



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# AMASYA MERZİFON BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	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.....	12
8.	EKLER.....	34



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020 - 2022) Seyri Tablosu .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu .....	7
Tablo 8: Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek ve %10'luk Limit .....	18



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	:	Anonim Şirketi
<b>KHK</b>	:	Kanun Hükümünde Kararname
<b>LTD</b>	:	Limited
<b>SAN</b>	:	Sanayi
<b>SGK</b>	:	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TAMDAŞ:</b>		Tokat Amasya Doğalgaz Dağıtım A.Ş.
<b>TİC</b>	:	Ticaret
<b>TÜİK</b>	:	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>WEB</b>	:	Dünya Çapında Ağ
<b>YİĞŞ</b>	:	Yapım İşleri Genel Şartnamesi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
2. Sermaye Artırım Kararlarına İlişkin Sermaye Taahütleri Hesabının Kullanılmaması
3. Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması ve Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması
4. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
5. Doğrudan Teminle İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması
6. Hizmet Alımı İşinde Teknik Kriterlerin İhale Şartnamesinde Belirtilmemesi
7. Yapım ve Hizmet Alımı İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
8. Belediye Sınırları İçindeki Minibüs Hatlarının İhalesiz Olarak Kullanılması
9. Servis Plakalarının İhalesiz Kullanılması
10. Taksi Plakalarının (T Plaka) İhalesiz Kullanılması
11. Sözleşme Hükümlerini Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuat Gerekliliklerinin Uygulanmaması
12. Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
13. Mali Hükümler İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstisari Görüşünün Alınmaması

## 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.

Merzifon 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. Belediyenin, bir ilçe belediyesi olarak sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2022 yılı verilerine göre yerleşik nüfusu 61.376 kişidir, 20 mahalle ve 32,9 kilometrekare (km<sup>2</sup>) yüzölçüm alana sahiptir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde düzenlenmiştir.

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 ve 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.

Bu yapıyla İdarenin Misyonu (Görevi); halkın ortak ve yaşamsal gereksinimlerini zamanında, eşitlikçi, katılımcı ve saydam bir hizmet anlayışıyla karşılamak; yalnızca kurumsal çıkarları temel alan insan odaklı bir yerel yönetim anlayışını yaşama geçirmek ve kurumsallaştırmaktır.

İdarenin Vizyonu (Hedefi); Toplumcu belediyeçilik anlayışı ve Cumhuriyetin temel kazanımlarının verdiği bilinçle kent sakinlerinin yaşamaktan keyif aldığı, çağdaş, çevreci, sağlıklı bir kent yaratırken kültürel ve tarihi mirasa da sahip çıkmaktır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Kanun’a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Merzifon Belediyesinin karar organı olan Merzifon Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 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 temizlik işleri, park bahçeler, kültür sosyal işler, destek hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim, imar ve şehircilik müdürlüğü gibi diğer birimler ihtiyaç duyulması halinde 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 iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Başkana bağlı olarak meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Merzifon Belediyesinin teşkilat yapısında kayıtlı 17 hizmet birimi vardır. Yazı İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İtfaiye Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü hizmet birimleridir. Meclis üyeleri arasından atanan iki başkan yardımcısı ile memur statüsünde bir başkan yardımcısı olmak üzere Başkana bağlı olarak üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personelinin statüsü ile norm kadro ve dolu kadro sayısı yılsonu itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Personel Durumu Tablosu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	212	86
Sözleşmeli Personel	-	36
Kadrolu İşçi	106	89
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>318</b>	<b>211</b>
696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	377

Kamu idaresinin bağlılık, ilgililik veya ilişkililik halinde olduğu kamu idareleri sırasıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Sayıştay Başkanlığı, İller Bankası, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansıdır. Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 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 Merzifon Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Merzifon 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 Yııldan Devredilen Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek 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	23.443.052,00	6.342.480,35	3.555.009,00	33.340.541,35	32.756.134,13	584.407,22	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.880.006,00	915.732,35	333.470,00	5.129.208,35	4.956.510,58	172.697,77	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	75.806.958,00	43.934.116,94	21.273.981,00	141.014.965,94	133.626.615,81	7.388.350,13	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.400.000,00	600.000,00	-498.000,00	3.502.000,00	3.349.499,08	152.500,92	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.425.979,00	3.097.670,36	2.536.447,00	10.060.123,36	9.970.074,77	90.048,59	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	35.869.005,00	8.810.000,00	-13.308.805,00	51.370.200,00	46.098.636,64	5.271.563,36	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	375.000,00	9.000.000,00	500.000,00	9.875.000,00	9.875.000,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	7.800.000,00	7.300.000,00	-14.442.039,00	657.961,00	0,00	657.961,00	0,00
	<b>Toplam</b>	<b>0,00</b>	<b>155.000.000,00</b>	<b>100.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>255.000.000,00</b>	<b>240.682.471,01</b>	<b>14.317.528,99</b>	<b>0,00</b>

