde mevcut çalışılan bankaların veri sistemine yükleyerek online olarak DTO sistemi ile gerçekleştirildiği ve bankalara yazılan ödeme talimatının ise gün içerisinde online yapılan işlemin kontrol edilmesi amacıyla yapıldığı için 103 no.lu hesap kullanılmaksızın doğrudan 102-Bankalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Her ne kadar, Şirket tarafından aynı gün ödeme işlemi gerçekleştirildiği için 103 no.lu hesabın kullanılmadığı belirtilmişse de, 1 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği uyarınca, Şirkete ait banka hesaplarından herhangi bir para çıkışının yapılabilmesi için gönderme emri düzenlenmesi, düzenlenen gönderme emirlerinin banka tarafından gerçekleştirildiği anlaşıldığında ise 102 no.lu hesaba alacak, 103 no.lu hesaba ise borç kaydı yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak; bankaya verilen ödeme, virman ve havale talimatları için 103-Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının kullanılması mevzuat gereği bir zorunluluktur.

---

---

## **BULGU 2: ASKİ Genel Müdürlüğünden Olan Hakediş Alacaklarının Tam ve Düzenli Tahsil Edilmemesi**

Şirketin, ASKİ Genel Müdürlüğü ile yapmış olduğu hizmet alım sözleşmelerinden doğan hakediş alacaklarının eksik ödenmesi nedeniyle nakit sıkıntısı yaşadığı, vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını zamanında ödeyemediği ve bu nedenle yüksek tutarlarda gecikme faizine muhatap olduğu tespit edilmiştir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı KHK'ya eklenen ek 20'nci maddeye göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü çerçevesinde; ASKİ Genel Müdürlüğü, %99,995 oranındaki hissesine sahip olduğu BELKA A.Ş. ile 01.11.2021 – 31.12.2022 tarihlerini kapsayan “Araç, İş Makinası ve Ekipman Kiralanması ile Personel Hizmet Alımı Sözleşmesi” imzalamıştır. Söz konusu Sözleşmenin “Ödeme yeri ve şartları” başlıklı 12'nci maddesinde; *“Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 42. maddesine uygun olarak aylık hakedişler düzenlenecektir. Her bir aylık hakedişin ödemesi hakedişin onaylanmasına müteakip 30 gün içinde ödemesi yapılacaktır...”* denilmektedir.

BELKA A.Ş.'nin 2022 yılı mali tablolarında yapılan incelemelerde; “120.001” hesap kodunda muhasebeleştiği ve ASKİ Genel Müdürlüğünden olan 377.821.126,32 TL tutarında alacağı olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu yüksek tutarın yukarıda bahsedilen Sözleşmeden doğan hakediş alacaklarının eksik ödenmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır. Şöyle ki; ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılan hakediş ödemelerinin, sadece Sözleşme ile ASKİ Genel Müdürlüğü hizmetlerinde çalıştırılan işçi personelin ücretlerini karşılayacak kadar yapıldığı, bunun dışında kalan bakiye hakediş tutarının ise ödenmediği görülmüştür. Hâlbuki taraflar arasında akdedilen Sözleşmede, her bir hakedişin onaylanmasına müteakip 30 gün içinde ödemesinin yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Şirketin hizmet alım sözleşmelerinden doğan hakediş alacaklarını zamanında tahsil edememesi nedeniyle, detayı aşağıdaki tablolardan görüleceği üzere, gerek yapılandırma kanunu kapsamındaki gerekse de cari yıla ilişkin vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeyemediği, söz konusu mevcut borçlara gecikme faizinin de eklenmesiyle birlikte borç yükünün daha da arttığı görülmüştür. 31.12.2022 tarihi itibarıyla BELKA A.Ş. Mali İşler Müdürlüğünden alınan verilere göre; 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında yapılandırılmış olan ve ödeme tarihi 2022 yılında olan vergi ve prim borçlarının vadesinde ödenememesi nedeniyle 4.740.286,33 TL, cari yıla ilişkin borçların vadesinde ödenememesi nedeniyle 53.675.243,92 TL gecikme faizi tahakkuk ettiği anlaşılmıştır. Şirketin yılsonu itibarıyla 102- Bankalar Hesabında 126.236.416,20 TL bakiyesi olmasına rağmen söz konusu tutar ile personel maaşları ve diğer cari giderler ödeneceğinden dolayı vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödenmesi hususunda finansman sıkıntısı yaşanmaktadır.

