



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**MANİSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	15
8.	EKLER.....	65



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	: Anonim Şirket
<b>İLBANK</b>	: İller Bankası
<b>İNŞ</b>	: İnşaat
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KWH</b>	: Kilowatt Saat
<b>LTD</b>	: Limited
<b>Md</b>	: Madde
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>SAN</b>	: Sanayi
<b>ŞTİ</b>	: Şirketi
<b>TAAH</b>	: Taahhüt
<b>TİC</b>	: Ticaret
<b>TL</b>	: Türk Lirası



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu .....	1
Tablo 2: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu .....	1
Tablo 3: 31.12.2017 tarihli Bilançoda Yer Alan Taşınmazlar .....	7
Tablo 4: Gelecek Yıllara Ait Gelirler .....	16
Tablo 5: Muhasebe Kaydı Gecikmiş İşlem Örnekleri .....	23
Tablo 6: Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergileri ve Para Cezalarını Gösterir İcmal .....	31
Tablo 7: İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Bedellerine İlişkin Tahakkuk, Tahsil ve Banka Hesap Durumunu Gösterir İcmal (01.01.2017-31.12.2017) .....	34
Tablo 8: 2017 Yılı Dönem Sonu İtibariyle İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarına İlişkin Tahakkuk ve Tahsil Durumunu Gösterir İcmal .....	37
Tablo 9: 2017 Yılında 4734 Sayılı Kanununun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Belediye Harcamalarının %10 Sınırını Aşan Kısmı .....	40
Tablo 10: 2017 Yılında Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Sigorta Hizmeti Alımları.....	42
Tablo 11: 2017 Yılı Dönem Sonu İtibariyle Tahakkuku Yapılıp, Tahsili Yapılmayan İlan ve Reklam Vergisi İcmali .....	54
Tablo 12: 2017 Yılı Dönem Sonu İtibariyle İcra Takibi Başlatılmayan/ Tahsil Edilmeyen Kira Gelirleri İcmali .....	55
Tablo 13: Tarımsal Ürünlerin İhale Edilmeden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3/a maddesi Kapsamında Satın Alındığını Gösterir İcmal.....	57

## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Manisa Büyükşehir Belediyesi bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Manisa Büyükşehir Belediyesinde muhasebe kayıt sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet muhasebe sistemidir.

Manisa Büyükşehir Belediyesinde 2017 yılı bütçe giderleri 1.195.288.689,27 TL olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Harcama Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI			
830/1	Personel Giderleri	44.818.000,00	53.563.782,06	119,51
830/2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Ödemeler	6.599.000,00	7.591.840,91	115,05
830/3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	263.866.000,00	340.836.593,09	129,17
830/4	Faiz Giderleri	26.010.000,00	35.909.220,39	138,06
830/5	Cari Transferler	17.783.000,00	27.671.517,30	155,61
830/6	Sermaye Giderleri	759.709.000,00	729.715.735,52	96,05
830/7	Sermaye Transferleri	100.000,00	0,00	0,00
830/8	Borç Verme	50.000,00	0,00	0,00
830/9	Yedek Ödenekler	76.650.000,00	0,00	0,00
GENEL TOPLAM		1.195.585.000,00	1.195.288.689,27	99,98

2017 yılı bütçe gelirleri ise 749.578.934,28 TL net tahsilat olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Net Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800	BÜTÇE GELİRLERİ HESABI			
800/1	Vergi Gelirleri	17.960.000,00	8.667.511,28	48,26
800/2	Sosyal Güvenlik Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	80.000.000,00	78.738.004,75	98,42



800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar	305.000,00	3.002.555,00	984,44
800/5	Diğer Gelirler	496.655.000,00	579.086.200,89	116,60
800/6	Sermaye Gelirleri	250.000,00	80.205.425,48	32082,17
800/8	Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00	0,00
800/9	Red ve İadeler (-)	170.000,00	120.763,12	71,04
GENEL TOPLAM		595.000.000,00	749.578.934,28	125,98

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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildięi 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Belediye Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerinin incelenmesinde; tapuda kayıtlı taşınmazların “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe” uygun olarak, kayıtlarının tam yapılmadığı ve kayıtların muhasebeleştirilmesinde mükerrerliği önleyici çalışmalar yapılmadığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklarını” düzenleyen 6’ncı maddesinde:

*“(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel;*

*a) Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla,*

*b) Herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla,*

*c) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek 1’deki Kayıt Planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle, yükümlüdür.”*

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 7’nci maddesinde taşınmazların kayıt şekli açıklanmıştır. Bu maddede;

“Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2’deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu’nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3’teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu’nda,

c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda,

ç) Ek 1’deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5’teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6’daki “Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu’nda” yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçümü ve değer toplamları belirtilir.

...” Düzenlemesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre, mevcut taşınmazların kayıtlarının 31.12.2017 tarihine kadar yapılması gerekmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesinde, 31.12.2017 tarihine kadar anılan Yönetmelik hükmü gereği hazırlanması gereken “tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar formu(Ek 3), Orta malları formu (Ek 4) ve taşınmaz icmal cetveli (Ek 7)” hariç;

- Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formu (Ek:2)
- Genel hizmet alanları formu (Ek:5)
- Sınırlı aynı haklar ile kişisel haklar ve tahsis formu (Ek:6)

Hazırladığı ve 31.12.2017 tarihi itibarıyla, 3246 taşınmazın 585.553.330,40- TL değerle muhasebe kayıtlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin 2017 yılsonu bilançosundaki taşınmazların değeri, aşağıda tabloda gösterildiği üzere toplam 1.604.617.792,59-TL'dır. Bu durumda taşınmaz kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında 1.019.064.462,19- TL fark oluşmaktadır. Kayıtlar arasındaki farklılığın ortadan kaldırılması, taşınmazlara ilişkin gerçek durumun muhasebe kayıtlarına yansıtılması için tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar ile orta mallarına ilişkin tespit yapılması ve önceki yıllarda muhasebe kayıtlarına girmiş olan taşınmazların belirlenip, muhasebe kayıtlarında mükerrerliğin önlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda açıklandığı üzere, Manisa Büyükşehir Belediyesinin anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak, taşınır kayıt ve kontrol işlemlerini 31.12.2017 tarihine kadar tamamlamamıştır. Belediye taşınmazlarının "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe" uygun olarak kaydedilmesi ve daha önce muhasebe sistemine kaydedilmiş olan taşınmazlarla karşılaştırılarak, mükerrer kayıtların önlenmesi uygun olacaktır.

250	Arazi ve Arsalar Hesabı	169.126.391,14-
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	999.936.046,09-
252	Binalar Hesabı	435.555.355,36-
<b>Toplam (TL)</b>		<b>1.604.617.792,59-</b>

**Kamu idaresi cevabında;** "6360 sayılı Kanun ile birlikte idaremiz, 30 Mart 2014 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Seçimleri sonrasında, Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmüştür. Bu kapsamda; Valilik Makamında kurulmuş olan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından, devre konu personel, taşınır, taşınmaz, alacak ve borçların paylaşımları gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda; Tüzel kişiliği kaldırılan İl Özel İdareleri, Belde Belediyeleri ile İlçe Belediyelerinin devre konu taşınmazları da ilgisine göre Büyükşehir

Belediyesine (MASKİ Dâhil) paylaşımı, Komisyon Kararı ile gerçekleştirilmiştir. 30/03/2014 tarihinden önce Manisa Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazları Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından, Manisa Büyükşehir Belediyesi, Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ), Yunusemre Belediyesi ve Şehzadeler Belediyesine paylaşımları gerçekleştirilmiştir.

Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyon Kararı sonrasında, Büyükşehir Belediyemize bağlı Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı tarafından, devre konu taşınmazların tespitlerine yönelik olarak ilgili kurumlar ve Tapu Müdürlükleri ile iş ve işlemleri 31/12/2016 tarihinde tamamlamıştır. Ancak, yapılan taşınmaz kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında farklılıklar ortaya çıkmış, düzeltilmesine yönelik olarak, Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar, Tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar ile orta mallarına ilişkin tespitlerin yapılması için Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığının yer aldığı Tespit Komisyonu kurulmuş olup, çalışmalarına devam etmektedir. Yapılan çalışmalar doğrultusunda, taşınmaz kayıtlarının, genel hizmet alanlarındaki taşınmazların tutarları, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı tarafından iz bedeliyle takip edilirken, Belediye Bilançosunda maliyet bedelleri üzerinden takibi yapılmıştır.

Yukarıdaki bilgi ve açıklamalar ile Bulgu-2’de yer alan tespitleriniz ve önerileriniz doğrultusunda; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, Tespit Komisyonunun çalışmasının tamamlanmasına müteakip, mükerrer kayıtların, düzeltme ve yeni kayıtların muhasebe kaydına alınması ile birlikte, bahse konu farklılıklar ortadan kaldırılarak, muhasebe kayıtlarına yansıtılması sağlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Denetlenen kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar benimsenmiş, önerilerimiz doğrultusunda, taşınmazlar kayıtlarındaki farklılıkların düzeltileceği ve muhasebe kayıtlarına yansıtılacağı bildirilmiştir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, tapuda kayıtlı olan taşınmazlar, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar ile orta mallarına ilişkin tespitlerin tam olarak yapılarak, taşınmaz kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında farklılıkların düzeltilmesi gerekmektedir. Taşınmazların gerçek durumunun Kurum bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına yansıtılmalıdır.

## **BULGU 2: Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisi Tutarlarının İndirim Konusu Yapılması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; kamu idaresinin ödediği ancak indirim konusu olmayan katma değer vergisinin, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

*“Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

*“1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç... kaydedilir.”*

Denilmektedir.

Dolayısıyla, İdarenin katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet için ödediği katma değer vergisi tutarları, hesaplanan, yani tahsil edilen katma değer vergisinden indirebilecektir.

Yönetmelik'in 190 Devreden Katma Değer Vergisi, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesaplarıyla ilgili maddelerinde; ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamının, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla olması halinde, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarının 190 Devreden Katma



Değer Vergisi hesabına kaydedileceği aksi halde ödenmesi gereken tutarın 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedileceği ve vadesinde vergi dairesine ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesinin ödediği ancak indirim konusu olmayan katma değer vergisine ilişkin tutarlar, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmiştir. Bu nedenle, mali tablolarda yer alan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı fazla, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı eksik olarak yer almaktadır. Ayrıca, Katma Değer Vergisi maliyet bedeline ilave edilmediği için 630 Giderler Hesabı veya konusuna göre ilgili varlık hesaplarına eksik kayıt yapılmış olmaktadır.

İndirime konu olan ve olmayan Katma Değer Vergisi ayrıştırılarak, yukarıdaki açıklanan mevzuat hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının yapılması uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** “2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesi hükümleri kapsamında, Büyükşehir Belediyemizin Gelir Tarifesi hazırlanarak, Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından karara bağlanarak yürürlüğe girmektedir. Bu kapsamda; Büyükşehir Belediyemiz tarafından, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu hükümlerine tabi mal teslimi ve hizmetlerin ifasında KDV tahsil edilmekte olup, mal teslimi veya hizmetlerin ifa edilmesinde görevli ilgili birimlerimizin harcamalarına ilişkin, KDV indirimi uygulaması gerçekleştirilmektedir. Bahse konu, KDV’li mal teslimi veya hizmet ifa etmeyen birimlerimizle ilgili olarak, KDV’li geliri bulunmayan birimlerimizin harcamalarında, KDV indirim uygulaması yapılmamasına özen gösterilmektedir.