Merzifon Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 155.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 100.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 255.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 240.682.471,01 TL bütçe gideri yapılmış, 14.317.528,99 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Gelir Tahmini (TL) (A)	Tahsilat Tutarı (TL) (B)	Red ve İadeler (TL) (C)	Net Tahsilat (TL) (D=B-C)	Gerçekleşme Yüzdesi (E=100xD/A)
01- Vergi Gelirleri	14.017.000,00	12.415.957,67	40.239,04	12.375.718,63	88,29
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.200.000,00	35.201.348,13	19.518,73	35.181.829,40	112,76
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.000,00	4.093,46	2.046,73	2.046,73	102,34
05- Diğer Gelirler	132.531.000,00	142.682.240,76	1.000,00	142.681.240,76	107,66
06- Sermaye Gelirleri	77.250.000,00	27.810.117,50	150.000,00	27.660.117,50	35,81
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>255.100.000,00</b>	<b>218.113.757,52</b>	<b>212.804,50</b>	<b>217.900.953,02</b>	<b>85,42</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %85,42 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %88,29 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %112,76 oranında, alınan bağış ve yardımlar %102,34 oranında, diğer gelirler %107,66 oranında ve sermaye gelirleri de %35,81 oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL) (A)	Ek Ödenek (TL) (B)	Ödenek Toplamı (TL) (C=A+B)	Bütçe Giderleri (Gerçekleşen) (TL) (D)	Gerçekleşme Yüzdesi (%) (E=100xD/C)
01- Personel Giderleri	23.443.052,00	6.342.480,35	29.785.532,35	32.756.134,13	109,97
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.880.006,00	915.732,35	4.795.738,35	4.956.510,58	103,35
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	75.806.958,00	43.934.116,94	119.741.074,94	133.626.615,81	111,60
04- Faiz Gideri	3.400.000,00	600.000,00	4.000.000,00	3.349.499,08	83,74
05- Cari Transferler	4.425.979,00	3.097.670,36	7.523.649,36	9.970.074,77	132,52
06- Sermaye Giderleri	35.869.005,00	28.810.000,00	64.679.005,00	46.098.636,64	71,27
07- Sermaye Transferleri	375.000,00	9.000.000,00	9.375.000,00	9.875.000,00	105,33
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	50.000,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	7.800.000,00	7.300.000,00	15.100.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>155.000.000,00</b>	<b>100.000.000,00</b>	<b>255.000.000,00</b>	<b>240.682.471,01</b>	<b>94,39</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %94,39 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutar personel giderlerinde %109,97, SGK devlet primi giderleri %103,35, mal ve hizmet alımları %111,60 cari transferler %132,52, sermaye transferleri %105,33 aşılırken; faiz gideri %83,74, sermaye giderleri %71,27 olarak gerçekleşmiştir.

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

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

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	6.702.942,98	7.354.728,49	12.415.957,67	9,72	68,82
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.307.077,70	22.388.033,41	35.201.348,13	15,96	57,23
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	500,00	4.093,46	0,00	718,69
Diğer Gelirler	53.447.290,50	75.238.345,97	142.682.240,76	40,77	89,64
Sermaye Gelirleri	6.559.211,88	5.916.994,19	27.810.117,50	(9,79)	370
<b>Toplam</b>	<b>86.016.523,06</b>	<b>110.898.602,06</b>	<b>218.113.757,52</b>	<b>28,93</b>	<b>96,68</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	261.188,33	104.109,52	212.804,50	(60,14)	104,4
<b>Net Toplam</b>	<b>85.755.334,73</b>	<b>110.794.492,54</b>	<b>217.900.953,02</b>	<b>29,2</b>	<b>96,67</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %96,67 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde %68,82, teşebbüs ve mülkiyet gelirinde %57,23, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %718,69, diğer gelirlerde %89,64 ve sermaye gelirlerinde %370,00 artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

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	18.829.063,52	20.220.704,24	32.756.134,13	7,39	61,99
SGK Devlet Prim Giderleri	2.892.790,32	3.152.680,66	4.956.510,58	8,98	57,22
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.994.595,52	45.351.851,74	133.626.615,81	16,3	194,64
Faiz Giderleri	3.270.314,51	2.536.653,54	3.349.499,08	(22,43)	32,04
Cari Transferler	1.862.596,50	1.947.340,59	9.970.074,77	4,55	411,98
Sermaye Giderleri	13.326.077,19	14.539.738,03	46.098.636,64	9,11	217,05
Sermaye Transferleri	250.000,00	375.000,00	9.875.000,00	50,00	2.533,33
Borç Verme	0,00	0,00	50.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>79.425.437,56</b>	<b>88.123.968,80</b>	<b>240.682.471,01</b>	<b>10,95</b>	<b>173,12</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 152.558.502,21 TL (%173,12) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin %61,99, SGK Devlet primi giderlerinin %57,22, mal ve hizmet alım giderlerinin %194,64, faiz giderlerinin %32,04, cari transferlerin %411,98 ve sermaye giderlerinin %217,05 ve sermaye transferlerinin %2.533,33 oranında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 184.904.358,06 TL, Faaliyet Geliri 190.362.692,65 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 5.458.334,59 TL olarak gerçekleşmiştir.

Merzifon Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu üç şirketin ticaret unvanı, nominal sermaye tutarı ile belediyenin sermaye payı oranı ve tutarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu**

Sıra No.	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Merzifon Tansa Gıda Maddeleri San. Tic. A.Ş.	12.700.000,00	12.700.000,00	100
2	Aksa Tokat Amasya Doğalgaz Dağıtım A.Ş. (TAMDAŞ)	1.000.000,00	10.000,00	1
3	Yeni Anadolu Madencilik ve Teknolojileri San. ve Tic. A.Ş.	1.000.000,00	100.000,00	10

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilirler.