**Tablo 4: BELKA A.Ş. Yapılandırma Kapsamında Olan Vergi ve SGK Borçları**

Vadesi Geçmiş Ödenmemiş Yapılandırılan Borçlar	Tutar	Gecikme Faizi	Toplam Borç
7256 SAY YAP. 11. TAKSİT (Vergi)	8.921.610,42	2.364.226,76	11.285.837,18
7256 SAY. YAP. 8 TAKSİT (SGK)	16.506.308,41	2.376.059,57	18.882.367,98
<b>TOPLAM</b>	<b>25.427.918,83</b>	<b>4.740.286,33</b>	<b>30.168.205,16</b>

**Tablo 5: BELKA A.Ş. Cari Yıl Vergi ve SGK Borçları**

Vadesi Geçmiş Ödenmemiş Borçlar	Tutar	Gecikme Faizi	Toplam Borç
2022 Ocak - Aralık KDV, MUHTASAR, DAMGA V.	187.479.394,16	18.480.041,64	205.959.435,80
2022 Ocak - Kasım SGK	300.159.286,39	35.195.202,28	335.354.488,67
<b>TOPLAM</b>	<b>487.638.680,55</b>	<b>53.675.243,92</b>	<b>541.313.924,47</b>

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği, 369'uncu maddesinde; yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu, 375'inci maddesinde ise; şirketin üst düzeyde yönetimi ile muhasebe, finans denetimi ve şirketin yönetiminin gerektirdiği ölçüde, finansal planlama için gerekli düzenin kurulması yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri arasında olduğu hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, şirket menfaatlerini ve finansal planlamasını tehlikeye düşüren

sebeplerin tespiti ve gerekli önlemlerin uygulanması hususunda yönetim kuruluna sorumluluk yüklenmiştir. Bu kapsamda BELKA A.Ş.'de yaşanan nakit sıkıntısının doğurduğu finansal sorunlar sebebiyle vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının zamanında ödenememesi ve ödenemeyen borçlar için asıl borcun yanında gecikme faizi gibi fer'i borçların da Şirketi zarara uğratması hususunda gerekli önlemlerin alınması Şirket Yönetim Kurulunun görev ve sorumluluğu altındadır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus kabul edilmiş olup ASKİ Genel Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapılarak hizmet sözleşmesinden doğan hakediş alacaklarının tahsili yoluna gidileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; ASKİ Genel Müdürlüğünden olan hakediş alacaklarının derhal tahsil edilmesi ve kamuya ait borçların zamanında ödenerek fer'i borçların tahakkuk etmesine müsaade edilmemesi Şirketin mali sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir.

### **BULGU 3: Şirket İdari Binasına Ait Elektrik Faturalarının Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ödenmesi**

Şirket idari binasının bağımsız bir elektrik aboneliğinin olmadığı ve buradaki elektrik kullanımından kaynaklı bedellerin Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

BELKA A.Ş.; 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda kurulmuş bir anonim şirkettir. Şirketin ana ortağı Ankara Büyükşehir Belediyesi bağlı idaresi olan ASKİ Genel Müdürlüğü, Şirketin %99,995 oranındaki hissesine sahiptir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Tüzel kişiler" başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında; "*Ticaret şirketleriyle, amacına varmak için ticari bir işletme işleten vakıflar, dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşlar da tacir sayılırlar.*" denilmektedir.

Bununla beraber Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin 13/01/2020 tarihli ve 2020/106 Kararı'nda; "*...Belediyeler tarafından kurulan veya ortak olunan şirketler ise, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi sermaye şirketleri olup, belediyelerin tüzel kişiliğinden ayrı ve bağımsız özel hukuk tüzel kişileridir...*" denilmek suretiyle belediye şirketleri tacir kabul edilmiş yani özel ticari şirketler gibi değerlendirilmiştir.

