



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	2
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7. DENETİM BULGULARI.....	13

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	4
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 9: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler.....	15
Tablo 10: Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçelerinden Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan Örnekler	19
Tablo 11: Sosyal Tesis Olarak Kullanılan Taşınmazlar	24

KISALTMALAR

- AŞ** : Anonim Şirketi
ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi
Jeo. : Jeotermal
KDV : Katma Değer Vergisi
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
Org. : Organizasyon
San. : Sanayi
Sis. : Sistemleri
Tem. : Temizlik
Tic. : Ticaret
TL : Türk Lirası
USD : United States Dollar - Birleşik Devletler (Amerika) Doları
YİĞŞ : Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması
2. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi
3. Gerçekleştirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Bazı Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması
4. İdare Tarafından Tahsis Edilen Bazı Taşınmazların Sosyal Tesis Olarak Kullanılması
5. Büyükşehir Belediyesinin Sorumluluğundaki Bulvar ve Caddelerden Alınması Gereken İşgal Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
7. Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Belediye Şirketine Rücu Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Aydın Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 81 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, 1. Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel Sekretere bağlı 4 genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 26 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili genel sekreter yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	3.263	360
Sözleşmeli Personel	-	73
Kadrolu İşçi	1.630	324
Geçici İşçi	-	1
Toplam	4.893	758
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2.102

Aydın Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Aydın Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 7 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki

gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Aydın Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	110.457.000,00	36.793.000,00	21.689.293,07	1.222.871,14	167.716.421,93	151.699.909,91	16.016.512,02	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	18.788.000,00	6.440.000,00	2.913.047,99	505.157,99	27.635.890,00	24.563.420,79	3.072.469,21	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	671.534,35	386.892.000,00	219.427.000,00	148.045.848,75	52.319.120,68	702.045.728,07	635.020.752,45	61.795.743,16	5.229.232,46
4	Faiz Giderleri	0,00	45.010.000,00	22.000.000,00	0,00	1.110.000,00	65.900.000,00	63.875.619,13	2.024.380,87	0,00
5	Cari Transferler	0,00	19.828.000,00	21.040.000,00	4.445.900,00	4.361.000,00	40.952.900,00	39.936.725,31	1.016.174,69	0,00
6	Sermaye Giderleri	115.843,26	302.825.000,00	642.100.000,00	135.331.380,00	124.050.250,00	956.206.130,00	818.212.506,76	123.570.682,22	14.422.941,02
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	20.000.000,00	56.000.000,00	21.852.000,00	0,00	97.852.000,00	97.851.813,23	186,77	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	96.200.000,00	91.000.000,00	0,00	150.709.070,00	36.490.930,00	0,00	36.490.930,00	0,00
Toplam		787.377,61	1.000.000.000,00	1.094.800.000,00	334.277.469,81	334.277.469,81	2.094.800.000,00	1.831.160.747,58	243.987.078,94	19.652.173,48

Aydın Büyükşehir Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesinde önceki yıldan devreden 787.377,61 TL ile birlikte 1.000.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş, yıl içinde eklenen 1.094.800.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 2.094.800.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.831.160.747,58 TL bütçe gideri yapılmış, 243.987.078,94 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 19.652.173,48 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 2.094.800.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.956.800.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki gösterilen 138.000.000,00 TL net finansman ile denklik sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Gelir (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Vergi Gelirleri	17.150.000,00	8.700.000,00	25.850.000,00	17.145.470,82	10.673,21	17.134.797,61	66,33
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	120.560.000,00	14.000.000,00	134.560.000,00	87.974.963,96	1.865.491,31	86.109.472,65	65,38
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	280.000,00	0,00	280.000,00	114.500,00	0,00	114.500,00	40,89
05- Diğer Gelirler	813.697.000,00	813.100.000,00	1.626.797.000,00	1.686.842.253,14	4.176.797,50	1.682.665.455,64	103,69
06- Sermaye Gelirleri	11.300.000,00	54.000.000,00	65.300.000,00	18.230.400,20	0,00	18.230.400,20	27,92
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	105.000.000,00	105.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	987.000,00	0,00	987.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	962.000.000,00	994.800.000,00	1.956.800.000,00	1.810.307.588,12	6.052.962,02	1.804.254.626,10	92,51

2022 yılında bütçe tahminlerine(ek gelir tahmini dâhil) göre bütçe gelirlerindeki (red ve iadeler dâhil) gerçekleşme oranı % 92,51 seviyesinde olmuştur. Bu çerçevede gelir kalemleri incelendiğinde bütçe tahminlerine göre bütçe gelirlerindeki gerçekleştirmeler; diğer gelirlerde (%103,69), vergi gelirlerinde (%66,33), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%65,38), alınan bağış ve yardımlarda (%40,89) ve sermaye gelirlerinde ise (%27,92) oranlarında olmuştur.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	167.716.421,93	151.699.909,91	90,45
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.635.890,00	24.563.420,79	88,88
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	702.045.728,07	635.020.752,45	90,45
04- Faiz Gideri	65.900.000,00	63.875.619,13	96,93
05- Cari Transferler	40.952.900,00	39.936.725,31	97,52
06- Sermaye Giderleri	956.206.130,00	818.212.506,76	85,57
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	97.852.000,00	97.851.813,23	99,99
09- Yedek Ödenekler	36.490.930,00	0,00	0,00
Toplam	2.094.800.000,00(*)	1.831.160.747,58	87,41

(*Toplam bütçe ödenegine ek ödenek dâhildir.)