Bu kapsamda Merzifon Belediyesinin personel hizmeti, gıda maddeleri, dayanıklı tüketim malları alımı ve satımı, inşaat malzemeli alım satım, sosyal tesis işletmeciliği, oto alım-satım ve yedek parça alım satımı,nakliyecilik, giyim kuşam alımı,satım ve imalatı, Otopark-Otogar işletmeciliği, E-Ticaret,vb. konularında faaliyet gösteren Merzifon Tansa Gıda Maddeleri San. Tic. A.Ş.; doğalgaz dağıtım konusunda faaliyet gösteren Aksa Tokat Amasya Doğalgaz Dağıtım A.Ş. (TAMDAŞ); madencilik konusunda faaliyet gösteren Yeni Anadolu Madencilik ve Teknolojileri San. ve Tic. A.Ş. unvanlı üç şirketi mevcuttur.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Merzifon Belediyesinin muhasebe kayıt ve 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.

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.

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,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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 tablolarından 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 yansıtmamasından 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

İdare tarafından Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra, Maliye Bakanlığı, 04.02.2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı Genelgeyi yayımlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi'ni oluşturmuştur. Bu rehber gereği, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması gerekmektedir. Bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılardan oluşan bir İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması öngörülmektedir. Ancak idarede “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesine göre; iç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir. İç Denetim Koordinasyon Kurulunun web sitesindeki kurumlar itibarıyla iç denetçi dolu-boş kadro sayılarına bakıldığında, idareye iç denetçi kadrosu öngörülmemiştir. İç denetim fonksiyonun sağlıklı yerine getirilebilmesi için kurum büyüklüğü dikkate alınarak oluşturulacak olan iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda atanmanın yapılması gerekmektedir.

İş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmamıştır. İç Kontrol Rehberi'ne göre, idarelerde faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercileri belirlenmeli, personele duyurulmalıdır. Kurum tarafından yapılacak çalışmalar ile kurum bünyesinde gerçekleştirilen tüm faaliyetlerin gerçekleştirildiği birimler belirlenmeli, özellikle her bir müdürlükte gerçekleştirilen işlere ve/veya faaliyetlere ilişkin sayısal veriler temin edilerek bunlara ilişkin iş tanımları yapılmalıdır. Yapılan iş tanımları sonrasında işler konusunda bilgi sahibi ve yetkili olan personeller tarafından yapılan iş/faaliyetlerin her bir adımı için süreçler belirlenmelidir. Kurumun ana faaliyet alanına ilişkin işlerin yanında yardımcı faaliyetler (üst yönetimin yaptığı atamalar vb.) işler içinde süreçler belirlenmeli ve sonrasında birim amirinin uygun görüşü alınmalıdır. Yazılı olarak oluşturulan iş akış süreçleri ile birlikte süreçler bazında görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi

yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmelidir. Ayrıca, imza ve onay mercileri de belirlenmeli ve yapılan bu çalışmalar kurum içinde duyurulmalıdır.

Kontrol faaliyetleri, kurumsal amaç ve hedeflere azami ölçüde ulaşılması ve belirlenen risklerin etkisini kabul edilebilir seviyelere indirmek amaçlarıyla oluşturulan politika, yöntem ve faaliyetlerin bütünüdür. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Risklerin ve riske verilen cevaplar ile kontrollerin tespit edilmesi için gerçekleştirilen mülakat/toplantı/çalıştay çıktıları ile Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" bulunmamaktadır.

Hassas görevler belirlenmemiştir. İdarece İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterlere göre hassas görevler belirlenmeli, tanımlanan riskleri azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilmeli ve risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

İdare kurumsal risklerini belirlememiştir. Kurumsal riskler; kurumun gelecekte, amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek olay ya da faaliyetlerdir. Bu nedenle riskin uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Riskler tespit edildikten sonra tüm riskler kayıt altına alınıp Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" doldurulması gerekmektedir.

İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. İç kontrol riskleri; kurumda birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanan risklerdir. İç kontrol riskleri tespit edildikten sonra Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporu" doldurularak kayıt altına alınmalıdır.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmış olsa da, yukarıda yer alan açıklamalar sonucunda, genel olarak denetlenen kamu idaresinin etkin bir iç kontrol sisteminin olmadığı değerlendirilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Amasya Merzifon 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: Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

Merzifon Belediyesinin hizmet alım suretiyle çalıştırdığı işçilere ilişkin geçmiş yıllarda kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı ve bu kişilerden kıdem tazminatının ödenmesini gerektirecek şekilde iş akdi sona erenler için yapılan ödemelerin tamamının 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; "(1) 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanunun yürürlükte olan 14 üncü maddesi kapsamında ödenir.

(2) Kamu kurum veya kuruluşları tarafından yapılacak olan kıdem tazminatı ödemeleri, 10 uncu maddede belirtilen belgeler esas alınarak doğrudan işçinin banka hesabına yapılır." denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır

ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı Yönetmelik maddesinde ihtiyatlılık kavramı ise; muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde; mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatlarının bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde; hesaplanan kıdem tazminatına ilişkin karşılık tutarlarının, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, hizmet alımı suretiyle istihdam edilen işçiler için Belediyenin ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereği 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması suretiyle karşılık ayırması ve faaliyet dönemi içerisinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatlarını 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından geçmiş yıllarda hizmet alımı suretiyle istihdam edilen işçiler için önceki yıllarda kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve bu kişilerden sözleşmesi 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca veya başka sebeplerle kıdem tazminatının ödenmesini gerektirecek şekilde sona erenlere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin tamamının 2022 yılı faaliyet gideri olarak 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; Belediyenin hizmet alımı suretiyle istihdam ettiği işçiler için yıl bazında hesapladığı kıdem tazminatı tutarlarının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesine uygun olarak takip edileceği, bulguyla ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 2022 yılı içerisinde belirtilen kişiler için yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin toplam tutarı olan 1.298.607,77 TL, 2022 yılı 630-Giderler Hesabına kaydedilmiştir. Ancak mevzuat hükümlerine göre kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamasından dolayı belirtilen tutar faaliyet döneminden önceki dönemlerde yapılması gereken giderleri de içerdiğinden 2022 yılı faaliyet sonuçları tablosuna olması gerekenden fazla bir tutarın yansıtılmasına sebebiyet verilmiştir.