Yukarıdaki bilgi ve açıklamalar ile Bulgu-3de yer alan önerileriniz ve tespitleriniz doğrultusunda, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu hükümleri gereğince, KDV indirimi yapılan mal teslimi ve hizmetlerin ifasındaki harcamalar hassasiyet gösterilecek olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre ilgili hesaplara kaydedilmesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir. Faaliyet konusu olmayan giderlere ilişkin katma değer vergisi tutarlarının indirim konusu yapılması neticesinde, Belediyenin mali tablolarında 190 Devreden KDV Hesabı, 630 Giderler Hesabı veya konusuna göre ilgili varlık hesaplarında tam ve doğru bilgi içermediği değerlendirilmektedir.

**BULGU 3: Manisa Büyükşehir Belediyesinin Bütçe İçi İşletmesine Ait Varlık ve Kaynakların Belediye Hesaplarında Muhasebeleştirilmemesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Belediyenin bütçe içi işletmesi olarak faaliyet gösteren Soma Bölgesel Isıtma Sistemleri işletmesine ait varlık ve kaynakların, Belediyenin muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe İşlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde:

*(1) Bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanır.*

*(2) İşletme adına ayrılan ödenekler, fonksiyonel sınıflandırılmada ekonomik işler ve hizmetler kodunda gösterilir.*

*(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.*

*(4) İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilir. Bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılmak suretiyle kullanılır.*

*(5) İşletme ödeneğinden kullanılmayan kısmı yılsonunda iptal edilir. İşletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kâr mahalli idare bütçesine gelir kaydedilir.*

*(6) Ticari faaliyetin ve iktisadi teamüllerin gerektirdiği kısa vadeli borçlanmalar dışında, finansman amacı ile borçlanma yapılamaz."*

*Denilmektedir.*

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe İşlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise;

*(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri... Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur.*

*(2) İşletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece*

*bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.*

*(3) İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257'nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulur. Mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınır."*

Denilmektedir.

Yönetmelik hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kurumsal sınıflandırma açısından kodlanır. İşletmelerin kurumlar vergisine tabi faaliyetleri için muhasebe kayıtları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar doğrultusunda yapılacaktır. Tek Düzen Hesap Planına dayalı olarak yapılan kayıtlar, bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi açısından da, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre konsolide edilerek, Belediyenin kendi faaliyetleri için hazırlamış olduğu mali tablolarda gösterilecektir.

Soma Bölgesel Isıtma Sistemleri İşletmesi, 45.46.01.69 kurumsal koduyla İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne bağlı olarak faaliyetleri yürütülmekte ve tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar doğrultusunda defter tutulmaktadır. Ancak bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi dışında, işletmenin varlık ve kaynakları Belediyenin mali tablolarında yer almamaktadır. Örneğin; İşletmenin tek düzen hesap planına dayalı olarak tutulan mali tablolarında, 252 Binalar Hesabında, 208.047,00 TL kayıtlı taşınmaz bulunmaktadır. Oysa bu tutar Belediyenin mali tablolarında gösterilmemiştir.

Bütçe içi işletmenin varlık ve kaynakları ile kurumlar vergisine tabi faaliyetlerine ilişkin işlemlerin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak bütçeleştirilmesi ve Belediyenin mali tablolarında gösterilmesi uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Büyükşehir Belediyemiz bünyesinde bulunan, Soma Bölgesel Isıtma Sistemleri ve Tanzim Satış Müdürlüğü, 46.45.01.69 kurumsal koduyla faaliyetlerini yürütmekte olup, Mahalli İdareler Bütçe İçi Yönetmeliği hükümleri kapsamında; İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin olarak, 213 sayılı Vergi Usul

Kanunu'nun 175'nci maddesi ve 257'nci maddeleri gereğince, muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulmaktadır.

Bulgudaki tespitlerini ve önerileriniz doğrultusunda, Soma Bölgesel Isıtma Sistemleri ve Tanzim Satış Müdürlüğü, tek düzen hesap planlarında bulunan varlık ve kaynaklarının, Büyükşehir Belediyemizin mali tablolarında yer alması için düzeltme kaydı yapılarak, 2018 yılında gerekli iş ve işlemler tamamlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır..

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının Kullanılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; taşınmaz kiralarna ilişkin yıllık olarak peşin tahsil edilen kira gelirleri bulunmasına rağmen, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin izlenmesinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabında izlenmesi gerekmektedir. Dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabına aktarılmalıdır. Yine, bu hesapta kayıtlı peşin olarak tahsil edilerek bütçeleştirilmiş olan gelirler, ilgili oldukları dönemde düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirler hesabının ilgili yardımcı hesaplarına kaydedilerek gelir tahakkukları gerçekleştirilmelidir.

Anılan Yönetmelik hükümlerine göre, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan gelirlerin izlenmesi için 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabının kullanılması gerekmektedir. Peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenmektedir. Dönem sonunda, bu hesapta yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler, açılış kaydını takiben düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gelecek aylara ait gelirler hesabına aktarılır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda, aşağıdaki tabloda gösterilen, taşınmaz kiralarna ilişkin bir yıllık ve üç yıllık peşin tahsil edilen kira gelirlerinin vadesine göre 380 Gelecek aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesaplarında izlenmesi uygun olacaktır.

**Tablo 4: Gelecek Yıllara Ait Gelirler**

Kiralanan Yer		Faaliyet Alanı	Kira Süresi Tarih Aralığı		Peşin Alınan Yıl	Kira Geliri (TL)
Yunusemre	-	Baz İstasyonu	08.02.2015	07.02.2018	3	45.000,00
Yunusemre	-	Baz İstasyonu	27.03.2015	26.03.2018	3	45.000,00
Demirci	-	Baz İstasyonu	17.09.2015	16.09.2018	1	21.302,96
Demirci	-	Baz İstasyonu	22.12.2014	21.12.2017	1	19.024,23
Demirci	-	Baz İstasyonu	10.12.2015	09.12.2018	1	19.042,16
Gördes	Güneşli Mahallesi	Baz İstasyonu	13.03.2016	12.03.2019	3	19.000,00
Gördes	Güneşli Mahallesi	Baz İstasyonu	10.09.2016	09.09.2017	1	20.000,00
Sarıgöl	Cumhuriyet Mahallesi	Baz İstasyonu	01.01.2017	31.12.2017	1	20.000,00
Soma	Eğneç Mahallesi	Baz İstasyonu	13.01.2017	12.01.2018	1	20.000,00
Soma	Kurtuluş Mahallesi	Baz İstasyonu	09.10.2015	08.10.2018	1	31.472,10
Soma	Kurtuluş Mahallesi	Baz İstasyonu	17.01.2017	16.01.2018	1	20.000,00
<b>Toplam</b>						<b>279.841,45</b>

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgudaki tespitleriniz doğrultusunda, Büyükşehir Belediyemizin taşınmaz kiralarna ilişkin yıllık olarak, peşin tahsil edilen kira gelirleri 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı, takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenecektir. Ayrıca, dönem sonunda, bu hesapta yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler, açılış kaydına takiben düzenlenecek olan muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki, aylara ait gelirler hesabına aktarılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir. Dönemsellik kavramı açısından 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İlçe Belediyeleri Adına Toplanan Gelirlerin Kurum Geliri Gibi Kaydedilmesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; ilçe belediyeleri adına tahsil edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin, kurum geliri gibi muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesinin (f) bendine göre; yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin %50'sinin ilçe belediyeleri adına tahsil edilip, ilçe belediyelerine gönderilmesi gerekmektedir.

İlçe belediyeleri adına tahsil edilen gelirlerin muhasebeleştirilmesi 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Anılan yönetmeliğin "362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı" başlıklı 274'üncü maddesinde aynen;

*"Bu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır."*

Denilmektedir.

Söz konusu yasal düzenlemelere göre, Kurumun ilçe belediyeleri adına tahsil ettiği gelirleri 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında takip etmesi gerekmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri adına tahsil edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen toplam 28.233,71 TL gelirin tamamını 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı yerine, 800 Bütçe Gelirleri Hesabında; ilçe belediyelerine paylar gönderilirken, 830 Bütçe Giderleri Hesabında muhasebeleştirmiştir. Bu muhasebe kaydı, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ve 830 Bütçe Giderleri Hesabının mali tablolarında gerçek değerlerini yansıtmamasına yol açmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, Kurumun ilçe belediyeleri adına tahsil ettiği gelirleri 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında takip etmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesinin (f) bendine göre, Büyükşehir Belediyemiz tarafından yol, cadde, sokak, meydan ve benzer yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin, % 50'si ilçe Belediyelerine aktarılmak üzere, tespitleriniz ve önerileriniz doğrultusunda, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında, 2018 yılında takibine başlanmıştır." denilmektedir.



**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

### **BULGU 3: Kalkınma Ajansı Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Kalkınma Ajansına aktarılan katılım paylarının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276’ncı maddesinde;

*“Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.”*

Hesabın işleyişini düzenleyen 277'nci maddesinde ise;

*“(1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Alacak*

*Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir.”* ,

Hükümleri yer almaktadır.

Bu maddelerde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir. Geçmiş yıl kesinleşmiş tahsisli olmayan bütçe gelirleri üzerinden ilgili mevzuata göre hesaplanıp aktarılan ajans paylarının, bu hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak, Kurumca 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği Zafer Kalkınma Ajansına 2017 yılı için ödenmesi gerekli katılım payı olan 2.319.921,45 TL'nin, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenilmediği tespit edilmiştir.

Kalkınma Ajansı Paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılması uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Büyükşehir Belediyemiz tarafından, 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (d) bendi gereğince, Zafer Kalkınma Ajansına ödenmesi gereken Katılım Payları, 2018 yılından itibaren önerileriniz doğrultusunda, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmeye başlanmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmişse de 2017 yılsonu itibariyle herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığından 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Payların Tahakkuk Kaydının Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK A.Ş.) tarafından merkezi idare vergi gelirlerine ilişkin gönderilen payların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Payların hesaplanması ve oranı" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

Aynı Kanun'un "Payların ayrılmasına ve gönderilmesine ilişkin esaslar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, paylar Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanır. Maliye Bakanlığı büyükşehir belediye paylarını 5'inci maddede belirtilen esaslara göre paylaştırarak bu belediyelere doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili

idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankasına aktarır. İller Bankası, payları 4'üncü ve 5'inci maddelerde belirtilen esaslara göre müteakip ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderir.

Aynı Kanun'un "Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, 2'nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İLBANK A.Ş. tarafından aktarılacağı ifade edilmiştir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise, 2'nci maddenin üçüncü fıkrasına göre ayrılan yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesine göre, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nın niteliğini açıklayan 86'ncı maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci maddesinde ise, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İLBANK A.Ş. tarafından Manisa Büyükşehir Belediyesine 2017 yılı içerisinde merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan pay toplamının 171.139.136,33 TL olduğu görülmüştür. İLBANK A.Ş. tarafından her ay pay aktarımı gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda İLBANK AŞ sisteminden (İLBANK Belediye Bilgi ve Veri Bankası) belediyeye aktarılacak olan paylar, birkaç gün öncesinden belediyenin İLBANK A.Ş. sistem kullanıcısı tarafından görülmektedir. Dolayısıyla bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi gerekir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, alınması gereken paylar tahakkuk ettiğinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının alt kodu olan 05.02.02.51 Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar kodunda izlenmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle, İLBANK A.Ş. tarafından gönderilen payların, 2018 yılından itibaren tahakkuk kayıtlarının yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden alınması gereken paylar tahakkuk ettiğinde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının alt kodu olan 05.02.02.51 Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar kodunda izlenmelidir. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden alınan payların tahakkuk kaydının yapılmaması, 2017 yılı dönem sonu mizanında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının 171.139.136,33 TL tutarında eksik yer almasına neden olmuştur.