2022 yılında bütçe giderleri toplam bütçe ödeneginin(ek ödenek dahil) % 87,41'i seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu çerçevede gider kalemleri incelendiğinde toplam bütçe ödenegine göre gerçekleştirmeler; borç verme giderlerinde (%99,99), cari transferlerde (%97,52), faiz giderlerinde (%96,93), personel giderlerinde (%90,45), mal ve hizmet alım giderlerinde (%90,45), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde (%88,88), sermaye

giderlerinde (%85,57) ve oranlarında olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	9.378.485,71	10.053.318,04	17.145.470,82	7,20	70,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	89.131.848,42	111.562.420,88	87.974.963,96	25,17	(21,14)
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	74.796,05	708.001,78	114.500,00	846,58	(83,83)
Diğer Gelirler	615.654.009,52	874.850.373,95	1.686.842.253,14	42,10	92,81
Sermaye Gelirleri	8.568.737,07	4.645.854,34	18.230.400,20	(45,78)	292,40
Alacaklardan Tahsilat	0,00	8.000.000,00	0,00	0,00	(100,00)
Toplam	722.807.876,77	1.009.819.968,99	1.810.307.588,12	39,71	79,27
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	(1.246.854,11)	(1.919.121,33)	(6.052.962,02)	53,92	215,40
Net Toplam	721.561.022,66	1.007.900.847,66	1.804.254.626,10	39,68	79,01

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında Belediyenin gelirleri bir önceki yıla göre 796.353.778,44 TL tutarında(%79,01) artış göstermiştir. Gelir kalemleri incelendiğinde 2022 yılında önceki yıla göre; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 23.587.456,92 TL(%-21,14), alacaklardan tahsilatta 8.000.000,00 TL (%-100), alınan bağış ve yardımlarda ise 593.501,78 TL (%-83,83), azalış olmasına karşılık; diğer gelirlerde 811.991.879,19 TL (%92,81), sermaye gelirlerinde 13.584.545,86 TL (%292,40), vergi gelirlerinde ise 7.092.152,78 TL (%70,55) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	95.359.578,23	106.405.835,15	151.699.909,91	11,58	42,57
SGK Devlet Prim Giderleri	16.435.903,93	17.373.359,87	24.563.420,79	5,70	41,39
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	280.296.911,45	346.542.586,65	635.020.752,45	23,63	83,24
Faiz Giderleri	27.211.662,69	40.875.914,03	63.875.619,13	50,21	56,27
Cari Transferler	17.620.789,40	23.973.601,91	39.936.725,31	36,05	66,59
Sermaye Giderleri	163.077.432,35	321.048.774,07	818.212.506,76	96,87	154,86
Borç Verme	25.777.838,45	48.118.996,77	97.851.813,23	86,67	103,35
Toplam	625.780.116,50	904.339.068,45	1.831.160.747,58	44,51	102,49

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 926.821.679,13 TL (%102,49) tutarında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde 2022 yılında önceki yıla göre; sermaye giderlerinde 497.163.732,69 TL(%154,86), mal alım ve hizmet giderlerinde

288.478.165,80 TL (%83,24), borç vermede 49.732.816,46 TL (%103,35), personel giderlerinde 45.294.074,76 TL (%42,57), faiz giderlerinde 22.999.705,10 TL (%56,27), cari transferlerde 15.963.123,40 TL (%66,59) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 7.190.060,92 TL (%41,39) tutarlarında bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Giderleri 2.384.331.683,29 TL, Faaliyet Gelirleri 4.281.910.335,18 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.897.578.651,89 TL olarak gerçekleşmiştir.

