



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YALOVA ALTINOVA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Maddi duran Varlıklar Amortisman Durum Tablosu	12

KISALTMALAR

KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MKE AŞ	: Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi
MKEK	: Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu
RG	: Resmi Gazete
TSG	: Ticaret Sicil Gazetesi
USD	: United States Of Dollar (Birleşik Devletler/Amerika Doları)

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Tabi Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
2. Enflasyon Düzeltme İşlemlerinin Eksik Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortalarında Muafiyet Oranlarını Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi
2. Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Yüklenicinin Sorumluluğunun İşyeri Teslim Tarihinden İtibaren Başlatılmaması
3. Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler) ve Mali Mesuliyet Sigortasının Yaptırılmaması, Yaptırılmış İşlerde İse Sigorta Bedelinin Eksik Yaptırılması
4. Belediye Şirketine Ait Bazı Personelin Herhangi Bir Hukuki Dayanak Olmadan Belediyede Çalıştırılması
5. Sosyal Denge Sözleşmelerine Konusu Dışında Hükümler Konulması
6. Hurda Niteliğindeki Maddi Duran Varlıkların Gelir Temini İçin Değerlendirilmemesi

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 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.

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

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 9 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Altınova Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 12 birim belirlenmiştir. Bunlar Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Zabıta Amirliği, İtfaiye Amirliği'dir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından atanan başkan yardımcısı bulunmamaktadır.

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	95	31
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	47	2
Geçici İşçi	0	0

Toplam	142	33
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	23

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir 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 Altınova Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Altınova Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	26.308.000,00	17.556.533,85	43.864.533,85	38.570.419,05	5.294.114,80	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.863.000,00	2.436.901,82	5.299.901,82	3.389.221,56	1.910.680,26	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.400.000,00	143.746.000,00	75.990.582,84	230.136.582,84	170.687.455,81	54.940.127,03	4.509.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	757.000,00	-127.777,18	629.222,82	614.123,72	15.099,10	0,00
05	Cari Transferler	1.900.000,00	9.027.000,00	-507.554,23	10.419.445,77	9.892.445,77	527.000,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	54.000.000,00	79.864.000,00	89.045.022,90	44.818.977,10	42.310.434,90	2.508.542,20	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	14.435.000,00	-6.303.664,20	8.131.335,80	0,00	8.131.335,80	0,00

Toplam	66.300.000,00	277.000.000,00	0,00	343.300.000,00	265.464.100,81	73.326.899,19	4.509.000,00
--------	---------------	----------------	------	----------------	----------------	---------------	--------------

Altınova Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 277.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 66.300.000,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 343.300.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 265.464.100,81 TL bütçe gideri yapılmış, 73.326.899,19 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 4.509.000,00 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	56.980.000,00	63.953.302,30	611.385,51	63.341.916,79	111
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	80.026.500,00	102.283.911,09	29,70	102.283.881,39	128
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.555.000,00	6.125.182,14	0,00	6.125.182,14	30
05- Diğer Gelirler	104.398.500,00	116.660.318,55	74.903,79	116.585.414,76	112
06- Sermaye Gelirleri	15.150.000,00	761.560,50	12.064,50	749.496,00	5
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler	-110.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	277.000.000,00	289.784.274,58	698.383,50	289.085.891,08	104

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %104 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %128, diğer gelirler %112 ve vergi gelirleri %111 oranında beklenenin üstünde; alınan bağış ve yardımlar %30 ile sermaye gelirleri ise %5 oranında beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Sermaye gelirlerinin düşük olmasının sebebi planlanan arsa satışlarının yapılmamasından kaynaklanmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	26.308.000,00	38.570.419,05	147
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.863.000,00	3.389.221,56	118
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	143.746.000,00	170.687.455,81	119
04- Faiz Gideri	757.000,00	614.123,72	81
05- Cari Transferler	9.027.000,00	9.892.445,77	110
06- Sermaye Giderleri	79.864.000,00	42.310.434,90	53

07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	14.435.000,00	0,00	0
Toplam	277.000.000,00	265.464.100,81	96

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri %147, mal ve hizmet alım giderleri %119, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %118, cari transferler %110 oranında beklenenin üstünde gerçekleşirken faiz gideri %81, sermaye giderleri %53 oranında beklenenin altında gerçekleşmiştir. Beklenmeyen ücret artışları personel giderlerinin yükselmesine sebep olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Çeşidi	Gelirinin	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri		22.917.839,55	56.905.739,65	63.953.302,30	148	12
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		27.260.529,00	46.262.129,27	102.283.911,09	70	121
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler		20.411.546,70	16.614.138,80	6.125.182,14	-19	-63
Diğer Gelirler		44.383.958,04	84.582.916,18	116.660.318,55	89	38
Sermaye Gelirleri		13.500,00	7.059.750,00	761.560,50	522	-89
Toplam		114.987.373,29	211.424.673,90	289.784.274,58	84	37
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		58.725,90	420.672,91	698.383,50	616	66
Net Toplam		114.928.647,39	211.004.000,99	289.085.891,08	84	37

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 78.081.890,09 TL (%37) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 10.488.956,66 TL (%63) ve sermaye gelirlerinde 6.298.189,50 TL (%89) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 7.047.562,65 TL (%12), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 56.021.781,82 (%121) diğer gelirlerde 32.077.402,37 TL (%38) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda su hizmetlerine ilişkin gelirlerdeki artışlardan kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.761.197,13	19.058.620,83	38.570.419,05	118	102
SGK Devlet Prim Giderleri	1.235.700,40	2.142.012,95	3.389.221,56	73	58
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.903.721,32	138.169.111,72	170.687.455,81	183	24
Faiz Giderleri	335.273,35	1.956.597,10	614.123,72	484	-69
Cari Transferler	2.663.188,18	3.021.665,17	9.892.445,77	13	227
Sermaye Giderleri	47.533.956,42	57.641.737,95	42.310.434,90	21	-27
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	109.433.036,80	221.989.745,72	265.464.100,81	103	20