#### **BULGU 5: Yangın Sigorta Vergisi Beyannamelerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Yangın Sigorta Vergisi beyannamelerinin tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 39'uncu maddesinde elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı

50'nci maddesine göre, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 86'ncı maddesinde; bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan, dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci maddesinde ise, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; Yangın Sigorta Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine tahakkuk kayıtlarının zamanında yapılması ve mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıtları incelendiğinde; 475.876,14 TL Yangın Sigorta Vergisi tahsil edildiği halde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına söz konusu verginin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. Yangın Sigorta Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine zamanında tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle, Yangın Sigorta Vergilerinin tahakkuk kayıtlarına başlanıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Yangın Sigorta Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine tahakkuk kayıtlarının zamanında yapılması gerekmektedir. Yangın Sigorta Vergisi beyannamelerinin tahakkuk kaydının yapılmaması, 2017 yılı dönem sonu mizanında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının 475.876,14 TL tutarında eksik yer almasına neden olmuştur.

**BULGU 6: Bazı Mal Alımlarının Zamanında Muhasebeleştirilmemesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerinin incelenmesinde, bazı mal alımlarının zamanında muhasebe sistemine kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kamu hesaplarının kayıt zamanını düzenleyen 50'inci maddesine göre; *“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.”*

Belediyenin aşağıda tabloda örnek olarak alınan bazı alımlarında, anılan yasa hükmüne uygun işlem yapılmamıştır. Faturanın kesilmesi ve muayene kabul işleminin yapılmasından ortalama 15-60 gün sonra taşınır işlem fişi düzenlenmiş; bundan ortalama 10- 20 gün sonra ödeme emri düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak, mal alımlarının muhasebe kayıtları zamanında gerçekleştirilmesi yasal yükümlülüktür.

Tablo 5: Muhasebe Kaydı Gecikmiş İşlem Örnekleri				
Ödeme Emri				
Tarih/No.su	Tutarı (TL)	Taşınır İşlem Fişi Giriş Kayıt Tarihi	Fatura Tarihi	Muayene Kabul Teslim Tutanağı Tarihi
28.04.2017/16412	5.487,00-	19.04.2017	07.02.2017	07.02.2017
21.12.2017/50466	556,06-	01.12.2017	17.11.2017	17.11.2017
22.12.2017/50620	2.006,00-	06.12.2017	16.11.2017	16.11.2017

**Kamu idaresi cevabında;** özetle; denetim bulgusundaki öneri ve tespitler doğrultusunda, mal alımlarının zamanında gerçekleştirilmesine yönelik tedbirlerin alındığı bildirilmiştir.

**Sonuç olarak** Denetlenen kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar benimsenmiş, önerilerimiz doğrultusunda, mal alımlarının muhasebe kayıtlarının zamanında gerçekleştirilmesine yönelik tedbirlerin alındığı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi

ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmelidir.

### **BULGU 7: Evsel Katı Atık Ücretine İlişkin Uygulamaların Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin belirlenmediği, tahakkuk ve tahsilâtların yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirlenme veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik 'Tanımlar' başlıklı 2'nci maddesinde ise "Kirlenme" tanımının "faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri", "Evsel katı atık" tanımının ise "tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları" ifade ettiği belirtilmiştir.

Kanun'un 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında özetle; belediyelerin evsel katı atıklara ilişkin yapacakları harcamaların, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani evsel katı atıkların oluşmasına (kirlenmeye) sebep olanlardan alınmasının bir zorunluluk olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama faaliyeti, kirlenmeye sebebiyet verenlere hizmet niteliği taşımaktadır. Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirlenme veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin belirlenmediği, tahakkuk ve tahsilâtların yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirlenmeye sebebiyet verenlerden alınması için gerekli düzenlemelerin yapılması, tahakkuk ve tahsilinin sağlanması uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle; "Uzunburun Katı Atık Bertaraf ve Düzenli Depolama Tesisinin 04 Ekim 2017 tarihinde faaliyetlerine başladığı, ilçelerde Katı Atık Transfer İstasyonlarının yapım süreçlerinin devam ettiği; bu nedenle, tam maliyet hesabının oluşturulmadığı ve ilgili Yönetmeliğin uyum sürecinin 31 Aralık 2017 tarihine kadar uzatılması nedeniyle, 2017 Yılı Ücret Tarifesinin belirlenmediği; Yönetmelik uyum sürecinin 2018 yılı sonuna kadar uzatılması nedeniyle, Belediye Meclis Başkanlığı tarafından, Evsel Katı Atık Tarifesinin 2018 yılında alınmaması yönünde, 13/02/2018 tarihli ve 2018/72 nolu karar alındığı" belirtilmiştir.

Cevapta, bu konuya ilişkin bugüne kadar yapılan çalışmalar ve yürürlükteki yönetmelik hükümleri çerçevesinde, tam maliyet esaslı ile tarife belirlemenin zorlukları şöyle özetlenmiştir: "Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuzda belirtilen tarife şablonu (65 kalem) kapsamında, abone-tarife eşleştirmesi ve hesaplamalar için tüm kamu kurumlarına, Esnaf ve Sanatkarlar Odalar Birliğine, Meslek Odalarına, Hastanelere, Otellere, Ticaret ve Sanayi Odalarına, Alışveriş merkezlerine, Restoranlara, Yurtlara, Derneklere vb. kurum ve kuruluşlara resmi yazılar yazılmıştır. 17 İlçe Belediyemizde çalışan personel sayısı, yatak sayısı, öğrenci sayısı ve alan (metrekare) bilgileri talep edilmiştir. Büyükşehir Belediyemize gönderilmiş olan tarife raporlarında, beyan ettikleri abone sayıları ve hesaplamaları, "Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz" tarife şablonu abone çeşitlilikleri ve hesaplamalarıyla uyuşmadığı, Başkanlığımız tarafından tespit edilmiştir.

Evsel katı atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili olarak verilen, tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin, ülkemiz genelindeki uygulamalar incelendiğinde, Yönetmeliğin uygulama zorluğu nedeni ile belediyelerin büyük bir kısmının uygulamaya geçemediği, uygulamada olan belediyelerde ise uygulama birliğinin olmadığı, kılavuza bağlı kalmaksızın tarifelerin belirlendiği ve yönetmelik dışında tarifelerin tahsil edildiği tespit edilmiştir."

Ayrıca, bulgudaki önerileri ve tespitler doğrultusunda, evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirlenmeye sebebiyet verenlerden alınması için gerekli düzenlemelerin yapılması, tahakkuk ve tahsilatın sağlanmasına yönelik iş ve işlemlere devam edileceği, bildirilmiştir.

***Sonuç olarak*** Denetlenen kurum tarafından, Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin uyum



sürecinin 2018 yılı sonuna kadar uzatılması nedeniyle, Evsel Katı Atık Tarifesinin 2018 yılında alınmaması yönünde belediye meclis karar alındığı ve tarife belirleme çalışmalarına devam edileceği bildirilmiştir.

Kurum her ne kadar bulgumuzda tespit ettiğimiz hususları benimsenmiş ve gerekli çalışmalara devam edeceğini bildirmişse de, Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliği'nin uygulamasının neredeyse imkânsız olduğunu ortaya koyan önemli açıklamalar yapmıştır.

2010 yılında yürürlüğe giren yönetmeliğin uygulamaya geçirilmesi her yıl ötelenmektedir. Bu da yönetmeliğin uygulamasında karşılaşılan zorlukların önemine işaret etmektedir.

Atıksu Altyapı Ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve bir yıl içinde uyum sağlama yükümlülüğü getirilmiştir. Uygulama yükümlülüğünün süresi her yıl bir yıl daha uzatılmıştır. En son 25.01.2018 tarih ve 30312 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmelik değişikliği ile tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik altyapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atık su altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idarelerinin uyum sağlama yükümlülük süreleri 31.12.2018 tarihine kadar uzatılmıştır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi Atıksu Altyapı Ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin yönetmelik hükümleri ve Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz çerçevesinde, tam maliyet esası ile tarife belirlemenin zorlukları şöyle özetlenmiştir:

- Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuzda belirtilen tarife şablonu (65 kalem) kapsamında, abone-tarife eşleştirmesi ve hesaplamalar için tüm kamu kurumlarına, Esnaf ve Sanatkarlar Odalar Birliğine, Meslek Odalarına, Hastanelere, Otellere, Ticaret ve Sanayi Odalarına, Alışveriş merkezlerine, Restoranlara, Yurtlara, Derneklere vb. kurum ve kuruluşlara resmi yazılar yazılmıştır. 17 İlçe Belediyemizde çalışan personel sayısı, yatak sayısı, öğrenci sayısı ve alan (metrekare) bilgileri talep edilmiştir. Büyükşehir Belediyemize gönderilmiş olan tarife raporlarında, beyan ettikleri abone sayıları ve hesaplamaları, "Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz" tarife şablonu abone çeşitlilikleri ve hesaplamalarıyla uyummadığı, Başkanlığımız tarafından tespit edilmiştir.

•Evsel katı atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili olarak verilen, tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin, ülkemiz genelindeki uygulamalar incelendiğinde, Yönetmeliğin uygulama zorluğu nedeni ile belediyelerin büyük bir kısmının uygulamaya geçemediği, uygulamada olan belediyelerde ise uygulama birliğinin olmadığı, kılavuza bağlı kalmaksızın tarifelerin belirlendiği ve yönetmelik dışında tarifelerin tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca yerinde denetim sırasında; küçük işletmelerden (bürolar, kahvehaneler, marangozlar, tamirhaneler, kuaförler, oto ve halı yıkamalar, lokantalar, pastaneler, marketler vb.) personel sayısı ve alan (metrekare) verilerine ulaşılmasında sıkıntı yaşandığı belirtilmiştir.

Denetim sırasında konuya ilişkin yapılan incelemede; düzenlemelerin bir kısmı hukuki sorun doğuracak mahiyette olduğu ve belediyelerin yaptırım gücünün açıkça düzenlenmediği görülmüştür. Abonelerle sözleşme yapma yükümlülüğüne ilişkin düzenlemeler bir örnektir.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 12'nci maddesinin 1'inci fıkrasında "Her bir abone için toplam sistem maliyeti o aboneye verilen veya verilecek hizmete göre hesaplanır. Atıksu altyapı yönetimleri ve/veya evsel katı atık idareleri hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacak her abone karşılıklı sözleşme yapmakla yükümlüdürler." denilmektedir. Yine Yönetmeliğin 4 üncü maddesi (e) bendine göre, büyükşehir belediyeleri, diğer belediyeler ve belediye birlikleri olarak tanımlanan evsel katı atık idareleri tarafından aboneler ile karşılıklı hizmet sözleşmesi yapılması ile ücretin tahsil edilmesi gerekmektedir. İl genelinde su aboneleri sayıları dikkate alındığında, hizmet sözleşmesi yapılması zorunluluğunun ciddi bir iş yükü getireceği açıktır. Ayrıca yönetmelikte, sözleşme yapılmasında sorumluluğun kime ait olacağı açıkça düzenlenmemiştir. Sözleşmeyi ilçe belediyeleri mi, su ve kanalizasyon idareleri mi yapacaktır? Net bir şekilde belirtilmemektedir. Vatandaşların sözleşme imzalamayı kabul etmemesi durumunda, yapılacak işlemler, hak ve yükümlülüklerle ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

Diğer bir örnek, tarife ücretinin tahsiline ilişkindir. Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliği'nin 22'nci maddesinde "atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinde yapılır." hükmü gereğince, ücretin su faturaları üzerinden tahsil edilmesi gerekmektedir. Türkiye'de

birçok ilde, akıllı su sayaçlarına geçilmiş olup, ön yüklemeli su kullanımı yapılmaktadır. Bu gibi durumlarda aylık olarak tahsil edilmesi gereken evsel katı atık hizmet bedelinin tahsilatının nasıl yapılacağına ilişkin düzenleme yapılması ihtiyacı doğmaktadır.