Aydın Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Aydın İmar San. ve Tic. A.Ş.	225.000.000,00	225.000.000,00	100,00
2	Aydın Jeotermal Enerji A.Ş.	29.450.000,00	29.450.000,00	100,00
3	Aybel İnş. Org. Spor Hizm. Tem. San. ve Tic. A.Ş.	90.000.000,00	90.000.000,00	100,00
4	Ege Et Mamulleri Yem ve Yağ San. Tic. A.Ş.	45.000.000,00	45.000.000,00	100,00
5	Aydın Büyükşehir Belediyesi Personel A.Ş.	100.000,00	70.000,00	70,00
6	Ayter Aydın Termal Turizm ve Jeo. Sis. A.Ş.	44.000.000,00	132.000,00	0,30
7	Enerya Aydın Gaz Dağıtım A.Ş.	30.000.000,00	1.213.800,00	4,05
	Toplam		390.865.800,00	

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Ege Et Mamulleri Yem ve Yağ San. Tic. AŞ	Ay Ege ET Pazarlama Sanayi Ticaret AŞ	50.000,00	25.000,00	50,00
2	Aybel İnş. Org. Spor Hizm. Tem. San. ve Tic. AŞ	Ay Ege ET Pazarlama Sanayi Ticaret AŞ	50.000,00	25.000,00	50,00
3	Aydın Jeotermal Enerji AŞ	Aysera Aydın Tarım Ürünleri San. ve Tic. AŞ	7.500.000,00	7.500.000,00	100,00
		Aytermal Enerji AŞ	8.505.000,00	5.103.000,00	60,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Aydın Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi 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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin 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 kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları 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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber risklerin belirlenmesi, Risk Eylem Planı Oluşturulması ile risklerin tanımlanması açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak risklerin belirlenmesi ve Risk Eylem Planı oluşturma çalışmalarının tamamlanamaması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen belirlenmiş olup, bunlar risklerin belirlenmesi açısından yeterli değildir

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 4 (Dört) iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2'si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Büyükşehir Belediyesi 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: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması

Bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde; aksine sözleşme yoksa sigortacının sorumluluğunun primin veya ilk taksitinin ödenmesi ile başlayacağı; 1431'inci maddesinde de sigorta priminin tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa ilk taksitin, sözleşme yapılır yapılmaz ve poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır" hükmü yer almaktadır.

Bazı yapım işlerine ait inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde de yukardaki kanun hükümleri doğrultusunda "Poliçe teslim edilmiş olsa dahi, sigortacının sorumluluğu, sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlar" hükümleri yer almıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere yükleniciler yapım işi ihalelerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır. Sigortacının sorumluluğu sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlayacağından; sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması gerekmektedir. Diğer taraftan Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine “ Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatı (ilk taksiti) işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.” şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunu işe başlama tarihinden itibaren başlatmak da mümkündür.

Yapılan incelemelerde aşağıdaki tabloda detayı görülen yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde, sigorta primlerinin tamamının veya ilk taksitlerinin (peşinatlarının) ödeme tarihlerinin işe başlama tarihlerinden farklı olması nedeniyle sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği, ayrıca sigorta poliçelerinde Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesine göre sigortacının sorumluluğunun sigorta primleri ödenmemiş veya geç ödenmiş olsa bile işe başlama tarihinden itibaren başlayacağı şeklinde ifadelerin de yer almadığı görülmüştür.

Tablo 9: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler

Sıra No	İşin İhale Kayıt No.su - İhale Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	İşe Başlama Tarihi	Sigorta Priminin Tamamının/ Peşinatın (İlk Taksitin) Ödeme Tarihi	Fark (Gün)
1	2021/388332 - Aydın Tekstil Alanı İçerisindeki Tescilli Binaların Restorasyonu ve Çevre Düzenlenmesi İşİ (3.Etap)	61234633/0	04.08.2022	30.12.2021	148
2	2021/40049 – Aydın İli Muhtelif Bulvar ve Mahalle Yollarında Altyapı Üstyapı Yapım İşİ	200200027191498	21.04.2021	03.05.2021	12
3	2019/637025 – Kuşadası İlçesi 126 Ada 21 Parsel Üzerinde Bulunan Kafe Restoran Binalarının Restorasyonu ve Kültür Merkezi, Otopark, Çevre Düzenlemesi ve Park Yapım İşİ	100000033777246	01.10.2020	10.10.2020	9

4	2021/524474 Didim Kültür Merkezi Yapım İşi	520091033862-1	26.10.2021	02.11.2021	7
5	2021/80275 - Nazilli Yeraltı Otoparkı Yapımı İşi	131447824	19.04.2021	29.04.2021	10