## **BULGU 2: Sermaye Artırım Kararlarına İlişkin Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması**

Belediyenin 2022 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye Meclisi tarafından alınan sermaye artırım kararlarının muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde; "Sermaye taahhütleri hesabı, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247 No.lu hesaba ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde; sermaye taahhüt tutarlarının 247 No.lu hesaba alacak ilgili mali duran varlık hesabına borç kaydedileceği yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının da bir taraftan 247 No.lu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan mezkûr maddede taahhüdün yerine getirilmesiyle birlikte sermaye artırım tutarının 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

2022 yılı içerisinde Merzifon Belediye Meclisi tarafından 7.500.000,00 Türk Lirası sermaye artırım kararı alındığı, söz konusu sermaye artırım kararı neticesinde taahhüt altına girildiği ve bu sermaye taahhüdünün yerine getirildiği fakat yapılan bu işlemlerin Kurum muhasebe kayıtlarına ve mali tablolarına yansıtılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; Belediye Meclisince verilen iştiraklere sermaye artırım kararı sonrasında, 247-Sermaye Taahhütleri hesabının kullanılacağı, taahhüdün yerine getirilmesi durumunda tutarın, 247-Sermaye Taahhütleri hesabının borcuna kaydedilip ve bütçe hesaplarında kullanılarak giderleştirileceği belirtilmiştir.

247-Sermaye Taahhütleri Hesabına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmamış olması

durumunun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması ve Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması**

Muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, geriye dönük kayıt yapıldığı ve yevmiye defterinde boş yevmiye numaralarının bırakıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesine göre; işlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır. Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni" başlıklı 44'üncü maddesine göre ise; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olarak tanımlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idare tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi başından yevmiye numaralarının (1)'den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar sıralı ve birbirini takip eder şekilde sıra atlanılmadan yani boş yevmiye bırakılmadan kaydedilmesi ve geriye dönük herhangi bir kayıt olmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 13.978 adet yevmiyede yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı; geriye dönük kayıtların yapıldığı, 469 adet yevmiyenin ise boş bırakıldığı; eksik, atlanan yevmiye numaraların bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; yevmiye kayıtlarının 2023 yılı itibarıyla, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43 ve 44'üncü maddelerine uygun olarak birbirini takip eden tarih ve sıra numaralı olarak yapıldığı dolayısıyla bulguya dair eksikliklerin giderildiği bildirilmiştir.

Her ne kadar kamu idaresi tarafından 2023 yılı itibarıyla yevmiye kayıtlarının, Mahalli



İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2022 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, geçmişe dönük veya yevmiye atlanarak kayıt yapılabilmesi, muhasebe kayıtlarının doğruluğu, güvenliliği ve güvenilirliğine ilişkin bir risk teşkil etmektedir. Bu nedenle kayıt için kullanılan yazılım üzerine gerekli önleyici kontroller oluşturularak mevzuat hükümleri doğrultusunda kayıt yapılabilmesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretleri tarifelerinin belirlenmesine rağmen takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "geçiş hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı) tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*" düzenlemesi yer almaktadır. Söz konusu düzenlemeye istinaden geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücret tarifelerinin belirlenmesine rağmen takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine ilişkin Amasya Merzifon Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu yapılmıştır. İdare tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik tarife belirlenmiş ancak takip ve tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; 2023/2. Dönem Belediye Gelir Tarifesinde geçiş hakkı bedelinin, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmeliğin 9. maddesine uygun olarak güncellendiğini ve geçiş hakkı bedelleriyle ilgili, mobil haberleşme hizmeti sunan/sağlayan firmalar sözleşme yapmaya davet edilerek sözleşmeye binaen geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği idare tarafından belirlenen tarife üzerinden belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veya sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsiline yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Doğrudan Teminle İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması**

Belediye tarafından doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen mal, hizmet ve yapım işi

alımlarında, Kamu İhale mevzuatında belirtilen %10'luk limitin aşıldığı ancak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde; Bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, "31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamaları dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Anılan tebliğin "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; "Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir." hükmüne yer verilmiştir.

Belediye tarafından 2022 yılı içinde doğrudan temin 22(d) yöntemiyle çok sayıda mal, hizmet ve yapım işi alımı gerçekleştirilmiştir. Kanunda ve tebliğde belirtildiği üzere bu yöntemle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında idarenin bütçesine bu amaçla konulan toplam ödeneğin %10'nun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşılmaması gerekmektedir. Ancak belediye tarafından Kamu İhale Kurulundan herhangi bir görüş alınmadan ayrıntısı aşağıdaki tabloda belirtilen %10'luk limitin aşıldığı görülmüştür.