Mülkiyeti Ankara Büyükşehir Belediyesine ait Ankara Keçiören İlçesi Esertepe Rekreasyon alanı içerisinde bulunan yerler, yapılan kira sözleşmesiyle Şirket idari binası olarak kullanılmak üzere BELKA A.Ş.'ye kiraya verilmiştir. Söz konusu Sözleşmenin “*KİRACININ YÜKÜMLÜLÜKLERİ*” başlıklı 5’inci maddesinin (b) bendinde; “*KİRACI, elektrik, su ve doğal gaz abonman sözleşmelerini ilgili kurumlar ile bizzat kendisi akdedecektir.*” denilmektedir.

Konuyla ilgili olarak yapılan incelemelerde;

- BELKA A.Ş.’nin kiracısı olduğu idari bina için elektrik dağıtım şirketiyle herhangi bir abonelik sözleşmesi yapılmadığı dolayısıyla mülkiyeti Ankara Büyükşehir Belediyesine ait olan rekreasyon alanındaki diğer yerlerden bağımsız bir aboneliğinin olmadığı,

- Tüm rekreasyon alanı için sadece Ankara Büyükşehir Belediyesi adına abonelik tesis edildiği ve dolayısıyla Şirket idari binasındaki elektrik kullanımından kaynaklanan bedelin de içinde yer aldığı elektrik faturalarının Belediye adına tahakkuk ettirildiği ve yine Belediye tarafından ödendiği,

- Rekreasyon alanından bağımsız bir aboneliği olmadığı için toplam fatura bedelinin ne kadarlık bir tutarının Şirket idari binasına ait olduğu tespitinin mümkün olmadığı

görülmüştür.

Yukarıda da değinildiği üzere; BELKA A.Ş., Türk Ticaret Kanunu’na tabi olarak faaliyetlerini gerçekleştiren ve Ankara Büyükşehir Belediyesinin tüzel kişiliğinden ayrı ve bağımsız özel hukuk tüzel kişisidir. Bu doğrultuda Şirket idari binasındaki elektrik kullanımından kaynaklı bedellerin Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından ödenmesi mümkün görünmemektedir. Kaldı ki, taraflar arasında akdedilen Sözleşmede de, elektrik aboneliğinin Şirket tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus kabul edilmiş olup elektrik giderlerinin Şirket bütçesinden ödenmesi için 08.06.2023 tarihinde gerekli yazışmalar yapılarak işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Şirket idari binası için ayrı bir abonelik sözleşmesi yapılmak suretiyle abonelik tesis edilmesi ve bu abonelikten doğan fatura borçlarının Şirket tarafından ödenmesi gerekmektedir.

---

---

#### **BULGU 4: Şirket Dışında Görevlendirilen Personel Bulunması**

Bazı Şirket personelinin Şirket bünyesinde çalışmadığı, söz konusu personelin Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ASKİ Genel Müdürlüğündeki çeşitli birimlerde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların da tacir sayılacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Tacir olmanın hükümleri" başlıklı 18'inci maddesinde her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği; "Özen ve bağlılık yükümlülüğü" başlıklı 369'uncu maddesinde ise, yönetim kurulu üyeleri ve yönetimle görevli üçüncü kişilerin, görevlerini tedbirli bir yöneticinin özeniyle yerine getirmek ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kurallarına uyarak gözetmek yükümlülüğü altında olduğu ifade edilmiştir.

Bununla beraber 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi ile belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle, ortaklık pay şartını sağlayan şirketlerinden birine gördürebilecekleri düzenlenmiştir. Buna göre, Şirket personelinin fiilen Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ASKİ Genel Müdürlüğünde bünyesinde çalıştırılmasının yapılacak sözleşme ve ödenecek hakedişler kapsamında gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BELKA A.Ş.'nin personel kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde; 2022 yılında toplam maliyeti 4.234.835,45 TL olan 19 Şirket personelinin (merkez kadro) Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ASKİ Genel Müdürlüğündeki çeşitli birimlerde daimi olarak görevlendirildiği görülmüştür. Bu personel için anılan Kurumlar ile doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dâhil tüm masraflarının Şirket hesaplarından karşılandığı, bu kişiler için ilgili Kurumlardan herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durum basiretli bir iş adamı gibi hareket etme yükümlülüğüne ve özen yükümüne aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'un ilgili hükümlerinde, kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin düzenlenmeler bulunmaktadır. Ancak 6102 sayılı Kanun'a tabi olan ve kâr amacı güden belediye şirketleri personelinin başka kurum ve kuruluşlarda geçici