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 43.474.355,09 TL (%20) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 19.511.798,22 TL (%102), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.247.208,61 TL (%58) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı yıl içerisinde yapılan ücret zamlarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 32.518.344,09 TL'lik (%24), Cari Transferlerde 6.870.780,60 TL (%227) artış görülmüştür. Cari transferlerdeki artışın sebebi dernek, birlik, kurum, kuruluş, sandık vb. kuruluşlara yapılan ödemelerdeki artışlardan kaynaklanmaktadır. Sermaye giderlerinde 15.331.303,05 TL (%27) ve faiz giderlerinde 1.342.473,38 TL (%69) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 322.549.333,40 TL, Faaliyet Geliri 365.948.077,39 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 43.398.743,99 TL olarak gerçekleşmiştir.

Altınova Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirket olup sermayesinin tamamı Belediyeye aittir. Albel Altınova Akaryakıt İnşaat Çiçekçilik Taşımacılık Temizlik Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi isimli şirketin sermayesi 100.000,00 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Altınova 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 itibarıyla 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 ve Şehircilik 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 İdaresinin 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.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesine göre iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesinin sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan ve 01.01.2006'da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; "İç Kontrol Standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye bakanlığı) tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayınlamıştır.

Bu kapsamda idarede iç kontrol sistemi konusunda yapılan çalışmalar şöyledir:

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, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, hazırlanmamıştır. İdare performans programı ilçenin nüfusu 50.000'nin altında olduğundan dolayı hazırlanmamıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Denetim Birimi kurulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Altınova Belediyesi'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Amortisman Tabi Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin maddi duran varlıklar hesaplarında kayıtlı amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25- Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri, mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişi de aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin maddi duran varlıklarına ilişkin amortisman durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Maddi duran Varlıklar Amortisman Durum Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251	251.xx.01.00.	Boru Hatları	35.725,68	0,00	35.725,68
	251.xx.03.00.	Su İsale Hatları	1.771.336,41	0,00	1.771.336,41
	251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	10.253.368,11	0,00	10.253.368,11
	251.xx.07.00.	Yollar	98.986.759,84	382.536,72	98.604.223,12
	251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	1.019.932,29	576.350,51	443.581,78
	251.xx.20.05.	Otoparklar	50.461,20	0,00	50.461,20
	251.xx.20.06.	Pazar Yeri	422.400,00	21.120,00	401.280,00
	251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	14.988.800,00	14.988.800,00	0,00

	251.xx.20.08.	Umuma Ait Binalar	37.583,00	0,00	37.583,00
	251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	545.796,13	1,00	545.795,13
252	252.xx.99..	Diğer Binalar	2.428.311,58	0,00	2.428.311,58
	252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	166.722.223,85	12.015.296,78	154.706.927,07
	252.xx.xx.01.99	Diğer	891.166,90	0,00	891.166,90
	252.xx.xx.02.03	Orta Öğretim Okulları	2.596,00	0,00	2.596,00
	252.xx.xx.02.04	Üniversite, Akademi, Enstitü ve Yüksek Okul Binaları	26.668,00	0,00	26.668,00
	252.xx.xx.02.05	Mesleki Eğitim Merkezleri	819.199,00	16.385,28	802.813,72
	252.xx.xx.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	35.400,00	0,00	35.400,00
	252.xx.xx.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	4.769.396,80	20.889,60	4.748.507,20
	252.xx.xx.04.99	Diğer	3.705.774,40	0,00	3.705.774,40
	252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	1.269.257,57	0,00	1.269.257,57
	252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	2.301,00	0,00	2.301,00
	252.xx.xx.06.01	Turizm Kompleksi	85.888,66	0,00	85.888,66
	252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	8.373,10	1,00	8.372,10
	252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	1.397.755,00	517.177,60	880.577,40
	252.xx.xx.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	13.334,00	0,00	13.334,00
	252.xx.xx.12.02	Atölyeler	850.020,30	313.471,68	536.548,62
253	253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri	771.498,21	771.498,21	0,00
	253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	47.498,76	47.498,76	0,00
	253.02.03..	Atölye Makineleri ve Aletleri	639.293,80	419.674,06	219.619,74
	253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	6.729.911,80	5.606.497,12	1.123.414,68
	253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	502.378,62	485.233,55	17.145,07
	253.02.07..	Paketleme Makineleri	412.166,57	199.354,42	212.812,15
	253.02.08..	Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	99.120,00	19.824,00	79.296,00
	253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	590,00	590,00	0,00
	253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	18.774,80	18.774,80	0,00
	253.03.01..	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	410.773,13	410.773,13	0,00
	253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	1.820.682,91	1.120.274,54	700.408,37
	253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	21.719,58	21.719,58	0,00
	253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	28.750,00	28.750,00	0,00
	253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	652.315,18	329.339,23	322.975,95
	253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	72.407,80	72.407,80	0,00
	253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	40.200,24	40.200,24	0,00
254	254.01.01..	Otomobiller	594.026,16	401.226,44	192.799,72
	254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	3.449.773,32	1.082.610,26	2.367.163,06
	254.01.03..	Yük Taşıma Araçları	7.771.605,68	5.591.473,24	2.180.132,44
	254.01.04..	Arazi Taşıtları	14,16	14,16	0,00
	254.01.05..	Özel Amaçlı Taşıtlar	4.762.073,69	2.874.160,57	1.887.913,12
	254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	24.190,00	24.190,00	0,00
	254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	5.600,00	5.600,00	0,00
255	255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	347.467,76	347.467,76	0,00
	255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	38.842,40	38.842,40	0,00
	255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	1.498,60	1.498,60	0,00
	255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	5.796,60	5.796,60	0,00
	255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	133.996,79	133.996,79	0,00
	255.02.01..	Bilgisayarlar ve Sunucular	857.416,33	838.766,43	18.649,90
	255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	388.888,55	361.683,38	27.205,17
	255.02.03..	Tekstir ve Çoğaltma Makineleri	25.240,00	25.240,00	0,00
	255.02.04..	Haberleşme Cihazları	404.178,92	404.178,92	0,00
	255.02.05..	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	1.809.157,61	1.553.525,30	255.632,31