**Tablo 8: Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek ve %10'luk Limit**

Alım Türü	Bütçe Ödenegi (TL) (A)	Bütçe Ödeneginin % 10'u (TL) (B)	22 d Toplamı (TL) (C)	Aşan Tutar (TL) (D)	Yüzdesi (E=100xD/B)
Mal Alımı	76.956.616,49	7.695.661,65	30.402.607,02	22.706.945,37	295
Hizmet Alımı	57.863.074,95	5.786.307,50	43.091.646,78	37.305.339,28	645

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'inci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in 4'üncü maddesi

gereğince, bütçe başlangıç ödeneklerinin veya ihtiyaç duyulması halinde ek ödeneğin belirlenmesinde düzenlenen sınır oranların 2023 yılı itibariyle takibinin yapılmaya başlanıldığı, yıl içinde ise oranların aşılmaması için kontrollerin yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unun aşılmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

### **BULGU 6: Hizmet Alımı İşinde Teknik Kriterlerin İhale Şartnamesinde Belirtilmemesi**

Merzifon Belediyesi Arıtma Çamuru Taşıma ve Bertaraf Ettirilmesi İçin Yapılan Hizmet Alımı işinde kullanılacak nakliye araçlarının adedi, motor hacmi, modeli, kilometresi, yaşı, kasa boy ve yüksekliği vb. gibi kriterler idare tarafından şartnamede belirlenmemiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde ihale konusu hizmet alımlarının her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanmasının esas olduğu, ihale konusu hizmet alımlarının teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, Kurum tarafından hizmet alım işi kapsamında her türlü teknik özellik, işin ne şekilde yapılacağı, iş kapsamında kullanılacak malzemeler ile gerçekleştirilecek olan hizmetin kalitesi, bu kapsamda çalıştırılacak araçların özellikleri işin teknik şartnamesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Sözleşmeye bağlanan iş için öngörülen birim fiyatların yükleniciye tam olarak ödenebilmesi için teknik şartnamede yazılı hususların söz konusu iş kapsamında eksiksiz bir şekilde yerine getirilmiş olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021/788121 ihale kayıt numaralı Merzifon Belediyesi Arıtma Çamuru Taşıma ve Bertaraf Ettirilmesi İçin Hizmet Alımı İşinin, sözleşmesi 07.01.2022 tarihinde, yer teslimi 10.01.2022 tarihinde yapılarak işin süresi yer tesliminden sonra 360 iş günü olmak üzere bitim tarihi 31.12.2022 olarak belirlenen hizmet alımında yüklenici firmanın sözleşmenin eki olan şartnamede tanımlı en az bulundurulması gereken kamyonların adedi, motor hacmi, modeli, kilometresi, yaşı, kasa boy ve yüksekliği vb. gibi kriterlerin idare tarafından belirlemediği halde muayene kabul komisyonlarınca işin eksiksiz bir şekilde yerine getirildiğine ilişkin kabul tutanağı düzenlendiği, bu tutanağa istinaden kurum tarafından söz konusu işlere ilişkin tutarın yükleniciye ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bundan sonra yapılacak hizmet alımı ihalelerinde, kullanılacak araçların fiziki özellikleri, teknik özellikleri (motor hacmi, modeli, kilometresi, yaşı, boy ve yüksekliği vb.) ve eksik olarak tespit edilen tüm hususların, Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesindeki kural ve kaidelerine uygun, tam ve eksiksiz olarak hazırlanmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Teknik şartnamede işin teknik kriterlerin belirlenmemesi ihalenin saydamlığı, rekabeti, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasına engel teşkil edebilmektedir. Bu nedenle hizmet alımlarında, ihale konusu hizmetin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Yapım ve Hizmet Alımı İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi**

Merzifon Belediye Başkanlığı tarafından yapılan yapım ve hizmet alımı işlerinde yüklenicilerin yapım ve bakım devresini kapsayan tüm risk (all risk) sigortalarının yaptırılmadığı görülmüştür.

#### **a) Yapım İşlerinde Tespit Edilen Hususlar**

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "İş ve İşyerlerinin 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 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.*" olarak yer almaktadır.

Sözleşmelerin "İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 17'nci maddesinde ; " 17.1. Yüklenici; iş yerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, 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, yapım işleri genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta yaptırmak zorundadır.*

*17.2. Yüklenici, işin geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin, a) Yüklenicinin sözleşme şartları dahilindeki yükümlülüklerini kapsamında eksik ve kusurların giderilmesi amacıyla yaptığı çalışmalar sırasında sigortalı kıymetlere verdiği zarar ve ziyanlar, b) Bakım devresi esnasında ortaya çıkan ve inşaat devresinde yüklenicinin sorumlu olduğu bir nedene dayanan ziyan ve hasarlara karşı genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” hükümleri yer almıştır.*

Yine YİĞŞ'nin 9'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ise bütün riskler inşaat sigortasının ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, sözleşmelere göre işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar all risk sigortası ve geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar olan ve yapım ve bakım devresini de kapsayan all risk (bütün riskler) sigortaların yaptırılması gerekirken, söz konusu sigortaların yükleniciler tarafından yaptırılmadığı görülmüştür.