Manisa Büyükşehir Belediyesinin atıksu altyapı ve evsel katı atık bertaraf tesisleri tarifelerinin belirlenmesinde yaşadığı zorluklar ve denetimimiz sırasında yaptığımız inceleme, mevcut düzenlemeler ve koşullar altında tam maliyet esası ile bir tarife belirlenmesinin zor olacağını göstermiştir. Her yıl anılan yönetmeliğe uyum sürecinin uzatılması sorunu çözmeyecek; tam tersi yönetmelik hükümlerine tam uymadan tarife belirleyip, tahsilat yapanlar ile tarife belirlemeyen yerler arasında eşitsizlik yaratacaktır.

Yukarıda açıkladığımız hususlar çerçevesinde; sorunun çözümünün haneler, kurum ve kuruluşlar için su abone verileri ile tarife eşleştirmelerinde ve taşınma, kapatılma, personel artışı veya azalışı, metrekare artışı veya azalışının güncel tutulmasında yaşanacak zorluklar gibi uygulamada yaşanan sorunlar dikkate alınarak, “Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliği” ile “Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz” nun yeniden düzenlenmesinde olduğu kanaatindeyiz.

### **BULGU 8: Geçiş Hakkı Kullanan İşletmecilerden Geçiş Hakkı Ücretinin Alınmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; belediyenin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda bulunan taşınmazları kullanarak, elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerden/firmalardan alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmediği görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te geçiş hakkı tanımlanmıştır. Bu düzenlemeye göre Geçiş Hakkı, işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklardır.

Anılan Yönetmelik, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş haklarını, bu haklara ilişkin ücret tarifelerini, bu Yönetmelik’te belirtilen işlemlerin denetlenmesini ve geçiş

hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülüklerini kapsamaktadır.

İşletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, Yönetmelik'in 5'inci maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

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.

Geçiş hakkı sağlayıcısı bir kamu kurum veya kuruluşu ise, kendisine yapılan geçiş hakkı talebini içeren başvuruları öncelikli olarak ve gecikmeye mahal vermeden ilgili mevzuat çerçevesinde değerlendirmek ve altmış gün içinde sonuçlandırmakla, şeffaf davranmakla ve işletmeciler arasında ayırım gözetmemekle yükümlüdür.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar kapsamında, Manisa Büyükşehir Belediyesinin söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yönetmelikte öngörülen azami haddi aşmayacak şekilde gelir tarifesi kapsamında belirlemesi ve takip ve tahsilini sağlaması uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo vb. Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik kapsamında, Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından T... T... AŞ'den gerekli yer altı ve yer üstü her türlü kablo hatlarına yönelik veriler talep edilmiş ve sözleşme imzalanmıştır. Geçiş Hakkı Sözleşme hükümleri gereğince, 2012-2013-2014-2015-2016 ve 2017 dönemi için 284.258,57 TL ile 2018-2019-2020-2021 ve 2022 gelecek yılları kapsayan dönemler için ise peşin olarak 750.746,18 TL olmak üzere, toplamda 1.035.004,74 TL tahsil edilmiştir. Ayrıca 2017 ve 2018 Yıllarına ait Gelir Tarifesinde, Geçiş Hakkı Ücreti belirlenmiştir. Bulguda belirtilen öneriler ve tespitler doğrultusunda, gerekli işlemlere devam edilmektedir. Şeklinde ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir. Belediyesinin söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yukarıda anılan yönetmelik hükümlerine göre belediyenin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda bulunan taşınmazları kullanarak, geçiş hakkını kullanan bütün işletmelerden/firmalardan geçiş hakkı ücretini takip ve tahsil etmesi gerekmektedir.

**BULGU 9: İlan ve Reklam, Emlak, Çevre Temizlik Vergilerinin ve İdari Para Cezalarının Tahsilat Oranlarının Düşük Olması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; tahakkuku yapılan İlan ve Reklam, Emlak, Çevre Temizlik Vergilerinin ve İdari Para Cezalarının tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18' inci maddesinde; Belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır.

Aynı Kanun' un 38 inci maddesinde ise, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılması hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun hükümleri üst yöneticiye, muhasebe yetkilisine ve kamu gelirlerinin takibiyle görevli olanlara, gelirlerin takip ve tahsili konusunda sorumluluklar yüklemiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesinin gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat oranlarının incelenmesinde; bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu aşağıdaki tabloda görülmektedir. Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, tabloda belirtilen gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları uygun olacaktır.

<b>Tablo 6: Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergileri ve Para Cezalarını Gösterir İcmal</b>			
<b>Gelir Açıklaması</b>	<b>Toplam Tahakkuk (TL)</b>	<b>Cari Yıl Net Tahsilat (TL)</b>	<b>Tahsilat Oranı (%)</b>
Bina Vergisi	3.846.342,89	399.091,94	10,4
Arsa Vergisi	950.506,25	162.924,73	17,1
Arazi Vergisi	49.375,23	3.812,08	7,7
Çevre Temizlik Vergisi	1.775.807,59	73.647,99	4,1
İlan ve Reklam Vergisi	9.354.519,41	4.113.511,92	43,9
Para cezaları	6.880.235,90	2.768.254,19	40,7

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Gelir Şube Müdürlüğü/İcra Takip Şefliği tarafından yapılan çalışmalar kapsamında tahsilat oranları normal değerler üstünde gerçekleşmektedir. Ancak tahsilat oranlarının azalmasına neden olan dış etkenler bulunmaktadır. Şöyle ki 2017 mali yılı içerisinde tahakkuk ve tahsilat işlemlerine devam edilmiş olup, 6736 sayılı Kanun, 6761 sayılı Kanun ve 7020 sayılı Kanun hükümleri kapsamında geçen sürelerle ve ikişer aylık dönemlerdeki tahsilat işlemlerine bağlı nedenlerden dolayı tahsilat oranlarının düşük gerçekleşmiştir. Bulguda belirtilen öneriler ve tespitler doğrultusunda, Büyükşehir Belediyesinin gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat oranlarının artırılmasına yönelik gerekli önlemler alınacaktır. Şeklinde ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir. Bulguda belirtilen yasal düzenlemeler kapsamında kamu idaresince, bahsi geçen gelir kalemlerinin takip ve tahsil edilmesi hem belediye gelirleri hem de kamu menfaati açısından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 10: İlçe Belediyeleri Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Tahakkuk Tespitinin Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; otopark bedellerinin tahakkukuna yönelik tespit çalışması yapılmadığı ve büyükşehir belediye alacaklarının tahsili için hukuki süreçlerin işletilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin son paragrafında;

*"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler*

*tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkroda belirtilen amaç dışında kullanılamaz.”*

Denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Otoparklar” başlıklı 37'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında;

*“İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.*

*Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez.”*

Denilmektedir.

01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 10 ve geçici 6'ncı maddelerinde aynen;

*“Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili*

*(Değişik birinci fıkra: RG-22.04.2006-26147) Otopark bedelinin hesabında, 4 üncü maddenin (d) bendinde belirtilen birim park alanları ile 5 inci maddede belirtilen otopark sayısı esas alınır.*

*(Değişik ikinci fıkra: RG-22.04.2006-26147) Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri de dikkate alınarak belediye meclisleri veya il genel meclisleri tarafından belirlenir.*

*Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.*

*3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.*

*İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.*

*(Değişik: RG-22.04.2006-26147) Belediyeler ve valilikler, Yönetmelikle kendilerine tespit yetkisi verilen konularla ilgili esasları, daha önce aynı konuda karar almış olsalar dahi, altı ay içinde Belediye Meclis Kararı veya İl Genel Meclisi kararı olarak belirler. Karar alınuncaya kadar Bakanlıkça çıkarılan Tebliğ hükümlerine uyulur.”*

Denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin 4' üncü maddesine göre, üzerinde tescilli 1, 2 ve 3'üncü grup yapı bulunan kentsel sit alanı içinde veya dışındaki parseller hariç, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda belediyesince veya valilikçe bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedeli alınması gerekmektedir.

5216 sayılı Kanun'un “Büyükşehir belediyesinin imar denetim yetkisi” başlıklı 11'inci maddesinde; “büyükşehir belediyesini, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemekle yetkilendirmektedir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç on beş gün içinde verilir” hükmü yer almaktadır.

Otopark Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde;

- Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri de dikkate alınarak, belediye meclisleri veya il genel meclisleri tarafından belirleneceğine;
- Otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılıp, bu hesapta toplanan paralara yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağına;
- 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağına;
- İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparklar için kullanılacağına

İlişkin düzenleme yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otopark bedelleriyle ilgili olarak elde ettikleri gelirleri bölge ve genel otoparkların yapımı için



büyükşehir belediyesine aktarmak zorundadırlar. Büyükşehir Belediyesi'nin de otopark bedellerinin tahsili için anılan mevzuat hükümlerine göre işlem yapması gerekmektedir.

2017 yılında, otopark bedeli olarak ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen toplam 15.631.022,19 TL'nin Manisa Büyükşehir Belediyesi'ne gönderildiği; ancak tüm ilçe belediyelerinin tahakkuk ve dört ilçe belediyesinin ise, tahakkuk ve tahsil durumunun belirsiz olduğu, aşağıdaki tabloda görülmektedir. Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından otopark bedellerinin yatırılması için tüm ilçe belediyelerine yazı gönderilmiştir. Ancak büyükşehir belediyesinin tahsil edilemeyen alacakları için hukuki süreçler başlatılmamıştır.

Otopark yapımı için kullanılmak üzere Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılması gereken otopark bedellerinin süresi içinde aktarılmasının ve Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin de bahsi geçen bedellere ilişkin tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesinin kamu yararına olacağı ve muhtemel hukuki ihtilafları önleyeceği açıktır.

**Tablo 7: İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Bedellerine İlişkin Tahakkuk, Tahsil ve Banka Hesap Durumunu Gösterir İcmal (01.01.2017-31.12.2017)**

Sıra No	İlçe Belediyeleri	Mali durum			Banka Hesap Durumu		
		Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	Kalan (TL)	Vadeli	Vadesiz	Dönem Sonu Bakiye
1	Ahmetli	-	171.633	-	Var	Var	250.841,20
2	Akhisar	-	1.309.123	-	Var	Var	219.979,62
3	Alaşehir	-	2.472.915,09	-	Var	Var	3828.645,91
4	Demirci	-	16.307,41	-	Var	Var	57.336,21
5	Gölmarmara	-	0,00	-	Var	Var	0,00
6	Gördes	-	238.897,94	-	Var	Var	64.246,01
7	Kırkağaç	-	259.897,94	-	Var	Var	586.789,23
8	Köprübaşı	-	0,00	-	Yok	Var	0,00
9	Kula	-	0,00	-	Yok	Var	0,00
10	Salihli	-	2.980.798,10	-	Var	Var	181.273,86
11	Sarıgöl	-	28.217,38	-	Var	Var	2.116,34
12	Saruhanlı	-	389.998,83	-	Var	Var	68.857,90
13	Selendi	-	0,00	-	Yok	Var	0,00
14	Soma	-	187.057,71	-	Var	Var	520.829,82
15	Şehzadeler	-	1.441.695,83	-	Yok	Var	1.159,69

16	Turgutlu	-	2.077.449,32	-	Var	Var	333.389,87
17	Yunusemre	-	4.228.492,01	-	Var	Var	1.596,30
<b>Toplam</b>		-	<b>15.631.022,19</b>	-	-	-	<b>6.117.061,96</b>

**Kamu idaresi cevabında;** özetle; Büyükşehir Belediyesi tarafından, 17 ilçe Belediyemize İmar Kanunu ve Otopark Yönetmeliği hükümleri kapsamında, aktarılması gereken otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsilat verilerinin bildirilmesi ve süresi içerisinde ödenmesine yönelik olarak, bilgilendirme ve talep yazıları gönderilmektedir. Bulguda belirtilen önerileriniz ve tespitleriniz doğrultusunda; 17 ilçe Belediyesine tahakkuk ve tahsilat bilgilerinin talep edilmesine devam edilecek olup, süresi içerisinde bilgi ve aktarımı gerçekleştirilmeyen Belediyelere yönelik olarak, Valilik Makamının aracılığı ile hukuki süreçlerin başlatılması için işlemlere başlanacaktır, denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Otopark yapımı için kullanılmak üzere Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılması gereken otopark bedellerinin süresi içerisinde ilçe belediyelerince tam olarak aktarılması ve Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin de bahsi geçen bedellere ilişkin olarak tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 11: İlçe Belediyeleri Tarafından Yatırılacak Olan Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Tahakkuk Tespitinin Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Çevre Temizlik Vergisi paylarının tahakkukuna yönelik tespit çalışması yapılmadığı ve büyükşehir belediye alacaklarının tahsili için hukuki süreçlerin işletilmediği görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44' üncü maddesinde:

*"İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde*

*kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*

...

*Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.*

*Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.”*

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisi büyükşehirler için su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyeye tahsil edilecektir. Bu şekilde hem su kanalizasyon idaresince konutlardan hem de ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20 si münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20' sine kadar Büyükşehir belediyesine yatırmaları gerekmektedir. Süresi içinde yatırılmayan vergi ve gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi Çevre Temizlik Vergisi paylarının yatırılması için tüm ilçe belediyelerine yazı gönderilmiştir. Ancak büyükşehir belediyesinin tahsil edilemeyen alacakları için hukuki süreçler başlatılmamıştır.

Belediye'nin 2017 yılı hesabının incelenmesinde, bazı ilçe belediyelerinin Çevre

Temizlik Vergisine ilişkin tahsil edilen vergi-gecikme zammı tahakkuk durumunun bilinmediği, dört ilçe belediyesi payına ilişkin herhangi bir tespit yapılmadığı ve bu ilçe belediyeleri tarafından da herhangi bir aktarımın gerçekleşmediği aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Çevre Temizlik Vergisi paylarının ilçe belediyeleri tarafından süresi içinde yatırılması ve Manisa Büyükşehir Belediyesinin de bahsi geçen paylara ilişkin tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesinin kamu yararına olacağı ve muhtemel hukuki ihtilafları önleyeceği düşünülmektedir.

**Tablo 8: 2017 Yılı Dönem Sonu İtibariyle İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarına İlişkin Tahakkuk ve Tahsil Durumunu Gösterir İcmal**

Sıra No	İlçe Belediyeleri	Toplam Tahakkuk (TL)		Toplam Tahsilat (%20-TL)		Kalan (TL)	
		Çevre ve Temizlik Vergisi	Gecikme Zammı	Çevre ve Temizlik Vergisi	Gecikme Zammı	Çevre ve Temizlik Vergisi	Gecikme Zammı
1	Ahmetli	18.907,15	-	3.781,43	-	-	-
2	Akhisar	26.345,72	256.042,81	168.015,83	-	-	-
3	Alaşehir	-	-	-	-	-	-
4	Demirci	-	-	-	-	-	-
5	Gölmarmara	-	-	-	-	-	-
6	Gördes	-	-	-	-	-	-
7	Kırkağaç	49.896,81	17.837,72	13.509,18	-	-	-
8	Köprübaşı	24.300,32	-	13.386,08	-	-	-
9	Kula	10.152,23	-	31.994,32	-	-	-
10	Salihli	14.639,52	-	44.442,94	-	-	-
11	Sarıgöl	15.676,74	-	23.868,25	-	-	-
12	Saruhanlı	68.320,36	7.973,60	16.757,41	-	-	-
13	Selendi	65.105,66	339,62	13.089,06	-	-	-
14	Soma	298.796,30	-	59.759,26	-	-	-
15	Şehzadeler	517.257,50	-	103.451,50	-	-	-
16	Turgutlu	706.548,05	-	141.309,61	-	-	-
17	Yunusemre	994.577,50	-	194.205,09	-	-	-

<b>Toplam</b>	<b>2.810.523,86</b>	<b>282.193,75</b>	<b>827.569,96</b>		-	-
---------------	---------------------	-------------------	-------------------	--	---	---

**Kamu idaresi cevabında;** özetle, Büyükşehir Belediyesi tarafından, 17 ilçe Belediyemize 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çevre Temizlik Vergisi başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesi kapsamında, aktarılması gereken Çevre Temizlik Vergisi paylarının tahakkuk ve tahsilat verilerinin bildirilmesi ve süresi içerisinde ödenmesine yönelik olarak, bilgilendirme ve talep yazıları gönderilmektedir. Bulguda belirtilen önerileriniz ve tespitleriniz doğrultusunda; 17 ilçe Belediyesine tahakkuk ve tahsilat bilgilerinin talep edilmesine devam edilecek olup, süresi içerisinde bilgi ve aktarımı gerçekleştirmeyen Belediyelere yönelik olarak, Valilik Makamının aracılığı ile hukuki süreçlerin başlatılması için işlemlere başlanacaktır, denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılması gereken Çevre Temizlik Vergisi paylarının süresi içerisinde ilçe belediyelerince tam olarak aktarılması ve Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin de bahsi geçen paylara ilişkin olarak tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesi gerekmektedir.

### **BULGU 12: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının, Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; 2017 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirlenen limitlerin aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'inci maddesinin (1) bendine göre, 4734 sayılı Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde özetle;

4734 sayılı Kanuna göre açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü, temel ihale usulleridir. Ancak temel ihale usullerinden biri ile alım yapılamadığı hallerde diğer usul ve yöntemlerle alım yapılması öngörülmüştür. Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10' unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır.

Anılan yasal düzenlemeler çerçevesinde, kurumların pazarlık usulü (4734-21/f) ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere doğrudan temin usulü (22/d) ile yapacakları alımların, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10' unu aşmaması gerekmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği' ne göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşıp aşılmasıdır.

Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken, bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

Aşağıdaki tabloda, Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılında mal alımları için belirlenen ödenek tutarları, harcamalar ve ödeneklerin % 10'unu aşan kısmı gösterilmiştir. Tabloda, Kanunun 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulleri ile yaptığı mal alımlarında, belediye bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin % 10 olan tutarını, 15.875.515,42 TL aşmıştır.

<b>Tablo 9: 2017 Yılında 4734 Sayılı Kanununun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Belediye Harcamalarının %10 Sınırını Aşan Kısmı</b>						
<b>Dönemi: 1 Ocak- 31 Aralık 2017</b>						
<b>Harcama Türü</b>	<b>Genel Toplam (TL)</b>	<b>%10 Sınırı (TL) (A)</b>	<b>22-d Harcama (TL)</b>	<b>21-f Harcama (TL)</b>	<b>21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL) (B)</b>	<b>%10 Limitini Aşan Tutar (TL) (A-B)</b>
<b>Mal Alımları</b>	117.273.164,56	11.727.316,46	18.615.221,08	8.987.610,80	27.602.831,88	-15.875.515,42

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır. Doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların usulüne uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetim sistemine giren, iç kontrol anlayışı kapsamında mevzuata uygunluğun göz önünde tutularak, doğrudan temin yönteminin uygulamasında idarelerin nakit planlaması odaklı bir yaklaşımla, mevzuata aykırı olmamak üzere faaliyetlerini planlamaları ve uygulamaları gerekmektedir. Bununla birlikte doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlara ilişkin işlemlerin mevzuata açıkça aykırılığı söz konusu olmasa bile, 4734 sayılı Kanunun temel ilkeleri ve risk unsurları da göz önünde tutularak, faaliyetlerin kamu yararına uygun olarak yürütülmesi için, Belediye tarafından planlama, kontrol ve sorumluluk mekanizmalarının geliştirilmesinin uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle; Kamu İhale Kanunu'nda belirlenen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçeye bu amaçla konulan yasal limitleri aşmaması için gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir. Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların Kanun'da belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması ve doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların usulüne uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Araç Sigortası Alımlarının Kısımlara Bölünmesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2017 mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; toplam 1.203.705,49- TL tutarındaki sigorta poliçesi yaptırılması hizmeti işinin, tek seferde ihale yoluyla temin edilmeyip, Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemiyle, kısımlara bölünerek alımların gerçekleştirildiği görülmüştür.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler " başlıklı 5'inci maddesinde aynen;

*"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. ..."*

Denilmektedir.

Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür.

21.01.2017 tarih ve 29955 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İhale Tebliğine (TEBLİĞ NO: 2017/1) göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 58.555,00-TL'dir.

Doğrudan temine ilişkin 10.09.2003 tarih ve 25225 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2003/10-Kamu ihale tebliğinin "4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini" başlıklı 5'inci maddesinde;



“ ...

*Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.*

*Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”*

Denilmektedir.

Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, idarece 2017 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan sigorta hizmeti alımları, belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde ve kısımlara bölünerek, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen 58.555,00-TL (KDV hariç) tutarındaki parasal limitin altında kalmıştır.

Anılan yasal düzenlemeler ve Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olarak, 2017 yılında 1.203.705,49- TL bedelle 886 aracın sigortası, 4734 sayılı Kanunun 22/d maddesine göre, hizmet alımı usulü ile yapılmıştır. Doğrudan Temin Usulünün kullanımında, yasal düzenlemelere uyulması uygun olacaktır.

Sıra	Yıl	Sorumlu Servis	Araç Adedi	Firma Adı	Ödeme Tarihi	Ödeme Tutarı (TL)
1	2017	Basın Ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti..	10.10.2017	440,00
			<b>1</b>	<b>Toplam</b>		<b>440,00</b>
2	2017	Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	2	E... Sigorta A.Ş.	21.07.2017	1.694,61

			<b>2</b>	<b>Toplam</b>		<b>1.694,61</b>
3	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	14.02.2017	1.090,00
4	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	11.04.2017	2.490,00
5	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	18.05.2017	2.660,00
6	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	4	E... Sigorta A.Ş.	12.07.2017	2.433,43
7	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	14.08.2017	700,00
8	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	10	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	10.10.2017	15.950,00
9	2017	Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	1	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	19.12.2017	900,00
			<b>20</b>	<b>Toplam</b>		<b>26.223,43</b>
10	2017	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	1	E... Sigorta A.Ş.	17.07.2017	722,76
			<b>1</b>	<b>Toplam</b>		<b>722,76</b>
11	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	31	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	2.03.2017	42.000,00
12	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	18	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	8.05.2017	24.900,00
13	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	10	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	31.05.2017	9.240,00
14	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	8.05.2017	1.250,00
15	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	29.06.2017	2.985,00
16	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	39	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	30.06.2017	36.100,00
17	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	25	E... Sigorta A.Ş.	18.07.2017	13.447,90
18	2017	Fen İşleri Dairesi	9	Ö.B. Sigorta Aracılık	29.09.2017	7.890,00