255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	842,50	842,50	0,00
255.02.99..	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	1.524.259,79	1.346.873,53	177.386,26
255.03.01..	Büro Mobilyaları	3.399.333,02	3.397.937,66	1.395,36
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	316.262,60	316.262,60	0,00
255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	192.255,00	192.255,00	0,00
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	12.009,80	12.009,80	0,00
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	574.708,80	574.708,80	0,00
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	19.439,90	19.439,90	0,00
255.08.04..	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	167.701,58	167.701,58	0,00
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	55.854,54	37.208,54	18.646,00
255.09.03..	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	1.197,70	1.197,70	0,00

Yapılan incelemede amortisman tabi olan maddi duran varlıklardan tabloda yer alan muhtelif varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 2024 yılı bilançosunda 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında yapılan incelemede amortisman tabi olan maddi duran varlıklardan bulgu metninde belirtilen tabloda yer alan muhtelif varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı ve bu durum idarenin 2024 yılı bilançosunda 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olduğu, konu hakkında amortisman defterinin sağlıklı çalışması için belediyeye hizmet veren muhasebe yazılım firmasına konunun iletildiği, 2025 yılı sonuna kadar amortisman defterinin oluşturulması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması ve muhasebe kayıtlarının tamamlanmasının sağlanacağı ifade edilmiş ise de bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılacak düzeltme kayıtlarının 2024 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuat doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltme İşlemlerinin Eksik Yapılması

İdarenin yıl sonu bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda kayıtlı tutarlar için enflasyon düzeltmesi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

16.12.2023 Tarihli ve 32401 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması konulu, 85 sıra No.lu

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerektiği,

Enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak hesapların Yönetmelik eki EK-1'de yer alan parasal olmayan kalemler olduğu, EK-1'deki listede mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının da yer aldığı, enflasyon düzeltmesi sonrası yeni değerin, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin Yönetmelik eki EK-2'de yer alan formüle göre hesaplanan düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunacağı, bulunan yeni değer ile eski değer arasındaki farkın, enflasyon düzeltmesi olarak kayıtlara alınacağı,

Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin ilgili kamu idaresine gönderileceği, ilgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshasının muhasebeleştirme belgesine ekleneceği,

Enflasyon düzeltmesi işleminin, mali yıl sonu itibarıyla amortisman işlemlerinden önce geçici mizana yansıtılacak şekilde dönem sonunda yapılacağı, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabının bakiyesinin, dönem sonu işlemleri bağlamında geçici 1 inci maddede belirtilen durum haricinde (2023 yılına ait düzeltme işlemi haricinde) 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı,

Hükümleri yer almıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar 698- Enflasyon Düzeltmesi Hesabına aktarılacaktır. Dönem sonunda ise önce 698-Enflasyon düzeltmesi hesabı kalanının 690- Faaliyet sonuçları hesabına aktarılması sağlanacak, devamında 690- Faaliyet sonuçları hesabının kalanının, ilgisine göre 590/591 Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına aktarılması, böylece faaliyet sonuçları ile bilanço

tutarlılığının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede anılan Tebliğ'e göre 2024 yılında şartlar oluştuğu için Tebliğ'de yer alan hesaplardaki tutarlara enflasyon düzeltmesi işlemleri yapıldığı fakat yıl sonu bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 100.000,00 TL bulunduğu ve adigeçen hesaplar Tebliğ eki EK-1 parasal olmayan kalemler içinde yer aldığı halde bu hesaplardaki tutarlara enflasyon düzeltmesi işlemlerinin yapılmadığı, buna bağlı olarak olması gereken olumlu/ olumsuz farkların öncelikle 698- Enflasyon Düzeltmesi Hesabı ile 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılmadığı, sonrasında ise bilançodaki 590/591 Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresinin cevabında Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması konulu 85 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı hükmüne göre "241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" hakkında ilgili şirketin hala İdareye enflasyon düzeltmesi işlemi yapıp yapmadığını bildirmediği için herhangi bir işlem tesis edilemediği ifade edildiğinden 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

Bu itibarla açıklanan tebliğ hükümlerine göre; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'ndaki tutarlar için enflasyon düzeltmesi işlemlerinin yapılması, oluşacak olumlu/ olumsuz farkların öncelikle 698- Enflasyon Düzeltmesi Hesabı ile 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması, sonrasında ise bilançodaki 590/591 Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortalarında Muafiyet Oranlarını Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi

Belediyece yaptırılan bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde mevzuatta belirlenen sınırlardan daha yüksek oranda muafiyet uygulandığı veya mevzuatın öngörmediği riskler için de müşterek sigorta yapıldığı (hasarın bir kısmı sigortacıya, bir kısmı idareye ait olacak şekilde) veya müşterek sigorta oranlarının mevzuatta belirlenen oranlardan yüksek uygulandığı görülmüştür.