Kamu idaresinin cevabında özetle "Listenin 1 nci sırasında yer alan "2021/388332-Aydın Tekstil Alanı İçerisindeki Tescilli Binaların Restorasyonu ve Çevre Düzenlemesi İşi (3. Etap)" yapım işinin fark gün hesaplamasında işe başlama tarihinin 04/08/2022, sigorta priminin tamamının peşinatının (ilk taksitin) ödeme tarihinin 30/12/2021, fark(gün) ise 148 gün olarak hesaplandığı, kayıtlar incelendiğinde söz konusu işin işe başlama tarihinin 04/08/2021, sigorta priminin tamamının peşinatının (ilk taksitin) ödeme tarihinin 24/08/2022 olduğu, bu durumda söz konusu işe ait işe başlama ile sigorta başlama tarihleri arasındaki farkın 148 gün değil, 20 gün olduğu belirtilmiş; İnşaat sigortası (bütün riskler) poliçesindeki sigortacının sorumluluk başlangıç tarihi ile işe başlama tarihi arasında meydana gelen gecikmenin sebebinin, yüklenici tarafından yer tesliminden sonra fiziki olarak şantiye kurulumundan veya inşai çalışmalarına henüz başlanmadığından dolayı, inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde 7 ile 20 gün arasında gecikmeler meydana geldiği, yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin İdareye ilk hakedişten önce teslim edildiği, yeni yapılacak yapım işlerine ait inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde işlem tesis edileceği" ifade edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabı ekinde denetim sırasında tarafımıza ibraz edilen sigorta primi ödemelerine ilişkin 24.08.2021 tarihli Tahsilat Makbuzu ile 27.979.801,39 TL'lik iş artışına ilişkin Bedel Artış Zeyilnamesiyle ilgili 30.253 TL sigorta primi tahsilatına ait 25.10.2022 tarihli Kredi Kartı ile Prim Ödeme Makbuzu ve 2.627.704,89 TL'lik iş artışına ilişkin Bedel Artış Zeyilnamesiyle ilgili 2.841,22 TL sigorta primi tahsilatına ait 25.10.2022 tarihli Kredi Kartı ile Prim Ödeme Makbuzu gönderilmiş olup denetimler sırasında ibraz edilenler dışında yeni belge bilgi sunulmamıştır. 24.08.2021 tarihli Tahsilat Makbuzu dışındaki makbuzlar iş artışlarına ilişkin olup, asıl işe ilişkin olarak sigortacının sorumluluğunun başlangıcıyla ilgisi bulunmamaktadır.

24.08.2021 tarihli Tahsilat Makbuzunda peşinatın 2.200 TL'sinin nakden tahsil edildiği, kalan (5.600-2.200=)3.400 TL peşinat bedeli için de diğer taksitlerle birlikte Ziraat Bankasının Tarsus/Mersin şubesine ait hesap no.lu, 0203141 çek no.lu, 30.12.2021 tarihli ve 65.000 TL tutarlı çek alınarak tahsilat yapıldığı görülmektedir. Çekle yapılan ödemenin hangi tarihte kesin ödemeye dönüştüğü ise bildirilmemiştir. Bu durumda sigorta primine ait peşinat tutarı 5.600 TL'nin tamamı 24.08.2021' de tahsil edilmemiş olup, çekin karşılıksız çıkmaması halinde en erken 30.12.2021 tarihinde mümkün olacaktır. Dolayısıyla işin yer teslimi 04.08.2021'de

yapıldığı halde yaptırılan sigorta poliçesine ait peşinatın tamamı 148 gün sonra 30.12.2021 tarihinde ödendiğinden, sigortacının sorumluluğu da bu tarihten itibaren başlayacaktır. Kaldı ki bulgu konumuz inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde yapılmasıyla ilgili olup bir gün bile farklı olması mevzuata uygun düşmemektedir.

Diğer yandan kamu idaresinin cevabında "yüklenici tarafından yer tesliminden sonra fiziki olarak şantiye kurulumundan veya inşai çalışmalarına henüz başlanmadığından dolayı, inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde 7 ile 20 gün arasında gecikmeler meydana geldiği, yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin İdareye ilk hakedişten önce teslim edildiği, yeni yapılacak yapım işlerine ait inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Oysa açıklanan mevzuat gereğince sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması gerekmektedir. Veya Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine "*Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatın (ilk taksiti) ödenme tarihi işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.*" şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunun işe başlama tarihinden itibaren başlatılması gerekmektedir. Bu nedenlerle idarenin cevapları sonucunda bulgumuzda değişiklik gerektiren herhangi bir husus bulunmamaktadır.

Bu husustaki sorumluluk yükleniciye ait olmakla birlikte zararın oluşması durumunda, yargı mercilerince idarenin de müterafik kusurlu sayıldığı ya da yüklenicinin acze düşmesi nedeniyle, ortaya çıkan hasar ve zararı karşılayamadığı hallerde idare aleyhine doğacak külfetlerin bu hususta kusur, ihmal veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

Sonuç olarak sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması; bu olmadığı takdirde Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine "*Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatın (ilk taksiti) ödenme tarihi işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.*" şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunun işe başlama tarihinden itibaren

başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler) kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belirtilen sınırlardan daha yüksek oranda muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı 'inşaat sigortası (bütün riskler)', geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

(...)