		Başkanlığı		Hizm. Ltd.Şti.		
19	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	10	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	31.10.2017	8.600,00
20	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	3.11.2017	750,00
21	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	4	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	27.11.2017	1.550,00
22	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	2	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	9.01.2018	900,00
23	2017	Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	9.01.2018	6.000,00
			<b>158</b>	<b>Toplam</b>		<b>155.612,90</b>
24	2017	İşletme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	1	E... Sigorta A.Ş.	21.07.2017	371,85
25	2017	İşletme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	3	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti..	30.10.2017	1.050,00
26	2017	İşletme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	3	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	12.01.2018	2.300,00
			<b>7</b>	<b>Toplam</b>		<b>3.721,85</b>
27	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	16	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	3.03.2017	42.000,00
28	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	8	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	26.05.2017	12.000,00
29	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	4	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	23.05.2017	6.860,00
30	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	7	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	2.06.2017	15.750,00
31	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	6	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.07.2017	7.900,00
32	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	10	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	15.08.2017	16.730,00
33	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	18	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.08.2017	24.700,00
34	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	14	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	9.10.2017	21.100,00
35	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	17	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	29.11.2017	28.950,00
36	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	27.11.2017	1.550,00

37	2017	İtfaiye Dairesi Başkanlığı	12	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	14.12.2017	15.500,00
38		İtfaiye Dairesi Başkanlığı	20	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	24.01.2018	34.800,00
39		İtfaiye Dairesi Başkanlığı	26	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	24.01.2018	39.350,00
			<b>159</b>	<b>Toplam</b>		<b>267.190,00</b>
40	2017	Kaynak Geliştirme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	16.10.2017	1.300,00
41	2017	Kaynak Geliştirme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	6	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.10.2017	1.800,00
42	2017	Kaynak Geliştirme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.10.2017	1.250,00
43	2017	Kaynak Geliştirme Ve İştirakler Dairesi Başkanlığı	3	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	5.12.2017	1.580,00
			<b>13</b>	<b>Toplam</b>		<b>5.930,00</b>
44	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	8	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	10.02.2017	3.640,00
45	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	12.04.2017	1.190,00
46	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	6	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	11.04.2017	4.350,00
47	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	15.05.2017	1.570,00
48	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	4	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	2.06.2017	600,00
49	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	3	E... Sigorta A.Ş.	4.07.2017	1.622,39
50	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti..	14.08.2017	87,00
51	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	2	E... Sigorta A.Ş.	26.09.2017	4.610,73
52	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	3.10.2017	3.000,00
53	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	8	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	23.10.2017	9.500,00
54	2017	Kent Estetiği Daire	4	Ö.B. Sigorta Aracılık	15.11.2017	3.125,00

		Başkanlığı		Hizm. Ltd.Şti.		
55	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	1	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	20.12.2017	1.690,00
56	2017	Kent Estetiği Daire Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	11.12.2017	3.700,00
			<b>47</b>	<b>Toplam</b>		<b>38.685,12</b>
57	2017	Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	8.06.2017	740,00
			<b>1</b>	<b>Toplam</b>		<b>740,00</b>
58	2017	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	12.06.2017	3.700,00
59	2017	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	3	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	9.06.2017	2.640,00
60	2017	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	11.07.2017	840,00
61	2017	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	1	E... Sigorta A.Ş.	24.07.2017	434,96
62	2017	Kültür Ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	17.10.2017	400,00
			<b>11</b>	<b>Toplam</b>		<b>8.014,96</b>
63	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	11	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	15.03.2017	19.800,00
64	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	10.04.2017	2.350,00
65	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	19.04.2017	2.500,00
66	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	12.05.2017	3.300,00
67	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	6	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	13.06.2017	6.400,00
68	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	18	E... Sigorta A.Ş.	23.08.2017	27.676,36
69	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	15	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	5.10.2017	25.600,00
70	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	3.11.2017	8.600,00
71	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	21.11.2017	1.450,00

72	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	7.12.2017	3.200,00
73	2017	Mezarlıklar Dairesi Başkanlığı	3	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	27.12.2017	3.800,00
			<b>67</b>	<b>Toplam</b>		<b>104.676,36</b>
74	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti..	1.06.2017	850,00
75	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	12	E... Sigorta A.Ş.	14.07.2017	7.254,05
76	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	6.09.2017	2.200,00
77	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	15.09.2017	2.800,00
78	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	31.10.2017	3.250,00
79	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	7	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	27.10.2017	3.380,00
80	2017	Özel Kalem Müdürlüğü	1	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	19.12.2017	710,00
			<b>34</b>	<b>Toplam</b>		<b>20.444,05</b>
81	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	1	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	21.02.2017	1.275,00
82	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	25	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	31.03.2017	39.101,00
83	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	22	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	10.04.2017	32.899,00
84	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	10.04.2017	1.250,00
85	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	4	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	12.05.2017	3.670,00
86	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	2.06.2017	3.950,00
87	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	7.08.2017	1.830,00
88	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	18.12.2017	1.750,00
89	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	14.11.2017	540,00
90	2017	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	1	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	26.12.2017	600,00

			<b>61</b>	<b>Toplam</b>		<b>86.865,00</b>
91	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	24	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	1.03.2017	48.970,00
92	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	10	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	1.03.2017	47.920,00
93	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	21.04.2017	4.700,00
94	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	3	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	20.04.2017	4.400,00
95	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	12	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	26.04.2017	28.500,00
96	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	S&İ Gençoğlu	14.04.2017	3.300,00
97	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	7	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	8.05.2017	11.300,00
98	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	22	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.05.2017	35.000,00
99	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	12.06.2017	1.250,00
100	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	30.06.2017	750,00
101	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	30.06.2017	750,00
102	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	13	E... Sigorta A.Ş.	20.07.2017	17.049,97
103	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	7.09.2017	7.600,00
104	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	28.09.2017	1.450,00
105	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	23.10.2017	1.400,00
106	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	10.10.2017	780,00
107	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	23.10.2017	1.400,00
108	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	9	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	26.10.2017	9.100,00
109	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	15	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	11.12.2017	23.450,00
110	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	22	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	28.12.2017	37.390,00

111	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	20	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	28.12.2017	33.600,00
112	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	20	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	28.12.2017	34.030,00
113	2017	Ulaşım Dairesi Başkanlığı	11	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	3.01.2018	16.490,00
			<b>205</b>	<b>Toplam</b>		<b>370.579,97</b>
114	2017	Yol Yapım Bakım Ve Onarım Dairesi Başkanlığı	8	E... Sigorta A.Ş.	25.10.2017	6.584,48
115	2017	Yol Yapım Bakım Ve Onarım Dairesi Başkanlığı	25	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	29.11.2017	22.350,00
116	2017	Yol Yapım Bakım Ve Onarım Dairesi Başkanlığı	20	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	7.12.2017	33.000,00
117	2017	Yol Yapım Bakım Ve Onarım Dairesi Başkanlığı	31	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	29.12.2017	40.890,00
			<b>84</b>	<b>Toplam</b>		<b>102.824,48</b>
118	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	2	İ.A. Sigorta Aracılık Hizmetleri	28.02.2017	1.960,00
119	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	2	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	23.05.2017	1.290,00
120	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.07.2017	700,00
121	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	4	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	7.09.2017	700,00
122	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	1	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	21.09.2017	420,00
123	2017	Zabıta Dairesi Başkanlığı	5	Ö.B. Sigorta Aracılık Hizm. Ltd.Şti.	24.10.2017	4.270,00
			<b>15</b>	<b>Toplam</b>		<b>9.340,00</b>
<b>Genel Toplam</b>			<b>886</b>			<b>1.203.705,49</b>

*Kamu idaresi cevabında;* özetle; denetim bulgusundaki öneri ve tespitler doğrultusunda, Büyükşehir Belediyesi envanterinde bulunan tüm araçların sigorta iş ve işlemlerinin ihalesine yönelik sürecin başlatıldığı belirtilmiştir.



**Sonuç olarak** Denetlenen kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar benimsenmiş, önerilerimiz doğrultusunda belediye envanterindeki araçların sigorta hizmetlerinin ihale sürecinin başlatıldığı belirtilmiştir. Hizmet alımlarında, Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygunluk sağlanmalıdır.

#### **BULGU 14: Sözleşmeli Personel Ücretlerinin Asgari Ücret Tutarının Altında Belirlenmesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesinde 2017 yılında çalıştırılan sözleşmeli personele ilişkin bireysel sözleşmelerin incelenmesinde; sözleşmelerde asgari ücret tutarının altında ücret belirlendiği tespit edilmiştir.

22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Ücret ve Ücretin Ödenmesi" başlıklı 32'nci maddesinde;

*"Genel anlamda ücret bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır.*

*Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak kural olarak, Türk parası ile işyerinde veya özel olarak açılan bir banka hesabına ödenir"*

...

Denilmektedir.

İş Kanunu'nun 39'uncu maddesinde ise; asgari ücretin, iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde de; her türlü işte uygulanmakta olan çalışma sürelerinin yasal olarak daha aşağı sınırlara indirilmesi veya işverene düşen yasal bir yükümlülüğün yerine getirilmesi nedeniyle ya da bu Kanun hükümlerinden herhangi birinin uygulanması sonucuna dayanılarak işçi ücretlerinden her ne şekilde olursa olsun eksiltme yapılamayacağı ifade edilmiştir.

01.08.2004 tarih ve 25540 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Asgari Ücret Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

*" Bu Yönetmelik hükümleri, iş sözleşmesi ile çalışan ve 4857 sayılı İş Kanununun kapsamında olan veya olmayan, her türlü işçinin çalıştığı bütün işkollarını kapsar. "*

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "*İşverenin Sorumluluğu*" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"İşçilere, Komisyonca belirlenen ücretlerden düşük ücret ödenemez. İş sözleşmelerine ve toplu iş sözleşmelerine bunun aksine hükümler konulamaz."*

*İşverenler tarafından, işçilere sağlanan sosyal yardımlar sebebiyle asgari ücretten herhangi bir indirim yapılamaz."*

Denilmektedir.

Asgari ücret, bir insanın en temel ihtiyaçları olan, beslenme, barınma, giyim, ısınma, ulaşım gibi ihtiyaçlarını karşılamasına yetecek şekilde düzenlenen, bir çalışana verilebilecek en düşük ücret anlamına gelir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile her sene güncellediği asgari ücret tutarı ülkede hangi iş kolunda ve hangi yasaya tabi olursa olsun, bir işçiye verilebilecek en düşük maaşı temsil etmektedir.