İdarenin tarafından işin yapım ve bakım devresini kapsayan bütün riskler sigortasının yaptırılması gerektiği konusunda yüklenici firmayı yazılı olarak uyarılmadığı ve bütün riskler sigortasının idareye sunulmadığı halde hakedişlerin düzenlenerek yükleniciye ödemelerinin yapıldığı tespit edilmiştir. İdarenin söz konusu uygulamasının yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, İdare tarafından yürütülen yapım işlerinde yapım ve bakım devresini de kapsayan bütün riskler inşaat sigortasının süresinde yüklenici tarafından yaptırılmasının ve hak ediş ödemelerinin bütün riskler inşaat sigorta poliçelerinin idareye sunulmasından sonra tahakkuka bağlanmasının sağlanması gerekmektedir.

#### **b) Hizmet Alımında Tespit Edilen Hususlar**

Hizmet işleri sözleşmelerinin eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 19'uncu maddesinde; “İşyerinde, işin başlamasından kabul belgesinin verilmesine kadar her türlü araç, malzeme, ihzarat, makine ve taşıtlar ile sözleşme konusu hizmet işinin korunmasından yüklenici sorumludur.

*Düzenlenen sigorta poliçelerinde, idare işveren sıfatıyla, yüklenici ise işi gerçekleştiren sıfatıyla ve varsa alt yükleniciler yer almalıdır. Kıymetler tam değer üzerinden sigorta ettirilmelidir.*

*Yüklenici, idarelerce istenen söz konusu sigortalara ilişkin poliçeleri ve ödeme*

*kanıtlarını, iş fiili olarak başlamadan önce idareye vermek zorundadır. Sigortalar tamamlanmadığı sürece avans ve hakediş ödemesi yapılmaz.*

*Sigorta poliçelerinde belirlenen, yüklenicinin kusurlu olduğu hallerde, kusur nedeniyle sigortanın karşılamadığı bedeller için yüklenici idareden bir istekte bulunamaz.*

*Sigorta yükümlülüğünün kabul süresinin sonuna kadar olan süreçte devam edip etmeyeceği veya ne ölçüde devam edeceği, bu süreci düzenleyen madde hükümleri de göz önünde tutularak sözleşme veya eklerinde belirtilir.”*

hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hizmet alımı işi sözleşmelerinin “İş ve İşyerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 21’inci maddesinde iş ve işyerlerinin korunmasına ilişkin sorumluluğun, Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 19’uncu maddesinde düzenlenen esaslar dahilinde yükleniciye ait olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, yürürlükteki mevzuat ve işin sözleşmesi gereği yaptırılması gereken hizmet alımı işi sigortasının yaptırılmadığı, bu hususta idare tarafından yüklenicinin uyarılmadığı, hakediş bedellerinin sigorta poliçelerinin idareye sunulmadığı halde ödendiği tespit edilmiştir. Yapılan söz konusu uygulamaların, yukarıda anılan mevzuat ve işe ait sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulgu sonrasında yapılan yapım işi ihalesinde yüklenici firmadan, Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçesi ve Bakım Devresi Poliçesi alındığı, sonraki ihalelerde de aynı hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, İdarece yürütülen hizmet alımı işlerinde yapılması gereken sigortaların yaptırılmasının ve hakediş ödemelerinin inşaat sigorta poliçelerinin idareye sunulmasından sonra tahakkuka bağlanmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Belediye Sınırları İçindeki Minibüs Hatlarının İhalesiz Olarak Kullandırılması**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren minibüs hatlarının (M Plaka) ihale edilmeksizin işletildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (p) fıkrasında ki, “Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek;

---

kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.” hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Emsal nitelikteki Danıştay kararlarında; toplu taşıma hizmetlerin belediyelerin yetkisinde olduğu, belediyelerin toplu taşıma hizmetini bizzat yapabileceği gibi bu hizmeti üçüncü kişilere ihale yöntemi ile belirli bir süre dâhilinde yaptırabileceği, toplu taşıma hizmetlerinin ihalesiz ve süresiz olarak üçüncü kişilere verilemeyeceği belirtilmiştir. (Danıştay 13. Dairesinin E:2015/985, K:2015/3164 numaralı Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/384, K:2014/1950 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2011/1134, K:2012/2226 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/1735, K:2014/2859 Kararı; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı)

5393 sayılı Kanun’un yayımlandığı 13.07.2005 tarihine kadar belediyeler minibüslerin işletilmesi konusunda hak sahibi olmayıp bu tarihten sonra Belediyeye ait olan bu haklarını 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde işletirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 27.09.2004 tarihinde Belediye Başkanı, İlçe Kaymakamı, İlçe Emniyet Müdürü 19 Numaralı Minibüsçüler Kooperatifi Başkanı ve 47 Numaralı Minibüsçüler Kooperatifi Başkanı arasında imzalanan “Uzlaşma Protokolü” ile alınan kararlar birlikte 45 adet Minibüsün ilgili kooperatifler tarafından bedelsiz ve süre belirtilmeden işletilmesine karar verilmiştir.

Uzlaşma Protokolü ile verilen bu karar kazanılmış hak değildir. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda Belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, Belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesinin hukuki dayanağı yoktur. Hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen işlemlere dayanmayan edinimlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da mümkün değildir.