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

"(1) 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 sözleşmelerin 17.3’üncü maddelerinde 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 İnşaat 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 müşterek sigorta (koasürans) oranlarının toplam hasar bedelinin %80’i sigortacıya ait %20’si sigortalıya ait şekilde olması, bunun dışında kalan riskler için örneğin diğer doğal afetler, yangın, hırsızlık için müşterek sigorta uygulanmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2023/949667 ihale kayıt no.lu Hersek Bölgesi Kanalizasyon Terfi Hattı Yapım İşİ ile 2024/1054927 ihale kayıt no.lu Asfalt Kazıma Makinesi İle Her Cins Bitümlü Karışım Kaplamaların Kazılması, Sıcak Asfalt Serilmesi ve Sıkıştırılması Yapım İşİ’ne ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ne aykırı olarak tüm riskler için azami %2 muafiyet sınırından daha fazla oranlarda muafiyet uygulanması veya anılan şartnamede öngörülme riskler için de müşterek sigorta (hasarın bir kısmı sigortacıya, bir kısmı idareye ait olacak şekilde) yapılması veya anılan şartnameye göre müşterek sigorta yapılması mümkün olan riskler için ayrıca (%2 oranında) tenzili muafiyet uygulanması suretiyle açıklana mevzuata uymayan muafiyetler uygulandığı tespit edilmiştir. Anılan işlere ait poliçelerde anılan şartnameye uymayan muafiyet örnekleri aşağıda sıralanmıştır. Şöyle ki;

a) Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ne göre müşterek sigorta uygulanmaması gereken yanardağ püskürmesi ve grev, lokavt, kargaşalık, halk hareketleri, kötü niyetli hareketlere ilişkin riskler için müşterek sigorta uygulanarak hasarın %20’si idare üzerinde kalması, ayrıca oluşacak hasardan sigortacıya ait %80’lik kısımdan da %2 tenzili muafiyet uygulanacağı belirtilerek tüm riskler için uygulanabilecek azami %2 muafiyet oranının aşıldığı,

b) Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ne göre müşterek sigorta yapılması mümkün olan sel, toprak kayması(seylap, yer kayması, çökme, heyelan), deprem hasarlarında sigortacının sorumlu olduğu sigorta bedelinin %80’i oranındaki tutardan ayrıca %2 oranında tenzili

muafiyet uygulanır denilerek, deprem riski nedeniyle sigortacıya ait olması gereken sigorta bedelinin %80'i oranındaki tutarın azaltıldığı,

c) Hırsızlık ve diğer tabiat olaylarında hasarın %10'u asgari bir poliçede 7.500 USD, diğerinde 10.000 USD; yangın riski ve bakım devresinde bir poliçede 7.500 USD, diğerinde hasarın %10'u asgari 5000 USD; diğer hasarlarda bir poliçede 3.500 USD, diğerinde hasarın %10'u asgari 5000 USD tenzili muafiyet uygulanır denilerek tüm riskler için uygulanabilecek azami %2 muafiyet oranının aşıldığı,

d) Ayrıca poliçelerde tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağı, mevzuatta müşterek sigorta yapılması kabul edilen risklerde müşterek sigorta yapıldığında sigortalıya düşen hasar bedelinin, hiçbir şekilde sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten kayıtlar/ çekinceler/ açıklamaların da yapılmadığı görülmüştür.

Sigorta poliçelerinde 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 İdaresinin cevabında Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde belirtilen hükümlerin uygulanması için ilgili birimler konu hakkında uyarıldığı, tamamlanması ihtimali olan işlemlere yönelik yazışmaların başlatılacağı, bundan sonraki yapım işlerinde ise konunun titizlikle takip edilerek gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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 müşterek sigorta(koasürans) oranlarının toplam hasar bedelinin %80'i sigortacıya, %20'si sigortalıya(idareye) ait olacak şekilde belirlenmesi, mevzuatta öngörülme riskler için müşterek sigorta yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinde Yüklenicinin Sorumluluğunun İşyeri Teslim Tarihinden İtibaren Başlatılmaması

Belediye tarafından yaptırılan bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, yer teslim 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.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre 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 incelemede; 2023/949667 ihale kayıt no.lu Hersek Bölgesi Kanalizasyon Terfi Hattı Yapım işinde yer teslim tarihinin 31.10.2023 olduğu, işe ilişkin 100000326143133 no.lu inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde “*Prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi, sigortacının sorumluluğu başlamaz. Sigortacının sorumluluğu peşin sigortalarda sigorta priminin tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılması durumunda ise peşinatın(ilk taksit) ödenmesi ile başlar.*” hükmü konulduğu, poliçeye ait sigorta priminin 26.12.2024 tarihinde ödendiği, bunlara bağlı olarak sigorta primlerinin tamamının ödeme tarihinin işe başlama tarihinden farklı olması nedeniyle sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihi olan 31.10.2023 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği, ayrıca sigorta poliçesinde “*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.

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, ihmâl veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında 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 için tedbirler alınacağı, konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

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 3: Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler) ve Mali Mesuliyet Sigortasının Yaptırılmaması, Yaptırılmış İşlerde İse Sigorta Bedelinin Eksik Yaptırılması

Belediye tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler) ve Mali Mesuliyet Sigortasının hiç yaptırılmadığı, inşaat sigortası yaptırılmış bazı işlerde ise fiyat farkı ödendiği halde sigorta poliçesindeki sigorta bedelinin artırılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Yapım işlerinde yüklenici; 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, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“(1) (Değişik: RG-3/7/2009-27277) 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 dahilinde; 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.

(2) (Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerdir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması zorunludur.

...

(4) İşin devamı sırasında işyerinde yapılacak çalışmalar nedeniyle, işçilerle çevre halkının kazaya uğramalarını, zarar görmelerini ve işlerde zarar ve hasar meydana gelmesini önleyici tedbirlerin alınmasından da yüklenici sorumlu olup, alınan bütün tedbirlere rağmen, yüklenicinin yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası yaptırmakla da yükümlüdür. Mali mesuliyet sigorta bedeli olarak, bu konuda sigorta şirketlerinin uygulamalarında kullandığı bedeller esas alınır.