görevlendirilmesine ilişkin herhangi yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır. Yani BELKA A.Ş. personelinin herhangi bir bedel alınmaksızın ve sözleşme yapılmaksızın yukarıda bahsedilen Kurumlarda görevlendirilmesi Şirket menfaatlerini zedelediği gibi yapılan görevlendirmeler de hukuki dayanaktan yoksundur.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus kabul edilmiş ve Şirket dışında görevlendirilen personelin doğrudan hizmet alımı suretiyle görevlendirilmesi ya da yapılan görevlendirmelerin iptal edilerek Şirket bünyesinde çalıştırılması için gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; söz konusu personelin, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alımı suretiyle yukarıda anılan Kurumlarda görevlendirilmesi ya da yapılan görevlendirmelerin iptal edilerek Şirket bünyesinde çalıştırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

Şirket işçilerinden bazılarının yıllık ücretli izinlerinin düzenli olarak kullandırılmaması nedeniyle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde; işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde; iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca aynı Kanun'un 60'inci maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 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 4857 sayılı Kanun’a benzer düzenlemeler yer almaktadır.

Ayrıca “Tasarruf Tedbirleri” konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde; işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Bununla beraber işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır.

Konuyla ilgili olarak BELKA A.Ş. İnsan Kaynakları Müdürlüğünden alınan verilere göre; kullanılmayan yıllık izin süreleri 100 ila 200 gün arasında olan toplam 247 işçi bulunduğu 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 idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

#### **BULGU 6: İstisna Kapsamında Yapılacak Alımlar İçin Usul ve Esasların Belirlenmemesi**

Şirketin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile istisnaya tabi tutulan mal ve hizmet alımlarına ilişkin usul ve esaslarının olmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinin (g) bendinde; belediye şirketlerinin de içinde bulunduğu kuruluşların, ticarî ve sınaî faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları yaklaşık

maliyeti ve sözleşme bedeli 2022 yılı için 33.494.082,00 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri haricinde bu Kanun'dan istisna edilmiştir.

Aynı 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 açık emredici bir düzenleme yer almamış olmasına rağmen, Kanun'un temel ilkelerine, yasak ve ceza hükümleri ile 62'nci maddede yer alan hususlara uyulması zorunluluğu doğmakta ve bu kapsamda temin edilecek ihtiyaçlar için esas ve usul belirlenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bununla beraber 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 özetle; mahalli idare şirketleri için istisna kapsamında yapılacak alımlar için esas ve usul belirleme zorunluluğu getirilmediğinden söz konusu alımlar için herhangi bir düzenleme yapılmadığı ve Şirket tarafından istisna kapsamında gerçekleştirilen alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na paralel olarak yapıldığı belirtilmiştir. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, istisna kapsamına alınan söz konusu mal veya hizmet alımlarının tamamen Şirket yönetiminin inisiyatifinde kaldığı, herhangi bir usul ve esas belirlenmeden işlerin yürütüldüğü anlaşılmıştır.

Mahalli idareler tarafından kurulan şirketler, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi sermaye şirketleridir. Bu şirketler, belediyelerin tüzel kişiliğinden ayrı ve bağımsız özel hukuk tüzel kişileridir. Belediye şirketlerine, kamu tüzel kişiliği kazandıran ya da söz konusu şirketlere kamusal yetki ve ayrıcalık tanıyan herhangi bir mevzuat düzenlemesi yoktur. Ancak, şirketlerin ortaklarının belediyeler olması ve dolayısıyla kamu kaynağı kullanmaları nedeniyle, kamu kurumları için geçerli olan bazı usul ve kurallar belediye şirketleri için de kabul edilmiştir. Diğer bir ifadeyle belediye şirketleri, bağımsız bütçeli ve tüzel kişiliği haiz olmak üzere özel hukuk hükümlerine göre faaliyet göstermekle birlikte, belli hususlarda kamu kurumları için geçerli olan usul ve kurallara tabidir.