(3)(Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dâhilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a) Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

(b) Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c) Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin

sorumluluğundadır” hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca yapım işlerine ilişkin olarak yüklenicilerle yapılan sözleşmelerde de *“Yüklenicinin iş ve iş yerinin korunması ve sigortalanması ile ilgili sorumlulukları konusunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanır.”* denilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre idarece yaptırılan yapım işlerinde inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde; muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek azami koasürans oranlarının toplam hasar bedelinin %80’i sigortacıya ait %20’si sigortalıya ait şekilde olması, bunun dışında kalan riskler için örneğin diğer doğal afetler, yanardağ püskürmesi, yangın, hırsızlık için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda örnek olarak yer alan bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda veya mevzuatın öngörmediği riskler için de muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçelerinden Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan Örnekler

Sıra No	İşin İhale Kayıt No.su - İhale Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uymayan Muafiyet Kalemleri ve Muafiyet Oranları/ Tutarları Örnekleri
1	2021/388332 - Aydın Tekstil Alanı İçerisindeki Tescilli Binaların Restorasyonu ve Çevre Düzenlenmesi İşİ (3.Etap)	61234633/0	1. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski nedeniyle koasürans uygulanması ve her bir hasarda toplam hasar bedelinin sigortacıya ait %80’lik kısmı üzerinden de toplam sigorta bedelinin %2’si oranında tenzili muafiyet uygulanır denilerek bu risk nedeniyle sigortacının sorumluluğu %100’ün altına düşürülmüştür. 2. Tabiat olayları hasarlarında(Deprem hariç) 7.500 USD, diğer hasarlarda 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Muafiyet uygulaması açısından her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80’nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2’sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20’sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.

2	2021/40049 – Aydın İli Muhtelif Bulvar ve Mahalle Yollarında Altyapı Üstyapı Yapım İşi	20020002719 1498	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Diğer doğal afetler, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u asgari 10.000 TL, sel, su baskını, (toprak)yer kayması risklerinde hasarın %10'u asgari 15.000 USD, yurt içi taşımalar ve diğer hasarlarda ise hasarın %10'u asgari 7.500 TL, muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Muafiyet uygulaması açısından her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>
3	2019/637025 – Kuşadası İlçesi 126 Ada 21 Parsel Üzerinde Bulunan Kafe Restoran Binalarının Restorasyonu ve Kültür Merkezi, Otopark, Çevre Düzenlemesi ve Park Yapım İşi	10000003377 7246	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seylap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Diğer tabiat olayları risklerinde hasarın %10'u asgari 10.000 USD, hırsızlık riskinde hasarın %10'u asgari 5.000 USD, yangın riskinde hasarın %10'u asgari 3.500 USD, diğer hasarlarda hasarın %10'u asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>

4	2021/524474 Didim Kültür Merkezi Yapım İşi	52009103386 2-1	<p>1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seyilap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>2. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, bu risk nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Diğer tabiat olayları(yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u asgari 5.000 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>
5	2021/80275 - Nazilli Yeraltı Otoparkı Yapımı İşi	131447824	<p>1. Her bir sel, su baskını, yer(toprak) kayması risklerinde koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olacağı %80 oranındaki kısım üzerinden asgari 10.000 USD muafiyet yapılacağı belirtilerek bu riskler nedeniyle sigortacının sorumluluğu %80'nin altına düşürülmüştür.</p> <p>2. Diğer tabiat olayları (yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde 5.000 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %25'i asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>3. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, bu risk nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>4. YİĞŞ gereğince deprem, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>5. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır.</p> <p>6. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.</p>

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha

fazla oranlarda olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, idarenin karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

Kamu idaresinin cevabında "all risk sigorta poliçelerinde muafiyet oranlarının olması gerekenden yüksek belirlendiği, yeni yapılacak yapım işlerine ilişkin inşaat sigortalarında (bütün riskler) tespitler doğrultusunda işlem tesis edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtildiği üzere yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde; muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranlarının toplam hasar bedelinin %80'i sigortacıya, %20'si sigortalıya ait olacak şekilde belirlenmesi, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Gerçekleştirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Bazı Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve belli süreyi kapsayan işlerin bazılarında ilgili firmalar ile sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3 maddesinde;

"Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir..." hükmü yer almaktadır.

Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılacak olan ve gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektiren malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin bir sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, 2022 yılı içerisinde doğrudan temin usulüyle alınan ve gerçekleştirilmesi belli süre gerektiren 159 adet hizmet alımı ve yapım işinde sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresinin cevabında "bulgudaki tespitler doğrultusunda; Kamu İhale Genel

Tebliğinin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3 maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılacak olan ve gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektiren malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin bir sözleşmeye bağlanması hususunda işlem tesis edilecektir.”denilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3 maddesine göre gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında yerine getirmesini sağlamak ve mevzuata uygun alım yapabilmek için sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İdare Tarafından Tahsis Edilen Bazı Taşınmazların Sosyal Tesis Olarak Kullanılması

İdare tarafından başka kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların ilgili mevzuat çerçevesinde yasaklanmasına rağmen sosyal tesis olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.” denilmek suretiyle belediye meclisine taşınmaz malları tahsis yetkisi verilmiştir.