(5) (Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigortalara ilişkin poliçelerin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılamayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerekir. Aksi halde hakediş tutarı ve öngörülmüş ise avans ödenmez. Sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hak edişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulması zorunludur.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı 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 İnşaat Sigortası (Bütün Riskler), yüklenicinin yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya

mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası yaptırmak zorundadır. Ayrıca ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılarak poliçenin güncellenmesi, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede;

1) 2022/926650 ihale kayıt numarası ile ihalesi yapılmış 6.489.626,00 TL sözleşme bedelli Altınova Belediyesi Sınırları İçerisinde Muhtelif Yerlerde Baskı Beton Kaldırım Yapım İşinde 21.10.2022 tarihinde yer teslimi yapıldığı halde, sözleşme bedeli için işyeri teslim tarihinden iş bitim tarihine/süre uzatım tarihine kadar ve iş bitim tarihinden bakım devresi bitim tarihine kadar açıklanan mevzuatta belirlenen İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler) ve Mali Mesuliyet Sigortasının yaptırılmadığı,

2) 2022/433002 ihale kayıt numarası ile ihalesi yapılmış 10.777.000,00 TL sözleşme bedelli Asfalt Kazıma Makinesi İle Her Cins Bitümlü Karışım Kaplamaların Kazılması, Bitüm ile Sıcak karışım (Binder) Asfalt Üretimi, Nakliyesi, Serilmesi ve Sıkıştırılması Yapım İşinde 23.05.2022 tarihinde yer teslimi yapıldığı, 29.12.2023-6050 yevmiye tarihli ve no.lu ödeme emrine ekli 6 ve Kesin hakedişte 2.296.602,84 TL fiyat farkı ödenmesi nedenleriyle sözleşme bedeli ve fiyat farkları toplamı için iş yeri teslim tarihinden iş bitim tarihine kadar ve iş bitim tarihinden bakım devresi bitim tarihine kadar açıklanan mevzuatta belirlenen İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler) ve Mali Mesuliyet Sigortasının yaptırılmadığı,

3) 2023/313326 ihale kayıt numarası ile ihalesi yapılmış 11.941.250,00 TL sözleşme bedelli Asfalt Kazıma Makinesi İle Her Cins Bitümlü Karışım Kaplamaların Kazılması, İdare Malı Bitüm ile Sıcak Karışım (Binder) Asfalt Üretimi, Nakliyesi, Serilmesi ve Sıkıştırılması Yapım İşinde 13.04.2023 tarihinde yer teslimi yapıldığı, sözleşmeden sonra 16.10.2023 tarihli ve 2023/313326-1 sayılı yazıyla 2.244.955,00 TL iş artışı yapıldığı, 23.10.2023-4783 yevmiye tarihli ve no.lu ödeme emrine ekli 3 no.lu hakediş raporunda toplam 1.041.098,48 TL fiyat farkı ödendiği halde işe ilişkin 10.05.2023 tarihli ve 530301000041/0 poliçe no.lu inşaat sigortası poliçesindeki inşaat işleriyle ilgili sigorta bedelinin (11.941.250,00 TL) arttırılmadığı,

Görölmüştür.

Kamu İdaresinin cevabında gerek 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesi gerekse Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde belirtilen hükümlerin uygulanması için ilgili birimlerin konuhakkında uyarıldığı, tamamlanması ihtimali olan işlemlere yönelik yazışmaların başlatılacağı ayrıca bundan sonraki yapım işlerinde ise konunun titizlikle takip edilerek gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhale edilen yapım işlerinde all risk sigortasının ve mali mesuliyet sigortasının yaptırılması, sigorta yaptırılmış işlerdeyse iş artışı yapılması ve/veya fiyat farkı ödenmesi hallerinde inşaat sigortası poliçesindeki sigorta bedellerinin artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Belediye Şirketine Ait Bazı Personelin Herhangi Bir Hukuki Dayanak Olmadan Belediyede Çalıştırılması

Sermayesinin tamamına Belediyenin sahip olduğu Şirkete ait personellerden 160 kişinin herhangi bir hukuki dayanak olmadan ve bütçeden herhangi bir gider yapılmadan Altınova Belediyesinin farklı birimlerinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal düzenlemeler bulunmasına karşın, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, kurumlar vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kâr amacı güden belediye şirketlerinde görevli personelin başka kurum, kuruluş ve şirketlerde bedelsiz çalışabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16 ve 18'inci maddelerinde belirtildiği üzere belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar da tacirdir ve her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir tüccar gibi davranması gerekmektedir. Ayrıca Şirketin anasözleşmesindeki konu ve faaliyet alanları arasında, belediye tarafından görülecek hizmetlerin bedelsiz olarak karşılanmasına imkân veren hükümler bulunmamaktadır.

Bu doğrultuda Altınova Belediyesi, iştiraki olduğu şirketin personelini kendi bünyesinde çalıştırabilmesi için, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20

uyarınca doğrudan hizmet alma suretiyle bu işlemi gerçekleştirmelidir. Aksi bir uygulama, hukuki dayanaktan yoksun olarak personel istihdamına sebebiyet vermektedir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamesinin 83'üncü maddesinde; "4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"e) 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz." hükmü yer almaktadır.