Bu çerçevede; Şirketin, istisna kapsamına alınan mal ve hizmet alımlarını serbest olarak değil belli usul ve esaslara bağlayacak bir yönetmelik çıkararak yürütmesinin uygun ve yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Planlanabilen Mal ve Hizmet Alımlarının İstisna Edilen Parasal Limitin Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi**

Şirket tarafından 2022 yılında yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının, Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendinde yer alan parasal limitin altında kalmak amacıyla parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde; belediye şirketlerinin ticarî ve sınaî faaliyetleri kapsamında; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 2022 yılı için 33.494.082 TL'yi aşmayan mal veya hizmet alımları ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere, Kamu İhale Kanunu'ndan istisna edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.3'üncü maddesinde ise; idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 3/g bendi kapsamında gerçekleştirecekleri ve yıllık planlama yapılabilen (yıl boyunca alınması gereken) mal ve hizmet alımlarına ilişkin değerlendirmenin, bu mal ve hizmetlerin yıllık toplam yaklaşık maliyeti dikkate alınarak yapılacağı ve bu çerçevede söz konusu alımların anılan bent kapsamında yapılıp yapılmayacağına karar verileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu madde hükmünde, planlanabilen yıllık ihtiyaçların bu bent kapsamında gerçekleştirmek amacıyla bölünmesinin Kanuna açık aykırılık oluşturacağı da ayrıca belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; BELKA A.Ş.'nin 2022 yılında gerçekleştirmiş olduğu

sürücüsüz iş makinası kiralama hizmet alımı ile kişisel koruyucu donanımları mal alımı işlerini detayı aşağıdaki tablolarda görüleceği üzere, iki kısma bölmek suretiyle istisna kapsamında ihale ettiği görülmüştür.

**Tablo 6: 4734 Sayılı Kanun 3/g Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Alımları**

Sıra No	İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	İhale Tarihi	Yaklaşık Maliyeti	Sözleşme Bedeli
1	2022/1041252	22 ADET SÜRÜCÜSÜZ İŞ MAKİNASI KİRALAMA HİZMET ALIM İŞİ	20.10.2022	27.579.300,00	26.136.000,00
2	2022/1041353	27 ADET SÜRÜCÜSÜZ İŞ MAKİNASI KİRALAMA HİZMET ALIM İŞİ	21.10.2022	24.664.050,00	19.051.200,00
<b>TOPLAM</b>				<b>52.243.350,00</b>	<b>45.187.200,00</b>

**Tablo 7: 4734 Sayılı Kanun 3/g Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Mal Alımları**

Sıra No	İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	İhale Tarihi	Yaklaşık Maliyeti	Sözleşme Bedeli
1	2022/230513	4 KISIM 83 KALEM YAZLIK KİŞİSEL KORUYUCU DONANIMLARI ALIM İŞİ	24.03.2022	10.648.713,03	6.971.197,01
2	2022/875680	8 KISIM 91 KALEM KİŞİSEL KORUYUCU DONANIMLARI ALIM İŞİ	8.09.2022	24.077.795,47	18.408.513,56
<b>TOPLAM</b>				<b>34.726.508,50</b>	<b>25.379.710,57</b>