2017 yılına ilişkin brüt asgari ücret tutarı tespit komisyonu tarafından günlük 59,25 TL, aylık 1.777,50 TL olarak belirlenmiştir. Yasal kesintiler düşüldükten ve asgari geçim indirimi eklendikten sonra, aylık net asgari ücret tutarı 1.404,06 TL'dir. Bir işçiye tespit komisyonu tarafından belirlenen bu asgari tutarın altında bir ücret ödenemez. Hem İş Kanunda hem de Asgari Ücret Yönetmeliğinde prim, ikramiye, sosyal yardımlar ve bu nitelikteki her çeşit istihkak asıl ücretten sayılmamıştır. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "*Ücretin Tarifi*" başlıklı 61'nci maddesindeki; "*Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez.*" hükmü, sadece vergilendirme açısından ücretin kapsamını açıklamaktadır.. Yani İşverenler tarafından, işçilere hangi ad altında olursa olsun sağlanan prim, tazminat ve bu nitelikteki çeşitli istihkaklar yalnızca vergilendirme açısından ücrete ilave edilmektedir.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nde, Belediye meclis kararı ile 2017 yılında 157 sözleşmeli personele asgari ücret tutarının altında ücret belirlendiği tespit edilmiştir. Yukarıdaki açıklandığı üzere, personele, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından 2017 yılı için belirlenen net 1404,06 TL'nin altında ücret ödenmesi mümkün değildir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, hizmet sözleşmelerinde Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirlenen ücretin altında ücret belirlenmemesi uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Büyükşehir Belediyemiz, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesi hükümleri kapsamında, norm kadroya uygun olarak, kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştırılmaktadır. Bu kapsamda; Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile 2017 yılında ücretleri belirlenmiş olup, net maaş, ek ödenek ve sosyal denge tazminatı ile birlikte, 2017 yılı için uygulanan Asgari Ücret tutarı 1.404,06 TL'nin altında maaş alan personel bulunmamaktadır. Ancak, bulgudaki tespitleriniz doğrultusunda, sözleşmeli personellerinin her türlü (Net maaş, ek ödenek, sosyal denge tazminatı) gelirlerinin toplamının değil, sadece net maaşlarının asgari ücret olan 1.404,06 TL'nin altında olamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki bilgi ve açıklamalar ile bulgudaki tespit ve önerileriniz doğrultusunda, bahse konu sözleşmeli personellerin net maaşlarının asgari ücret tutarında olacak şekilde, gerekli düzeltmeler yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile 2017 yılında sözleşmeli personelin ücretlerinin belirlendiği ve net maaş, ek ödenek ve sosyal denge tazminatı ile birlikte, 2017 yılı için uygulanan Asgari Ücret tutarı 1.404,06 TL'nin altında maaş alan personel bulunmadığı belirtmiştir. Ancak Asgari Ücret Yönetmeliği'nde işçilere Asgari Ücret Tespit Komisyonunca belirlenen ücretlerden düşük ücret ödenemeyeceği. iş sözleşmelerine ve toplu iş sözleşmelerine bunun aksine hükümler konulamayacağı ve işverenler tarafından, işçilere sağlanan sosyal yardımlar sebebiyle asgari ücretten herhangi bir indirim yapılamayacağı açık bir şekilde hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle işveren konumunda bulunan Belediye tüzel kişiliğinin yetkili organınca diğer bir ifadeyle belediye meclisince hangi ad altında olursa olsun sağlanan prim, tazminat, sosyal yardımlar ve bu nitelikteki çeşitli istihkaklar nedeniyle asıl ücretten kesinti veya indirim yapılamaz.

#### **BULGU 15: Tahakkuku Yapılan İlan ve Reklam Vergilerinin Tahsiline Yönelik İşlem Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; bazı mükelleflerden İlan ve Reklam Vergilerinin tahsilatına yönelik her hangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun İlan ve Reklam Vergisinin ödenmesine ilişkin 16'ncı maddesinde;

*“Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.*

*İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.*

*İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.”*

Hükmü yer almaktadır.

Manisa Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılı denetiminde, aşağıdaki tabloda gösterilen mükelleflerden İlan ve Reklam Vergilerinin tahsiline yönelik herhangi bir işlemin yapılmadığı görülmüştür. Bilindiği üzere 6183 sayılı Kanun' un 55'inci maddesinde vadesinde borcunu ödemeyen mükelleflere “ödeme emri” tebliği gönderilerek borçlarını 7 gün içinde ödemeleri hususunda ihtar çekilir. Burada dikkat edilmesi gereken husus ödeme emirlerinin borçlulara 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilmesidir.

Gerekli görülen hallerde, postada oluşabilecek gecikme ve tebliğ imkânsızlıklarının önlenmesi, icra takiplerinin geciktirilmemesi ve amme alacağını vadesinde ödemeyen borçlulara ilişkin cebri takip ve tahsil işlemlerinin daha hızlı bir şekilde yürütülmesi için yapılacak tebliğlerde, 213 sayılı Kanun'un 107'nci maddesine istinaden posta yoluna başvurmadan memur eliyle de tebliğ yaptırılması mümkündür. Buna rağmen mükellefçe yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'unun ilgili hükümlerinin uygulanması gerekecektir.

Belediye gelirleri içinde önemli gelir kalemleri olan İlan ve Reklam Vergilerinin takip ve tahsilinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması uygun olacaktır.

**Tablo 11: 2017 Yılı Dönem Sonu İtibariyle Tahakkuku Yapılıp, Tahsili Yapılmayan İlan ve Reklam Vergisi İcmali**

Mükellef Durumu	Mükellef Sayısı	Borç Tutarı (TL)	Gecikme Zammı Tutarı (TL)	Toplam Alacak (TL)	Ödeme Emri Durumu
Gerçek Kişi	4.228	911.050,84	78.410,36	989.461,20	Ödeme Emri Gönderilmemiştir
Tüzel Kişi	12.562	737.044,65	61.867,44	798.912,09	
<b>Toplam</b>	<b>16.790</b>	<b>1.648.095,49</b>	<b>140.277,80</b>	<b>1.788.373,29</b>	

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, vadesi geçen İlan Ve Reklam Vergilerinin tahsiline yönelik mükelleflere SMS aracılığıyla borç bilgilendirmesi yapılarak süre verilmektedir. Belediye tarafından belirlenmiş olan takvim dâhilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri kapsamında, ödeme emri düzenlenerek takip işlemleri yapılmakta, ayrıca bahse konu Kanun kapsamında, gecikme zammı uygulanmaktadır. Bulguda belirtilen tespitler ve öneriler doğrultusunda mevcut çalışmalar artırılarak işlem tesis edilecektir, denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Belediye gelirleri içinde önemli gelir kalemleri olan İlan ve Reklam Vergilerinin takip ve tahsilinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması uygun olacaktır.

#### **BULGU 16: Tahsil Edilmeyen Kira Gelirlerinin Bulunması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; kira gelirlerine ilişkin 78.119,44 TL alacağın tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; Belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve

alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır.

Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde ise kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasının gereğinden bahsedilmiştir.

2017 yılı itibariyle kira gelirlerine ilişkin tahakkuk ve tahsil tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, tabloda belirtilen kira gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları uygun olacaktır.

<b>Gelir Dönemi</b>	<b>Tahakkuk (TL)</b>	<b>Tahsilat (TL)</b>	<b>Kalan (TL)</b>	<b>İhtarname Durumu</b>
2014-2015-2016-2017	4.517.737,49	4.439.618,05	78.119,44	İhtarname gönderilmeyen kira alacağı bulunmamaktadır.
<b>Toplam</b>	<b>4.517.737,49</b>	<b>4.439.618,05</b>	<b>78.119,44</b>	

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, bulguda belirtilen ve icra takibi başlatılmayan/tahsil edilmeyen, 78.119,44 TL Kira alacağı (hal yer geliri) ile ilgili olarak, 24.659,16 TL tahsil edilmiş olup, kalan 53.460,28 TL ise İcra İflas Kanunu hükümleri kapsamında, mükelleften taahhüt alınarak taksitlendirme işlemi yapılmıştır. Bu kapsamda kira alacağı ile ilgili olarak takip ve tahsilat işlemleri bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda devam etmektedir, şeklinde ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Belediyenin, kira gelirleri alacağına yönelik bulguda bahsi geçen yasal düzenlemeler ve uygulamalar kapsamında işlem yapması belediye gelirleri lehine olacaktır.

#### **BULGU 17: Tarımsal Ürünlerin İhalesiz Satın Alınması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; çim tohumu, rulo çim, bitki ve çiçek alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3/a maddesi hükmü kapsamında değerlendirilerek, ihale

yapılmadan, sözleşme düzenlemek suretiyle doğrudan satın alma yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendinde aynen;

*"Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülere yapılacak hizmet alımları,*

...

*Ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi değildir."*

Denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak, ağaçlandırma yapmak; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde ise, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar yapmak veya yaptırmak gibi çalışmalar, belediye görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, tarımla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş olması veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği tohumları, çim ve çiçek gibi bitkileri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak amacıyla kurmuş olduğu her hangi bir faaliyet yerinin olmadığı ve bahsi geçen alımların ağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere doğrudan kullanıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre, kamu idareleri alımlarında saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediyenin tasarrufunda bulunan alanlarda kullanılacak tarımsal ürünlerin (tohumların, çim ve çiçek gibi bitkilerin) temininde, ihale yöntemiyle alımların gerçekleştirilmesi uygun olacaktır.

<b>Tablo 13: Tarımsal Ürünlerin İhale Edilmeden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3/a maddesi Kapsamında Satın Alındığını Gösterir İcmal</b>					
Sıra No	Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	İşin Adı	Firma Adı	Tutar (TL)
1	29.05.2017	20652	Çevre Yolu Dolgu Alanlar Ve MBB Ait Muhtelif Alanlarda Kullanılmak Üzere Çim Tohumu Alımı	... Sınırlı Sorumlu Torbalı Çim ve Süs Bitkileri Üretim ve Pazarlama Kooperatifi	246.325,00
2	30.05.2017	20904	MBB Tarafından Anneler Gününde Dağıtılmak Üzere Fesleğen Çiçeği Ve Muhtelif Yeşil Alanlarda Kullanılmak Üzere Mevsimlik Çiçek Alımı İşi	H...S...	393.530,00
3	29.06.2017	25302	MBB Sorumluluğunda Bulunan Selendi Kent Meydanı Peyzaj Düzenlemesi,Sarıgöl Perstij Caddesi Ve Meydan Düzenlemesi Alaşehir Sarıkız Kavşağı Peyzaj Düzenlemesi,Alaşehir Oto Terminal Binası Çevresipeyzaj Düzenlemesi,Alaşehir Gençlik Merkezi Peyzaj Düzenlemesi,Akhisar Ring Yolu Peyzaj Düzenlemesi,Saruhanlı Uğur Mumcu Parkı Düzenlemesinde Kullanılmak Üzere Rulo Çim Alım İşi	... İç ve Dış Mekân Süs Bitkileri Üreticileri Birliği	237.770,00
4	23.08.2017	33375	Manisa Çevreyolu Dolgu Alanlar Ve Kırkağaç İlçesi Aksu Dinlenme Tesis. Kull.Üzere Limon Servi Alımı	... İç ve Dış Mekân Süs Bitkileri Üreticileri Birliği	84.960,00
5	20.09.2017	36667	MBB Merkez Ve İlçelerindeki Sorumluluk Alanlarında Kullanılmak Üzere Mevsimlik Çiçek Alımı	... Flora Süs Bitkileri Üretim Pazarlama Peyzaj Nakliye İnşaat Gıda İthalat İhracat Ltd. Şti	177.000,00
6	28.09.2017	37476	MBB Sorumluluğunda Bulunan Selendi Kent Meydanı Peyzaj Düz.,Sarıgöl Prestij Cad. Ve Meydan Düz,Alaşehir Gençlik Merkezi Peyzaj Düzenlemesinde Kullanılmak Üzere Bitki Alımı	B... Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş. Bitkisan Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş.	28.154,80