Aynı KHK'nın Ek 20'nci maddesinde ise İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 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 gödürebileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 13. maddesinde; Kurumların, ilişkili kişilerle (anılan kanuna göre ilişkili kişilere ortakları dahildir) emsallere uygunluk ilkesine aykırı olarak tespit ettikleri bedel veya fiyat üzerinden mal veya hizmet alımı ya da satımında bulunursa, kazancın tamamen veya kısmen transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü olarak dağıtılmış sayılacağı; Kurumların ilişkili kişilerle yaptığı işlemlerde uygulayacağı fiyat veya bedelleri maddede sayılan yöntemlerden işlemin mahiyetine en uygun olanını kullanarak tespit edecekleri, emsallere uygun fiyata kanundaki yöntemlerden herhangi birisi ile ulaşma

olanağı yoksa mükellefin Hazine ve Maliye Bakanlığı ile 3 yılı aşmayan süre ve şartlarla anlaşarak işlemlerin mahiyetine uygun olarak kendi belirleyeceği diğer yöntemleri kullanabileceği, bu hükümlere uyulmadan emsallere uygunluk ilkesine aykırı olarak tespit edilmiş bedel veya fiyat üzerinden mal veya hizmet alımı suretiyle tamamen veya kısmen transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü olarak dağıtılan kazancın, Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunlarının uygulamasında, bu maddedeki şartların gerçekleştiği hesap döneminin son günü itibarıyla dağıtılmış kâr payı veya dar mükellefler için ana merkeze aktarılan tutar sayılacağı, daha önce yapılan vergilendirme işlemlerinin taraf olan mükellefler nezdinde buna göre düzeltileceği hükümleri yer almıştır. Dolayısıyla Belediyenin kendi şirketinden Kanunda sayılan yöntemler veya Hazine ve Maliye Bakanlığı ile anlaşarak belirlenecek yöntemler dışında herhangi bir bedel ödemediği veya emsallerine göre düşük bedel ödeyerek hizmet alması sonucunda, adıgeçen Şirketin vergisel yönden yaptırımlarla karşılaşma riski de bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; sermayesinin tamamı belediyeye ait şirketin personellerinden 23 kişinin 696 KHK kapsamında doğrudan hizmet alım sözleşmesi uyarınca çalıştırıldığı ancak 160 kişinin herhangi bir hukuki dayanak olmadan Belediyenin çeşitli birimlerinde Şirket tarafından görevlendirildiği, bu kişiler için Altınova Belediyesince doğrudan hizmet alımı yapılmaması sonucunda (Şirketten alınan bilgilere göre) 160 personel nedeniyle 2024 yılında Şirketin katlanmak zorunda kaldığı tüm giderler dahil toplam maliyetinin 112.565.666,TL olduğu görülmüştür. Bununla birlikte Şirketin 31.12.2024 itibarıyla vadesi geçmiş, ertelenmiş/taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler toplamının 80.635.006,12TL'ye, Sosyal Güvenlik Kurumu'na zamanında ödenmediği için taksitlendirilmiş prim borçlarının 18.641.017,76 TL'ye ulaştığı görülmüştür.

Herhangi bir hukuki dayanak olmadan belediye şirketine ait personellerin Belediye bünyesinde çalıştırılması, mevzuatta açıkça izin verilmeyen bir işlemin gerçekleştirilmesine sebebiyet verdiği gibi Belediye giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde azalmış görünmesine, ilgili Şirket'in ise tek ortağı tarafından ciddi manada gelir kaybına uğratılmasına sebebiyet vermektedir.

Ayrıca bu şekilde çalışan işçilerin 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nda düzenlenen kişisel veri ihlalleri, karışacakları iş kazaları, belediyeye ve üçüncü kişilere verilecek maddi ve manevi diğer zararların gerçekleşmesi halinde çalışanların, şirketin ve

belediyenin sorumluluklarının belirsiz olması, ilerde belediyenin ağır tazminatlarla karşılaşma riskini artırmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında Belediyeye ait şirket de 23 personelin 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırıldığının görüldüğü, 04/12/2017 tarihi itibarıyla 696 sayılı KHK kapsamına giren personel sayısı 70 olduğundan şirkete ait personellerden 47 kişinin de bu kapsama alındığı, geriye kalan personellerin geçişi ile ilgili çalışmaların devam ettiği ifade edildiğinden bulgumuzda bahsedilen mevzuata aykırılık devam etmektedir.

Bu itibarla, belediyenin kendi şirketine bağlı personellerin herhangi bir hukuki dayanak olmadan Belediyede çalıştırılmaması, kendi şirketlerinden personel istihdam edilmek istendiğinde ise doğrudan hizmet alımı yönteminin kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Sosyal Denge Sözleşmelerine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Altınova Belediyesi ile memur sendikaları arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde mevzuata aykırı olarak düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun; "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde toplu sözleşmenin bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade eder denilmiş olup, "Toplu sözleşmenin tarafları ve imza yetkisi" başlıklı 29'uncu maddesinde (Değişik: 4/4/2012-6289/19 md.) aynen "*Toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılır.*" hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanunun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde

(Değişik: 4/4/2012-6289/22 md.) aynen;

“27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.

İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.” hükmü yer almıştır.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32’nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120’sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan

ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen 4688 sayılı Kanunu’na göre; toplu sözleşme kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti ile kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında yapılan sözleşme olup, Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede;

a) Altınova Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında 29.12.2023 tarihinde imzalanmış yürürlük süresi 01.01.2024 ile 31.12.2024 tarihlerini kapsayan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin,

b) Altınova Belediyesi ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında 13.06.2024 tarihinde imzalanmış ve yürürlük süresi 14.06.2024 ile 31.12.2025 tarihlerini kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin bazı maddelerinde mevzuata aykırı olarak sosyal denge tazminatı dışındaki hususlara yer verildiği görülmüştür. Şöyleki;

Öncelikle Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası 13.06.2024 tarihinde imzalanmış Toplu İş Sözleşmesinin sözleşmenin kapak başlığında, imzalanan metnin “Toplu Sözleşme” olduğu belirtilmiştir. Toplu sözleşme, kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade ettiğinden, imzalanan metin toplu sözleşme değil sosyal denge tazminatı sözleşmesidir. Nitekim söz konusu durum 4688 sayılı Kanunun 32’inci maddesinde de açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle belediye ile ilgili sendika arasında imzalanan sözleşmenin adı “Toplu Sözleşme” değil, “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi” olmalıdır.