4.5.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında; ihalesiz olarak verilen yolcu



taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bunula birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulguda tespit edilen eksiklikleri gidermek adına çalışmalara başlanıldığını ve tüm süreçlerin en kısa sürede tamamlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; faaliyette bulunan minibüslerin, çalışma durumlarının izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması ve yıllardır devam eden bu uygulamanın kazanılmış hakka ve özel mülkiyet hüviyetine dönüştürülmesi yasal hüküm ve düzenlemelere uygun değildir. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir idari işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Yasal düzenlemeye aykırı olarak tesis edilen işlemlerin kazanılmış hak doğurması hukuki açıdan mümkün değildir. Daha önceden yasal düzenlemeye aykırı olarak verilen dolmuş işletme haklarının iptal edilmesi ve dolmuş hatlarının kira bedeli, süresi ve şartları da belirtilerek ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Servis Plakalarının İhalesiz Kullandırılması**

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; mevzuata aykırı servis plakalarının kullanıma verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) fıkrasında ki, "Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek." düzenlemesi yapılmıştır.

Mevzuat düzenlemesine göre, her türlü servis ve toplu taşıma araçlarının bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; bunları işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek belediyelerin yetkileri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede; herhangi bir ihale yapılmadan 228 adet (220 adet faal 8 adet zayıhorda) servis plakalarının kullanıma verildiği tespit edilmiştir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında yer alan; “... *Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği*”,

Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararında yer alan; “*Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna*” dair hükümler ile Belediyelerin toplu taşıma hatlarını Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihale ederek kiraya verebilecekleri teyit edilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulguda tespit edilen eksiklikleri gidermek adına çalışmalara başlanıldığını ve tüm süreçlerin en kısa sürede tamamlanacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve Danıştay Kararlarına göre; belediyeye ait olan işlemek/işlettirmek/kiraya vermek haklarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde kaç yıllığına olacağı gibi hususları da içerecek şekilde kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 10: Taksi Plakalarının (T Plaka) İhalesiz Kullandırılması**

İlçe Trafik Komisyonunun Kararı ile verilen 90 adet taksi plakasına ilişkin hakların 13.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere geçmesine rağmen bu plakaların ihale ile kullandırılmadığı gibi alınan encümen kararlarıyla da bedelsiz plaka verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un yayımlandığı 13.07.2005 yılına kadar belediyeler taksilerin işletilmesi konusunda hak sahibi olmayıp bu tarihten önce ticari taksi plakaları, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesi ve bu maddeye dayanılarak yayımlanan 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karara göre verilmekteydi.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendindeki, "Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun ile belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde İl Trafik Komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra alınan İl Trafik Komisyon Kararları yetki yönüyle geçersizdir.

Bu husus, Emsal nitelikteki Danıştay kararlarında; toplu taşıma hizmetlerin belediyelerin yetkisinde olduğu, belediyelerin toplu taşıma hizmetini bizzat yapabileceği gibi bu hizmeti üçüncü kişilere ihale yöntemi ile belirli bir süre dâhilinde yaptırabileceği, toplu taşıma hizmetlerinin ihalesiz ve süresiz olarak üçüncü kişilere verilemeyeceği, İl Trafik Komisyonu tarafından verilen hatların kazanılmış hak oluşturmayacağı belirtilmiştir. (Danıştay 13. Dairesinin E: 2015/985, K: 2015/3164 numaralı Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/384, K: 2014/1950 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2011/1134, K: 2012/2226 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/1735, K: 2014/2859 Kararı; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı)

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usuller dışında bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlar hukuka aykırılık oluşturacaktır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma

niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda Belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, Belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesinin de hukuki bir dayanağı yoktur. Hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen işlemlere dayanmayan edinimlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da mümkün değildir.

4.5.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında; ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bunula birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İlçe Trafik Komisyonunun Kararı ile verilen 90 adet taksi plakasına ilişkin hakların belediyeye geçmesine rağmen ihale ile kullanılmadığı gibi 16.02.2016 ve 18.07.2017 tarihlerinde mevzuata aykırı olarak oybirliği ile alınan encümen kararları ile iki kez dokuzar adet toplam 18 plaka bedelsiz verildiği tespit edilmiştir.

Merzifon Belediye Meclisince kabul edilen belediye gelirleri tarifesi ile ticari taksilerden yıllık ruhsat vize ücreti alınmakla birlikte, kamu idaresi tarafından alınan bu ücret; taşınmazlardan alınan işyeri açma ve çalışma ruhsat bedeli ile aynı nitelikte olan ve araçların faaliyette bulunabilmesi için almaları gereken çalışma ruhsatı bedli olup toplu taşıma hizmetleri hakkının devredilebilmesi için yapılan ihaleye ilişkin bir bedel değildir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; bulguda tespit edilen eksiklikleri gidermek adına çalışmalara başlandığını ve tüm süreçlerin en kısa sürede tamamlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 90 adet taksi plakasına ait toplu taşıma haklarının İlçe trafik Komisyonu Kararı ile süresiz olarak verilmesinin kazanılmış hak oluşturmasının yasal bir dayanağı yoktur. 5393 sayılı Kanun'a göre Belediyeye ait olan toplu taşımaya ilişkin hakların kullanımının, toplam 108 adet taksi plakasına verilmesi işleminin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak hukuka uygun şekilde gerçekleştirilmesi

gerekmektedir.

### **BULGU 11: Sözleşme Hükümlerini Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuat Gerekliliklerinin Uygulanmaması**

Sözleşme hükümlerini yerine getirmeyen kiracılara mevzuat gerekliliklerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde "*Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*" hükmü, "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinde de;

"...

*Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir.*"

"İhaleye katılamayacak olanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

*"Aşağıdaki şahıslar doğrudan veya dolaylı olarak ihalelere katılamazlar:*

...