Tablolardan görüleceği üzere; 2022 yılı içinde farklı ihale kayıt numaraları ile yapılan hizmet alımı ihalelerin toplam yaklaşık maliyeti 52.243.350,00 TL, mal alımı ihalelerin ise 34.726.508,50 TL olup 2022 yılı için belirlenen istisna sınırını (33.494.082 TL) aşmaktadır. Şirket tarafından planlanarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında açık ihale şeklinde gerçekleştirilmesi gereken alımların kısımlara bölünerek istisna hükmü çerçevesinde gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu ihaleler kapsamında temin edilen mal ve hizmetlerin her istekli olabilecek firmanın bünyesinde birlikte bulunmadığı, dolayısıyla bu durumun ihaleye katılımı azaltmasını engellediği, böyle bir durumda ise İdarenin zarar göreceği ve böylece bir kamu zararı ortaya çıkabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, ihalelere ait yaklaşık maliyetin 4734 sayılı Kanunun 3(g) maddesine göre istisna bedeli olan 33.494.082,00 TL'nin altında olmasından ve söz konusu alım usulü ile ihalelerde verilen ilk ve son tekliflerde açık eksiltme imkanı verdiğinden kamu yararı gözetilerek rekabetin artırılmasını ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağladığı için tercih edildiği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'da esasen temel ihale usulü açık ihale usulüdür. İstisna kapsamında alım yapılabilmesi ancak mevzuatta öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde mümkündür. Bulgu konusu edilen mal ve hizmet alımları, yaklaşık maliyetleri önceden hesaplanmış ve ihale tarihleri birbirine yakın olan işlerdir. Ayrıca kamu idaresi cevabında, ihalelere ait yaklaşık maliyetin 4734 sayılı Kanununun 3(g) maddesine göre istisna bedeli olan 33.494.082,00 TL'nin altında olduğu belirtilmiş ise de; Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.3'üncü maddesinde, yıllık planlama yapılabilen (yıl boyunca alınması gereken) mal ve hizmet alımlarına ilişkin değerlendirmenin, bu mal ve hizmetlerin yıllık toplam yaklaşık maliyeti dikkate alınarak yapılacağı hükmü gereğince, yukarıdaki tablolarda gösterildiği üzere istisna tutarını aştığı görülmektedir. Netice olarak istisna kapsamında yapılan alımların konusu, süresi, yaklaşık maliyetleri bellidir ve yaklaşık maliyetleri toplamı 2022 yılı için belirlenmiş sınırı aşmaktadır.

Bu durumda bulguda açıklandığı üzere gerekli planlamanın yapılması ve istisna tutarını aşan ihalelerin istisna hükmü kapsamında değil temel ihale usulü olan açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Açık İhale ile Yapılması Gereken Sigorta Hizmeti Alımı İşlerinin Kısımlara Bölünmesi**

İdare mülkiyetindeki iş makinaları ve araçlar için alınan sigorta hizmetinin açık ihale yapılmak suretiyle temini gerekirken kısımlar halinde hizmet satın alması uygulamasına devam edildiği anlaşılmaktadır.

2021 yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimi Raporunda "*Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Kısımlara Bölünerek Yapılması*" başlıklı bulguda konuya yer verilmiş ve bazı mal ve hizmet alımlarının tek seferde ihale yoluyla temin edilmeyip, doğrudan temin yöntemiyle kısımlara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiğinden bahsedilmiştir. Bunlardan biri de idare mülkiyetindeki iş makinaları ve araçların sigortalanması hizmetlerine ilişkin satın almaların doğrudan temin limiti altında kalacak şekilde bölünerek yapılmasıdır.

İdare yetkilileri, bundan sonraki işlemlerde bulguda belirtilen hususlara gerekli özen ve dikkatin gösterileceğini ifade etmişler, satın almalara ilişkin olarak zorunlu trafik sigortalarının başlangıç ve bitiş tarihlerinin yıl içinde farklı aylara ve aybaşından başlayıp ay sonuna kadar farklı günlere denk gelmesi sebebiyle, gerekli fiyat araştırmalarının yapılarak sigortaların doğrudan temin ile satın alındığını belirtmişlerdir.

Aynı ay içinde yapılması gereken zorunlu trafik sigortalarının planlamasının önceden

yapılması ve gerekiyorsa sigorta sürelerinin başlangıç ve bitiş tarihlerinin eşitlenmesi amacıyla kısıt olarak yapılması mümkündür.

İzleme çalışmalarında idare yetkilileri sigorta firmalarının teklif vermekten imtina ettiklerini belirterek bu durumun 31.12.2022 tarihli Mükerrer 5 numaralı Resmi Gazetede yer alan yönetmelik değişikliği ile de teyid edildiği bilgisini vermektedirler.