İkinci olarak; söz konusu Sözleşmelerin “Yürürlük ve Süre” başlıklı maddelerinde; “yeni sözleşme imzalanıncaya kadar süresi sona eren sözleşmedeki tüm maddelerin kazanılmış hak olarak devam edeceği”, Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası ile yapılan sözleşmede buna ek olarak “sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce sosyal denge sözleşmesi görüşmelerine başlanacağı” belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde; sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde yapılabileceği, yapılacak sözleşmelerin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı ve sözleşme süresinin hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Kanun ile sözleşme yapma süresi ve sözleşmenin geçerlilik süresi kesin olarak belirlendiği için yukarıda yer verilen Toplu İş Sözleşmesi’nin yeni sözleşme görüşmelerine eski sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce başlanacağına ve yeni sözleşme imzalanıncaya kadar eski sözleşmenin geçerli olacağına ilişkin hükümleri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bunların dışında söz konusu sözleşmelerden:

a) Altınova Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında 29.12.2023 tarihinde imzalanmış Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin; “*Madde 6-İşverenin Hak Ve Yükümlülükleri, Madde 7-Sendika Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri, Madde 8-Başvuruların Cevaplanması, Madde 9- Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak, Madde 10- Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar, Madde 11- Sözleşme Tazminatı Aidatları, Madde 15- Çalışanların Eğitimi, Madde 16- Hafta Sonu ve Tatil Günleri Çalışması, Madde 17- İşyeri Kurulunun Oluşumu ve Toplanma Şekli, Madde 18- İşyeri Kurulunun Görevleri, Madde 19- Yıllık Mazeret İzni, Madde 20-Hasar ve Zararların Tazmini, Madde 22-Muayene İçin Hastaneye Gidenlere Vasıta Temini, Madde 23- Doğal Afet Yardımı,*” başlıklı muhtelif maddelerinde,

b) Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında 13.06.2024 tarihinde imzalanmış Toplu İş Sözleşmesinin;

“*Madde 3- Tanımlar, Madde 4- Sözleşmenin Amacı, Madde 5- Sözleşmenin Kapsamı ve Yararlanma Koşulları, Madde 6- Toplu Sözleşmenin Hükümü, Madde 7- Uygulama Esasları, Madde 9- İşverenin Hak ve Yükümlülükleri, Madde 10- Sendikanın Yükümlülükleri, Madde 11- Başvuruların Yanıtlanması, Madde 12- Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak, Madde 13-*

Sendika Temsilcilik İlan Tahtası Tahsisi, Madde 14- Kreş (Çocuk Bakım Evi), Madde 15- Sosyal Çalışmalardan Yararlanma, Madde 16- Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar, Madde 17- Çalışanların Listesinin Verilmesi, Madde 18- Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları, Madde 19- Sendika ve Şube Yöneticileri İle Sendika Temsilcileri ve Yetkililerin Güvencesi, Madde 20- Sendika Üyelerinin Hakları, Madde 21- Üyelik Aidatı, Madde 22- Sendikal İzinler, Madde 23- Ulaşım, Madde 24- Diğer Haklar ve Ücretli İzinler, Madde 25- İş Sağlığı ve Güvenliği, Madde 26- İyileştirme Zammı” başlıklı muhtelif maddelerinde sosyal denge tazminatı dışındaki hususlara ilişkin hükümler yer aldığı görülmüştür.

Sözleşmelerde yer alan yukarıda adları geçen maddelerdeki düzenlemeler sosyal denge tazminatının uygulanmasına ilişkin olarak görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarıyla ilgili olmadığından 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında Altınova Belediyesi ile memur sendikaları arasında yeni yılda yapılacak olan sendika sözleşmesinde belirtilen hususlar dikkate alınacağı ifade edilmiş ise de bulguda konu edilen ve yürürlükte olan sözleşmelerdeki mevzuata aykırılıklar devam etmektedir.

Bu itibarla sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Hurda Niteliğindeki Maddi Duran Varlıkların Gelir Temini İçin Değerlendirilmemesi

Belediyenin kullanılma imkanını (ekonomik ömrünü) tamamlamış hurda niteliğindeki taşınırlarının gelir sağlamak amacıyla değerlendirilmediği görülmüştür.

7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un 4’üncü maddesinin dördüncü fıkrasında Şirketin; ikili veya çok taraflı anlaşmalar gereği yabancı ülkeler tarafından Türkiye’de bırakılanlar ile kamu idareleri, kamu iktisadi teşebbüsleri ve sermayesinin en az yüzde ellisi kamuya ait olan bağlı ortaklıklarca ihtiyaç fazlası ve kullanım

dışı bırakılan veya niteliğini kaybetmiş olan her türlü hava, deniz ve kara taşıtları, makine ve teçhizat ile tehlikeli veya tehlikesiz metal/metal bileşim atıkları, ekonomik değer taşıyan metal dışı (evsel nitelikte olmayan) mal ve malzemeleri; birinci fıkrada belirtilen faaliyetleri gerçekleştirmek için gerekli olan malzemelerin üretilmesinde ham madde olarak kullanmak ve gerektiğinde piyasada değerlendirmek üzere Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca belirlenen birim fiyatlarından satın alabileceği veya devralabileceği hükümleri yer almıştır.

28.07.2021 tarihli 10375 sayılı Ticaret Sicil Gazetesinde(TSG) yayımlanan Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi (MKE A.Ş.) esas sözleşmesinde, 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun gereğince kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket kurulduğu, Şirketin unvanının “Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi” ve kısa adının (MKE A.Ş.) olduğu, “Amaç ve Konu” başlıklı 3’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (k) bendinde şirketin faaliyet konuları arasında *“İkili veya çok taraflı anlaşmalar gereği yabancı ülkeler tarafından Türkiye’de bırakılanlar ile kamu idareleri, kamu iktisadi teşebbüsleri ve sermayesinin en az yüzde ellisi kamuya ait olan bağlı ortaklıklarca ihtiyaç fazlası ve kullanım dışı bırakılan veya niteliğini kaybetmiş olan her türlü hava, deniz ve kara taşıtları, makine ve teçhizat ile tehlikeli veya tehlikesiz metal/metal bileşim atıkları, ekonomik değer taşıyan metal dışı (evsel nitelikte olmayan) mal ve malzemeleri; 3.1. maddesinde belirtilen amaçları gerçekleştirmek için gerekli olan malzemelerin üretilmesinde ham madde olarak kullanmak ve değerlendirmek üzere Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca belirlenen birim fiyatlarından satın alabilir veya devralabilir.”* denilmiştir.