*2. Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar.*" hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede; toplam 27 adet taşınmazın 513.858,24 TL vadesi geçmiş borcu bulunmaktadır. Bunlardan 2022 yılında İdare tarafından taşınmazın kiralanması için yapılan ihalede 10 adet taşınmazın mevcut kiracıları ile sözleşme yapılmıştır. Oysa bu kiracıların önceki sözleşmelerinden kalan kira borçları bulunmaktadır. Sözleşme hükümlerine aykırı olarak

ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeyen bu kiracılara 2886 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi uyarınca 10 gün süreli ihtar verilmesi ve ihlalin bu sürenin sonunda da devam etmesi durumunda kira sözleşmelerinin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edilmesi gerekirdi. Ayrıca Kanun'un 84'üncü maddesine göre ilgililer hakkında 1 yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı da uygulanması gerekmektedir.

Sözleşme hükümlerini yerine getirmeyen kiracılara mevzuat gerekliliklerinin uygulanmaması Amasya Merzifon Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu yapılmış olduğu halde herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; 2886 Devlet İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilecek kiralama ihalelerinde, mevcut kiracıların kira borçlarının ödemesi ve borcu yoktur belgesi talep edilerek ihaleye katılımı sağlanacağı ve sözleşme hükümlerini yerine getirmeyen kiracılara, 2886 Devlet İhale Kanunu'nun 62. maddesi uyarınca 10 gün süreli ihtar verileceği, sürenin ihlali durumunda kira sözleşmelerinin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından bu işlemlerin yerine getirilmeyerek borcu olan kiracılar ile yeniden sözleşme imzalanması 2886 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

### **BULGU 12: Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması**

Mali Hizmetler Müdürlüğünün ön mali kontrolüne tabi olan taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 57'inci maddesinde; kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşacağı;

58'inci maddesinde; ön malî kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı; ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu; kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği; harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerde,

malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği; kamu idarelerinin, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabileceği;

ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 13'üncü maddesinde;

*“Malî hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 ve 26'ncı maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesi zorunludur. Bu yazıda, yapılan kontrol sonucunda malî karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği, uygun görülmemişse nedenleri açıkça belirtilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir.”*

17'nci maddesinde;

*“İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları (Değişik ibare:RG-14.12.2022-32043) için beş milyon Türk Lirasını, yapım işleri için (Değişik ibare:RG-14.12.2022-32043) on beş milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tâbidir. Bu tutarlara katma değer vergisi dâhil değildir. İdareler belirlenen tutarlar içinde kalmak ve üst yöneticiden onay almak kaydıyla merkez ve taşra teşkilatı ile birimler bazında risk analizleri çerçevesinde farklı tutarlar belirlemeye yetkilidirler.*

.....

*Kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderilir. Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, en geç on işgünü içinde kontrol edilir. Yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısı, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderilir.”*

Hükümlerine yer verilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve

sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için 14.12.2022 tarihinden itibaren beş milyon Türk Lirasını, yapım işleri için on beş milyon Türk Lirasını aşanların Mali Hizmetler Birimi tarafından ön mali kontrole tâbi tutulması gerekmektedir.

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, ilgili mevzuatında mali hizmetler müdürlüğünün ön mali kontrolüne tabi 2022 yılında yapılan 13.346.416,67 TL tutarındaki elektrik enerji alımının taahhüt evrakı ile sözleşme tasarısının ön mali kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması Amasya Merzifon Belediyesi 2018 Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu yapılmış olup idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; her ne kadar 2023 yılı itibarıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 17. maddesinde belirtilen sınırın üzerinde olan herhangi bir alımı olmadığını ve Mezkûr düzenlemeye ilişkin sınırların kontrolünün, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılmaya başlanıldığı ifade edilse de söz konusu husus 2022 yılı için bulgu konusu yapılmış olup mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2022 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, ön mali kontrollerin yapılmamış olması yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu gibi söz konusu harcamalar açısından kontrol riskine de sebep olmaktadır.

### **BULGU 13: Mali Hükümler İçeren Yönetmelikler İçin Sayıştayın İstişari Görüşünün Alınmaması**

İdare tarafından düzenlenen ve mali hükümler içerdiği tespit edilen yönetmeliklerin Sayıştayın istişari görüşü alınmaksızın yayımlanarak yürürlüğe konulduğu görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun, Daireler Kurulunun işleyişinin düzenlendiği 27'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştay'ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir. Bu hüküm gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerin mali nitelikteki düzenlemeleri için Sayıştay istişari görüşünün alınma zorunluluğu bulunmaktadır.



Kurum mevzuatının incelenmesinde sonucunda; mali niteliğe sahip Merzifon Belediyesinin; Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği, Ticari Taksi Ve Duraklar Yönetmeliği, Özel Servis Araçları Yönetmeliği ile Merzifon Belediyesi Sınırları İçinde Çalışan Belediye Şehiriçi Özel Halk Otobüsleri/Minibüsleri Çalışma Yönetmeliği'nin Sayıştayın istişari görüşü alınmadan çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; Belediyenin mali hükümler içeren yönetmelik veya yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerinde, 6085 Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrası gereği Sayıştayın istişari görüşünün alınmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak mali hükümler içeren yönetmelik ve yönetmelik niteliğindeki diğer düzenleyici işlemler için 6085 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi uyarınca Sayıştayın istişari görüşünün alınması 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>

**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	
Sözleşme Hükümlerini Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuat Gerekliliklerinin Uygulanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	