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ise aynı Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin (d) bendi ile hüküm altına alınmış olup, söz konusu maddede;

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

....

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal

edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” denilmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümleri gereği belediyeler, meclis kararı ile taşınmazlarını mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli veya bedelsiz olarak süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edilebilecek yalnız tahsis edilen taşınmazlar sosyal tesis olarak kullanılamayacaktır.

Tahsis edilen taşınmazların sosyal tesis olarak kullanılması; İdare tarafından elde edilebilecek bir gelirin başka kamu idaresi tarafından tahsilini sağlamakta, bu husus ise İdareyi dolaylı olarak gelir kaybına uğratmaktadır.

Aydın Büyükşehir Belediyesinde yapılan incelemede aşağıda detayları gösterilen taşınmazların ilgili kamu idarelerine tahsis edildiği ve tahsis edilen taşınmazların sosyal tesis olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Sosyal Tesis Olarak Kullanılan Taşınmazlar

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Tahsis Edilen Taşınmazın Cinsi	Tahsis Yapılan Kurum	Tahsis Amacı
Çine	Yenimahalle	567	1	Arsa	Çine Belediye Başkanlığı	Sosyal Tesis Spor Alanı
Çine	Yenimahalle	567	1	Arsa	Çine Belediye Başkanlığı	Düğün Salonu
Germencik	Ortaklar	320	57	Park	Germencik Belediye Başkanlığı	Sosyal Tesis - Yüzme Havuzu
Germencik	Mursallı	190	9	İncir Bahçesi	Germencik Belediye Başkanlığı	Çay Bahçesi - Düğün Salonu
Germencik	Yedieylül	205	60	İncir Bahçesi ve Ahşap Dam	Germencik Belediye Başkanlığı	Aile Çay Bahçesi Açık Hava Düğün Salonu
			89	Arsa	Germencik Belediye Başkanlığı	Satış Ofisi
			90	Arsa	Germencik Belediye Başkanlığı	Restoran
Nazilli	Sümer	1993	2	Yeşil Alan	Nazilli Belediye Başkanlığı	Şehit Akın Kurtoğlu Açık Düğün Salonu ve Olimpik Yüzme Havuzu
						Nazilli Mehterhanesi
						Trafik Eğitim pisti ve Binası
						Şehit Kazım Güldalı Açık Düğün Salonu ve Depo
						Model Ev

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; tahsis edilen taşınmazların ilgili mevzuat çerçevesinde kullanılması

sağlanıp aksi durumda tahsis işlemi iptal edilerek İdarenin olası bir gelir kaybının önlenmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Büyükşehir Belediyesinin Sorumluluğundaki Bulvar ve Caddelerden Alınması Gereken İşgal Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Aydın Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğunda olan bulvar ve caddelerde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereği işgal harcı alınması gereken haller olmasına rağmen ilgili harcın tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde "Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 23 üncü maddesinde büyükşehir belediyelerinin vergi ve harç gelirleri;

"...

c) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe (...) belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si. d) Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları. e) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri..." şeklinde sayma suretiyle belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52-57 nci maddelerinde; konu, mükellef, istisnalar, matrah, harcın tarifesi, harcın ödenmesi başlıkları altında işgal harcı düzenlenmiş olup, belediye sınırları içinde bulunan pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgalinin, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgalinin, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgalinin (Bisiklet ve motosikletler hariç satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi halinde İşgal Harcına tabi

olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'da belirlenmiş bazı gelir türleri, 5216 sayılı kanunun 23.maddesi gereği büyükşehir belediyesi geliri olarak gösterilmemiş olsa dahi, hizmet büyükşehir belediyesince yapılıyorsa bu gelir büyükşehir belediyesi geliri olarak adlandırılmalıdır. Nitekim 5216 sayılı kanunun 23/g maddesine göre, harcamalara katılma payı büyükşehir belediyesi geliri olarak sayılmış ancak giriş cümlesinde hizmetlerin büyükşehir belediyesince yapılması şartı getirilmiştir. Buna göre, hizmet büyükşehir belediyesince yapılıyorsa verginin tahsilatı da büyükşehir belediyesince yapılmalıdır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yetki, görev ve sorumluluk alanı içerisinde bulunan Efeler İlçe sınırları dâhilindeki 1674 adet elektrik panosundan işgal harcı tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi göndermiş olduğu cevapta, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında işgal harcının tahsili konusunda sorumluluk ve yetki belirsizliğinin yaşandığını belirtmiş olup bu sebeple 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda işgal harcının tahsili konusunda kimin sorumlu olduğu somut olarak tanımlanarak ilgili mevzuatlarda değişiklik yapılması gerektiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Büyükşehir Belediyesinin yetki, görev ve sorumluluk alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolların işgal edilmesi durumunda işgal harcı tahsil edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi

İşçi olarak hizmet alımı suretiyle istihdam edilen 175 personelin itfaiye elemanı olarak çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup, Belediyelerin sunmuş olduğu itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu aşikârdır.