20.03.1971 tarihinde çıkarılan 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile *“Resmi Daire ve İdareler ve İktisadi Devlet Teşekkülleri ile bunlara ait müessese ve iştiraklerinin malik oldukları her çeşit maden hurdaları ile bunların hurda halindeki halitalarının ve kullanılmayacak bir hale gelmiş bulunan muharrik ve müteharrik araçlarının kendi ihtiyaçlarından fazlalarının, Makine Malzeme ve Kimya Endüstrisi Kurumu tarafından altı ayda bir piyasa etütlerine dayanılarak yapacağı tespit ve teklif ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca kabul edilecek fiyatlarla Kuruma satış suretiyle devirleri”* kararlaştırılmıştır. 19.03.2001 tarih ve 2001/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nde, 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hükümleri çerçevesinde *“her türlü hurda malzemenin kamu kurum ve kuruluşlarının Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Hurda Sanayi İşletmeleri (Hurdasan) A.Ş.’ye satış suretiyle devri”* öngörülmüştür.

Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Hurda Sanayi İşletmeleri (Hurdasan) AŞ, 04.04.2003 tarihli 5771 sayılı TSG’de yayımlanan Birleşme Sözleşmesiyle (Devir Beyannamesi) Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumuna devredilmiş olup, geri dönüşüm faaliyetleri ise Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumunun (MKEK) bünyesinde Hurda İşletmesi Müdürlüğü şubesinde yürütülmüştür. MKEK'nun Şirkete dönüşmesinden sonra, 18.08.2021 tarihli ve 10390 sayılı TSG’de yayımlanan unvan değişikliği ile bu şubenin adı Geri Dönüşüm İşletmesi Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir.

31.12.1972 tarih ve 14408 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Bakanlar Kurulu’nun 31.10.1972 tarih ve 7/5472 sayılı İhtiyaç Fazlası (Ölü Stok) Yedek Parça ve Malzemelerin Tarifi, Tespiti, Değerlendirme ve Tasfiyesi Hakkında Kararında, “İhtiyaç fazlası (Ölü Stok) yedek parça ve malzeme”; Motorlu ve motorsuz inşaat makinaları, traktörler, her cins taşıtlar ve diğer çeşitli makinalarla bunların üzerindeki motor ve diğer aksesuara ait olan fakat kullanıldığı makinaların servis harici tutulması veya satışı nedenleriyle kullanma yeri kalmayan ve diğer çalışan makinalarda da kullanılmayan, çalışan makinalara ait olmakla beraber en az beş yıl hiç kullanılmamış bulunan ve ait oldukları makinaların ömürleri boyunca da kullanılması ihtimali olmayan yedek parça ve malzemelerle, stokta bekleme müddeti dolayısıyla kullanılamayacak duruma gelmesi ihtimali olan iç ve dış lastik, akümülatör gibi malzemelerle, kullanılma yeri kalmayan her çeşit inşaat malzemesi, demirbaş malzeme, takım ve avadanlıklardan, yeni ve kullanılabilir durumda olanlar şeklinde tanımlanmış; resmi daire ve idareler ile iktisadi devlet teşekkülleri ve bunlara ait müessese ve iştiraklerin sahip oldukları makine ve motorlu taşıtlardan resmi kuruluşların stoklarında zamanla oluşan ihtiyaç fazlası yedek parça ve malzemelerden resmi dairelerin satın almadıkları ve herhangi bir değerlendirme imkânı da bulunmayan malzemelerin Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna (7330 sayılı kanunla MKE A.Ş.) satış sureti ile devredileceği kararlaştırılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince, Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi (MKE A.Ş.) yasalarla kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hurdalarını, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca her altı ayda bir belirlenen fiyatlar üzerinden satın alarak, savunma sanayi ihtiyaçlarına yönelik üretimlerinde kullanmaktadır.

Yapılan incelemede; 2024 yılsonu itibarıyla 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabında kaydedilmiş 2.085.752,72 TL tutarında elden çıkarılmasına karar verilmiş, kullanılma imkanını (ekonomik ömrünü) tamamlamış hurda niteliğinde taşınır

varlıklar bulunduğu, bu varlıklarının ekonomiye kazandırmak ve gelir temin etmek amacıyla değerdendirilmedikleri görülmüştür.

Kamu İdaresinin cevabında 2024 yılsonu itibarıyla 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabında kaydedilmiş 2.085.752,72 TL tutarında elden çıkarılmasına karar verilmiş, kullanılma imkanını (ekonomik ömrünü) tamamlamış hurda niteliğinde taşınır varlıkların Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi'ne satış sureti ile devredilmesi için kapsamlı çalışmalar başlatıldığı, konu hakkında her altı ayda bir düzenli çalışmalar yapılarak, gereken hassasiyetin gösterileceğı ifade edilmiş ise de bulgu konusu edilen husus henüz tam olarak yerine getirilmemiştir.

Bu itibarla kullanılma imkanını tamamlamış taşınır varlıkların hurdaya ayırma işlemi yapıldıktan sonra ekonomiye kazandırılması ve Belediyeye gelir temini için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca her altı ayda bir belirlenen fiyatlar üzerinden Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi'ne satış sureti ile devredilmesi gerektiğı değerdendirilmektedir.

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>