31.12.2022 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Tarife Uygulama Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'te yer alan değişiklik, "*Kamu hizmet alımları kapsamında yapılacak ihalelere katılım olmaması ve ilgili kamu kuruluşunun muaccel trafik sigortası prim borcu bulunmaması halinde trafik sigortası, Havuza devredilmek üzere Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu tarafından milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketi tarafından yapılır.*" şeklindedir.

Söz konusu Yönetmelik değişikliği de değerlendirildiğinde, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak sigorta hizmeti satın almalarında istekli çıkmaması durumunda sigortalama hizmetinin Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu aracılığıyla milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketine yaptırılacağı anlaşılmaktadır.

Nihai olarak söz konusu düzenleme 4734 sayılı Kanun ilke ve düzenlemelerine bir istisna getirmemekte ve sözkonusu ihale süreçleri ile hizmetin temin edilememesi koşullarının olduğu durum için bir çözüm geliştirmektedir.

Bu çerçevede sigorta hizmeti satın alması için gerekli planlama çalışmalarının zamanında yapılması, ihtiyacın tek seferde ihale edilmesi ve parasal limitler altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmesi uygulamasına son verilmelidir. İhalelerde istekli çıkmaması durumunda ise sigortalama hizmetinin Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu aracılığıyla milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketine yaptırılması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi**

Şirketin 120-Alıcılar Hesabında kayıtlı bulunan alacaklardan tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara gecikme faizi tahakkuk ettirilmediği, sadece asıl alacağın kayıtlarda bulunduğu tespit edilmiştir.

2021 yılına ait Sayıştay Düzenlilik Denetimi Raporunda da yer alan bulgu üzerine

gerekli tahakkukların yapılmayıp ilgili alacaklar için vade farkı faturaları kesildiği görülmektedir.

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 birinci fıkrasına göre; temerrüde düşen borçlu, geçmiş günler için 1'inci maddede belirlenen kanuni faiz orana göre temerrüt faizi ödemeye mecburdur.

Bu itibarla hesaplanan gecikme faiz tutarlarının tahakkuk ettirilerek 26.12.1992 tarih ve 21447 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 1 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine uygun şekilde muhasebeleştirilmesi gerekir.

Tebliğin "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 dayanır ve işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilirler. Sözleşme hükümlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve sözleşmeye bağlı bir alacak haline gelen gecikme faizi tutarlarının asıl alacak gibi nakit akışına bağlı olmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, muhtemel gecikmelerde hangi faiz oranının uygulanacağını sözleşme ile belirlenmesi ve hesaplanan faiz tutarlarının belirtilen hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Şirket yetkilileri, Ankara Büyükşehir Belediyesi, söz konusu geciken alacaklar için vade farkı faturaları kesildiğini ancak bunların bazılarının ilgili kurumlarca kabul edilmeyerek iade edildiğini belirtmektedirler.

Şirketin gecikmeden kaynaklı vade farkı faturaları düzenlemesi söz konusu alacağın tahakkuk ve takibi için gerekli düzenin kurulmasını sağlamadığından yapılması gerekenler aşağıda tekrar belirtilmektedir.

-Ticari ilişkiyi belirleyen sözleşmelerde taraflarca serbestçe belirlenebilecek olan faiz oranının belirlenmesi.

-Muhtemel gecikme durumunda doğacak faiz alacağının sözleşmede serbestçe belirlenen (akdi faiz) üzerinden hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi,

-Akdi faiz belirlenmediği durumda muhtemel gecikmelerden doğan alacağın için ise 3095 sayılı kanunca öngörülen kanuni faiz oranı ile hesaplanarak tahakkuk ettirilmesi

-Tahakkuk ettirilen faiz alacağının 649- Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabıyla muhasebeleştirilmesi ve takip ve tahsilatının sağlanması gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; tahsil edilemeyen alacaklar için faiz tahakkuk ettirilmesi konusunda gerekli yazışmaların yapıldığı belirtilmiştir.



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>
Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Kısımlara Bölünerek Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünde 8 numaralı bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Vadesinde Tahsil Edilmeyen Alacaklar İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun Diğer Bulgular bölümünde 9 numaralı bulgu ile yeniden konu edilmiştir.