11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar sayılı ve

26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmektedir.

Atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde bu durum aynen geçerli olup bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. İtfaiye biriminde; kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen; asli görevi olarak bu hizmetleri sürekli yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle itfaiye personeli olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açabilecektir.

İtfaiye teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, itfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen itfaiye olarak görev yapmalarında açıkça mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

İdarede yapılan incelemede, hizmet alımı suretiyle temin edilen ve işçi statüsünde olan 175 adet personelin fiilen itfaiye hizmetlerinde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına 04.10.2021 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Belediye İtfaiye Yönetmeliği' ne istinaden ilk defa memur olarak açıktan atama yapılabilmesi için atama talebinde bulunulduğunu lakin bu yazıya herhangi bir onay verilmediğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Anayasanın 128'inci maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre temin edilen kişiler tarafından sağlanmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Belediye Şirketine Rücu Edilmemesi

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketinde işçi statüsünde çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermesi sonucu İdare tarafından ödenen kıdem tazminatlarının müteselsil sorumluluk gereği alt işveren olan Belediye Şirketine rücu işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinin yedinci fıkrasında; asıl işveren-alt işveren, bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişki olarak tanımlanmış ve asıl işverenin, alt işveren işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak 4857 sayılı Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işverenle birlikte (müteselsil) sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde öngörülen müteselsil sorumluluk; kamu (asıl) işverenin, alt işverenin işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumlu olmasını gerektirmektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 167'nci maddesinde; aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları, kendisine düşen paydan fazla ifade bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ışığında asıl işveren, işçiye fazladan yaptığı ödeme kadar alt işverene karşı rücu hakkı elde edecektir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; “ Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı” başlıklı 112'nci maddesinde,

“...(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;

a) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu

kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelerle ilişkin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur. Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,

b) Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından, işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir.

...

(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) İkinci fıkranın (b) bendi veya üçüncü fıkra uyarınca farklı kamu kurum veya kuruluşlarına ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı üzerinden kıdem tazminatı ödenmesi hâlinde, kıdem tazminatı ödemesini gerçekleştiren son kamu kurum veya kuruluşu, ödenen kıdem tazminatı tutarının diğer kamu kurum veya kuruluşlarında geçen hizmet süresine ilişkin kısmını ilgili kamu kurum veya kuruluşundan tahsil eder. Ancak, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri arasında bu fıkra hükümlerine göre bir tahsil işlemi yapılmaz.”

denilmiş ve 08.02.2015 gün ve 29261 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı, Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde düzenlenmiştir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinin kapsamı ve içeriği ile ilgili 4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesinde verilen yetkiye dayanılarak Kamu İhale Kurumu tarafından Kamu İhale Genel Tebliği'nde de ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

07.06.2014 tarihli ve 29023 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'le değişik 78.1'inci maddesinde personel

çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının, ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşan hizmet alımlarını ifade ettiği belirtilmiştir.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kamu işverenlerinin kıdem tazminatından sorumluluğu ile ilgili olarak 11.09.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6552 sayılı Kanun'un 8'inci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'un 112'nci maddesine eklenen ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarda, Kanun kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ermesi hâlinde işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödeneğın yeterli olup olmadığına bakılmaksızın doğrudan işçinin banka hesabına ödeneceği belirtilmiştir.

Bu düzenleme sonucu 25.10.2014 tarihli ve 29156 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 11.09.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 2'nci maddesiyle Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan "...kıdem ve ihbar tazminatları,..." ibaresi madde metninden çıkarılmak suretiyle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde teklif bedellerinin bileşenlerden olan Sözleşme Giderleri ve Genel Giderler kapsamından kıdem ve ihbar tazminatları çıkarılmıştır.

Belirtilen kurallara istinaden oluşan uyuşmazlıklar hakkında verilen Yargıtay kararlarında, Kanun'un 112'nci maddesinde yapılan değişikliğin kamu kurumları açısından kıdem tazminatından sorumluluğun yalnızca son işveren kamu kurumuyla sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı hususuyla ilgili olduğu, kamu ihale mevzuatına tabi alt işverenlik sözleşmeleri kapsamında çalışanların kıdem tazminatının salt son kamu kurumunda ödeneğının öngörülmesinin kamu işverenlerinin alt işverenlere rücu hakkını ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

22.02.2019 tarih ve 30694 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, 11'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkrasında,

" (Ek fıkra: 21/2/2019-7166/11 md.) 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilere, 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan ihale sözleşmeleri kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde

11/9/2014 tarihinden sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemişse alt işverenlere rücu edilmez.”

Aynı Kanun’un 12’nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun’a eklenen geçici 9’uncu maddesinde, “*Bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla kamu kurum veya kuruluşları tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalarda, 112’nci maddenin altıncı fıkrası kapsamında rücu edilmeyecek kısmı için ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına hükmedilir, yargılama gideri ve vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. İcra takiplerinde rücu edilmeyecek kısma ilişkin olarak harç alınmaksızın düşme kararı verilir, takip giderleri ile vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. Ancak, bu kapsamda alt işverene rücu edilerek takip ve tahsil edilmiş olan tutarlar, alt işverenler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğurmaz ve tahsil edilmiş tutarlar iade edilmez.”* düzenlemesi yapılmıştır.

İtiraz yoluna başvuran Mahkemelerin 4857 sayılı Kanun’un 112’nci maddesinin altıncı fıkrası ile aynı Kanun’un geçici 9’uncu maddesinin iptal talebini görüşen Anayasa Mahkemesi’nin 15.10.2019 tarih ve 30919 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Esas:2019/42, Karar:2019/73 sayılı kararıyla,

“...31. Bu itibarla kamuda 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesine taraf olan alt yüklenicilere karşı sözleşmede açık hüküm bulunması dışında rücu yolunun kapatılması ve bu kapsamdaki derdest davaların sonlandırılmasını öngören itiraz konusu kuralların bu kesimdeki alt işverenler yönünden farklı bir uygulama getirmesinin nesnel ve makul bir temele dayalı olduğu söylenemez. Bu nedenle itiraz konusu kurallarla getirilen farklı düzenleme eşitlik ilkesine aykırıdır.

32. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa’nın 10. maddesine aykırıdır. İptalleri gerekir.” denilerek söz konusu düzenlemeler iptal edilmiştir.

7166 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 11’inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu’nun 112’nci maddesine eklenen altıncı fıkrası ile 12’nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun’a eklenen geçici 9’uncu maddesinde, 11.09.2014 tarihinden sonra 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan işçilerden bu tarihten sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt

işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemesi durumunda alt işverenlere rücu edilmemesinin ve bu kapsamda çalıştırılan işçilere ödenen kıdem tazminatlarının 11.09.2014 tarihinden sonraki kısmı için kamu kurum veya kuruluşları olan asıl işverenler tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalara devam olunmaması amaçlanmıştır.

İdarede personele dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan ve daha sonra 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirket işçisi olarak çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona erdiği durumlarda, işçilere idare tarafından ödenen kıdem tazminatı tutarının alt işveren olan Belediye Şirketine rücu edilmediği görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde, asıl işverenin alt işveren işçisinin Kanun'dan sözleşmeden ve toplu iş sözleşmesinden doğan haklarıyla ilgili olarak alt işverenle birlikte sorumlu oldukları belirtilmiş, 6098 sayılı Kanun'un 167'nci maddesinde, Kanun'da belirtilen durumlar dışında kendisine düşen paydan fazla ödemede bulunan asıl işverenin bu kapsamda alt işveren işçisine yaptığı kıdem tazminatı ödemeleriyle ilgili olarak alt işverene rücu edebileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun maddeleri ile Anayasa Mahkemesi kararı ve Yargıtay kararları esas alındığında, 15.10.2019 tarihinden sonra belediye şirket işçisi olan kişi için Kurum tarafından ödenen kıdem tazminatının, alt işveren olan şirketlerde geçen süreleriyle ilgili olarak öncelikle yazılı talepte bulunulması, ödeme olmaması durumunda alt işverende/işverenlerde çalıştığı süre ile orantılı olarak her bir şirket için rücu davası açılması gerekmektedir. 6552 sayılı Kanun'la idareye kıdem tazminatı ödeme yükümlülüğü getirilmesi işçi alacağının garanti altına alınması olup, bu durum kıdem tazminatının asıl yükümlüsü olan alt işverenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle asıl ve alt işveren arasındaki ilişkide 6098 sayılı Kanun'un uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak;

15.10.2019 tarihi itibarıyla 696 sayılı KHK uyarınca kadroya geçmiş olup olmadığı fark etmeksizin işçilere yapılan tüm kıdem tazminatı ödemeleri için 11.09.2014 sonrası dönemi kapsayacak şekilde alt işverene rücu davası açılması,

21.02.2019 tarihinden önce rücu davası açılmış ve sonuçlanmış olmakla birlikte 11.09.2014 sonrası için rücu edilmemiş kısımlar mevcut ise 11.09.2014 tarihinden sonrası için alt işverene rücu davası açılması,

İdarelerin açtığı rücu davaları devam ederken 21.02.2019 tarihinde 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkra ve geçici 9'uncu maddesi uyarınca 11.09.2014 tarihi sonrasında geçen süreler için "ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına" karar verilen davalara ilişkin olarak mahkeme kararı kesinleşmemişse ilgili tutarların alt işverene rücu edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

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>