7	28.09.2017	37476	MBB Sorumluluğunda Bulunan Selendi Kent Meydanı Peyzaj Düz., Sarıgöl Prestij Cad. Ve Meydan Düz., Alaşehir Gençlik Merkezi Peyzaj Düzenlemesinde Kullanılmak Üzere Bitki Alımı İşi	B... Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş. Bitkisan Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş.	297.265,60
8	24.10.2017	41300	MBB Merkez Ve İlçeledeki Sorumluluk Alanlarında Ara Ekim Yapmak Amacıyla Kullanılacak Çim Tohumu Alım İşi	... Sınırlı Sorumlu Çim ve Süs Bitkileri Üretim Ve Pazarlama Kooperatifi	807.120,00
9	30.10.2017	41921	MBB Turgutlu İlçesi Irlamaz Çayı Rekreasyon Alanında Ve Muhtelif Yeşil Lanlarda Kull.Üzere Rulo Çim Alım İşi	H... Çevre Düzenleme Tem. Taah. Hilal Çevre Düzenleme Tem. Taah. Tic. Ve Nak. Ltd. Şti.	708.000,00
10	27.11.2017	46244	Manisa Çevreyolu Dolgu Alanlar Ve Kırkağaç İlçesi Aksu Dinlenme Tesis. Kull.Üzere Limon Servi Alımı	... İç ve Dış Mekân Süs Bitkileri Üreticileri Birliği	269.025,84
11	30.11.2017	46858	MBB Turgutlu İlçesi Irlamaz Çayı Rekreasyon Alanında Ve Muhtelif Yeşil Alanlarda Kull.Üzere Rulo Çim Alım İşi	H... Çevre Düzenleme Tem. Taah. Hilal Çevre Düzenleme Tem. Taah. Tic. Ve Nak. Ltd. Şti.	660.800,00
12	30.11.2017	46811	MBB Alaşehir İlçesi Ot Terminal Binası Çevresi Ve Kenan Evren Genişleme Sahası Peyzaj Düzenlemelerinde Kullanılmak Üzere Bitki Alımı İşi	B... Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş. Bitkisan Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş.	9.086,00
13	30.11.2017	46811	MBB Alaşehir İlçesi Ot Terminal Binası Çevresi Ve Kenan Evren Genişleme Sahası Peyzaj Düzenlemelerinde Kullanılmak Üzere Bitki Alımı İşi	B... Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş. Bitkisan Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş.	221.362,10
14	14.12.2017	49278	MBB Sorumluluk Alanlarında Bulunan Park Ve Yeşil Alanlarda Kull.Üzere Mevsimlik Çiçek Alım İşi	H... S...	361.080,00
15	25.12.2017	50821	MBB Turgutlu İlçesi Irlamaz Çayı Rekreasyon Alanında Ve Muh.Yer. Rulo Çim Alım İşi	H... Çevre Düzenleme Tem. Taah. Hilal Çevre Düzenleme Tem. Taah. Tic. Ve Nak. Ltd.Şti.	1.416.000,00
16	28.12.2017	51362	MBB Katı Atık Bertaraf Tesisinin Peyzaj Düzenlemesinde Kullanılmak Üzere Bitki Alımı İşi	B... Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş. Bitkisan Ziraat Pey.San. Tic. A.Ş.	422.735,00
<b>Toplam</b>					<b>6.340.214,34</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanlarında, kullanılmak üzere çim tohumu, rulo çim, bitki ve çiçek ile ilgili alımların bulguda belirtilen tespitler ve öneriler doğrultusunda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler " başlıklı 5'inci maddesine göre, kamu idareleri alımlarında saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar. Bu kapsamda Belediye tarafından gerekli işlemlerin yapılması uygun olacaktır.

### **BULGU 18: Toplu Taşıma Hizmetlerine İlişkin Hakların Tekel Oluşturmayacak, Açıklık ve Rekabeti Sağlayacak Şekilde Devredilmemesi**

Manisa Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı denetiminde, belediye sınırları içinde ulaşım hizmetlerinin bir kısmının ihale yapılmaksızın halk otobüslerine verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15'inci maddesinde;

“...

*f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.*

...

*p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksit 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 görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.*

...

*Belediye, ... (f) ... bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir”*

...

Denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ve yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir.

Belediye bu hakkını kiraya vermek, ruhsat vermek, imtiyaz veya hizmet satın alma yoluyla üçüncü kişilere gördürülebilir. Üçüncü kişilere gördürülecek bu hizmetin, yasal çerçevede, ihale yoluyla rekabete ve saydamlığı sağlayacak ve verilmiş süresini de içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir.

Belediyenin toplu taşımaya ilişkin haklarını nasıl kullanacağını yasal çerçevede belirleme yetkisi, belediye meclisine aittir. Belediye meclisinin kararı ve Meclis kararı ile verilen yetkiye dayanılarak, belediye encümeninin ihale kararı alması ve işlemleri yürütmesinde yasal düzenlemelere aykırılık bulunmamaktadır. Toplu taşıma hizmetlerinde temel olan açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde bu hakkın devredilmesidir..

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararı da bu hususa açıklık getirmektedir. Anılan yargı kararında, toplu ulaşım hizmetlerinin Belediye Kanunu'nda belirlenen usuller çerçevesinde, yetkili organın kararıyla rekabeti ve saydamlığı sağlayacak ve verilmiş süresini de içerecek şekilde, ihale yoluyla gördürülmesi gerektiği belirtilmektedir. Aynı kararda kiraya verme süresinin, en fazla 10 yıllı sınırlı olduğu ve ruhsat verme yönteminin seçilmesi durumunda da verilen ruhsatın süresiz olamayacağı belirtilmiştir.

Manisa şehir içi toplu taşıma hizmeti sunan 297 halk otobüsüne ilişkin kayıtların incelenmesinde; 1978-2004 yılları arasında çeşitli tarihlerde, 270'inin ihale yapılmaksızın çalışma izni verilerek işe başlatıldığı ve halen şehir içi toplu taşımacılık yaptığı tespit edilmiştir. Taşıma işini yıllardır yapmaları, bu çalışma belgesinin süresiz olması ve ilgililer yönünden kazanılmış hak olarak kabul edilmesi nedeniyle, uygulama bu şekilde sürdürülmektedir. Ancak

kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla, Belediyenin görevine giren bir hizmetin üçüncü kişilere süresiz bir hak olarak verilmesi uygun değildir.

27 Halk otobüsüne bu hak, süre belirtilmeden ihale yoluyla verilmiştir. Encümen kararlarında, 26 hattın “satılması” şeklinde karar alınmıştır. Ancak hatların satışının yapılabileceğine ilişkin bir düzenleme mevzuatta bulunmamaktadır. 1994 yılından itibaren, ihale ile verilen 26 halk otobüsü hattının çalıştırılmasına ilişkin herhangi bir süre kısıtlaması da yapılmamıştır. 1 adet hattın ise, ruhsat verme şeklinde ihale edildiği, ancak ruhsat süresinin net bir şekilde belirlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, 270 halk otobüsünün ihalesiz olarak çalıştırılması, 26 hattın halk otobüslerine süresiz satışının yapılması ve ruhsat verilen 1 otobüsün ruhsat süresi belirtilmeksizin çalıştırılması, toplu taşımaya ilişkin hakların kullanılmasına ilişkin düzenlemelere uygun değildir. Toplu taşımaya ilişkin hakların, Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama, ruhsat verme ve hizmet satın alma usullerinden biri seçilerek, tekel oluşturmayacak şekilde kullanılması uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Manisa Belediyesine ait toplu taşıma otobüslerinin özelleştirilmesi sonrasında, uzun süre yolcu taşıma hizmeti yürüten özel halk minibüslerinin, yine Manisa Belediyesi döneminde yapılan toplu taşıma otobüslerine dönüşümü esnasında, kazanılmış hakların korunması amacıyla sisteme dâhil edilmiştir. D plaka tahsislerinin yapılarak, mevcut tahsisler sonrasında sisteme dâhil edilen toplu taşıma otobüslerinin ise piyasa şartlarına uygun, rekabet ve açıklık ilkelerini sağlamak suretiyle, ihale yöntemi ile gerçekleştirilmiştir. Manisa merkezde, hali hazırda faaliyet gösteren ve Büyükşehir Belediyesinin Denetiminde bulunan, 168 adet halk otobüsünün, Manisa Belediyesi döneminden gelen haklarının aynı şekliyle korunmuştur.

Manisa ilimiz, 30/03/2014 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Seçimleri ile birlikte Büyükşehir'e dönüşmesi sonrasında, ilçelerden devir alınan halk otobüslerinin ise ilçelerin düzenlemeleri ve yaptıkları, ihale sonrasında elde edilen müktesep haklarının korunması şeklinde kayıt altına alınmıştır. Büyükşehir Belediye Başkanlığımız tarafından yapılan, Ulaşım Master Planı çerçevesinde, dönüşümlerinin sağlanmış, Manisa Büyükşehir Belediye sınırları içerisindeki özel halk otobüsü iş ve işlemlerinin, Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) tarafından çıkartılan, (D) plaka Tahsisli Özel Halk Otobüsleri Çalışma Usul ve Esaslarına Dair

Yönerge hükümlerine göre yürütülmüştür.

Bahse konu Yönergede "Manisa Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde İl merkezi ve bağlı İlçe şehir merkezlerinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında, şehir içi toplu taşıma hizmeti vermesinin esas olduğu, ayrıca toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre, ihale usulü ile özel kişilere, çalışma ruhsatı vermek suretiyle, yerine getirebileceği gibi, hizmet satın alma yoluyla, belirli sürelerde kiraya vermek suretiyle, yürütülecek iş ve işlemler, MBŞB Ulaşım Dairesi Başkanlığınca yerine getirileceğinin" belirtilmiştir. Aynı Yönergede "İşletmecinin (2) iki yılda bir yenilemesi zorunlu olan çalışma ruhsatını yenilememesi ve buna bağlı iş sözleşmesini yapmaması durumunda, yazılı bildirimde bulunularak, azami (90) doksan takvim günü süre verilmesi, belirtilen sürede sözleşme yapmaması ve çalışma ruhsatını almaması halinde, çalışma ruhsatı UKOME Kararı ile iptal edilerek, tahsisli plaka belediye uhdesine alınır." hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda; Manisa Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde, şehir merkezlerinde toplu taşıma hizmeti yürüten ve D plaka tahsisi yapılan, Özel Halk Otobüslerinin (2) yılda bir çalışma ruhsatlarını yenilemeleri ve sözleşme yapmalarının zorunluluğu bulunmaktadır.

Yukarıdaki bilgi ve açıklamalar ile bulguda belirtilen tespitler ve önerileriniz doğrultusunda, toplu taşımaya ilişkin hakların, Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama, ruhsat verme, hizmet satın alma usullerinden biri seçilerek, tekel oluşturmayacak şekilde kullanılması yönünde, gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında uzun süre yolcu taşıma hizmeti yürüten özel halk minibüslerinin kazanılmış haklarının korunduğu, ilçelerden devir alınan halk otobüslerinin ise ilçelerin düzenlemeleri ve yaptıkları, ihale sonrasında elde edilen müktesep haklarının korunması şeklinde kayıt altına alındığı, Manisa Büyükşehir Belediye sınırları içerisindeki özel halk otobüsü iş ve işlemlerinin, Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) tarafından çıkartılan, (D) plaka Tahsisli Özel Halk Otobüsleri Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönerge hükümlerine göre yürütüldüğü belirtilmiştir. Bu yönerge kapsamında ihale mevzuatı hükümlerinin uygulanma şekilleri ve çalışma ruhsatının süresi, iptali, yenilenmesi gibi usuller belirlenmiş ve şehir merkezlerinde toplu taşıma hizmeti yürüten Özel Halk Otobüslerinin 2 yılda bir çalışma ruhsatlarını yenileneceği ifade edilmiştir. Ancak yukarıda da bahsedildiği üzere toplu taşıma hizmeti sunan 270 halk otobüsünün ihale yapılmaksızın şehir içi toplu taşımacılık yaptığı ve taşıma işini yıllardır yapmaları nedeniyle ilgililer yönünden kazanılmış hak olarak kabul

edildiği ve kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerektiği, 1994 yılından itibaren, ihale ile verilen 26 halk otobüsü hattının çalıştırılmasına ilişkin herhangi bir süre kısıtlaması da yapılmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, Belediyenin görev alanına giren bir hizmetin üçüncü kişilere hizmet alımı yoluyla gördürülmesi için mevzuatta belirtilen usullere uyulması ve toplu taşıma hizmetlerine ilişkin hakların tekel oluşturmayacak, açıklık ve rekabeti sağlayacak şekilde devredilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 19: Yangın Sigorta Vergisi Mükellef Borcu Tespitinin ve Takibinin Sağlıklı Yapılmaması**

Manisa Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Yangın Sigorta Vergisi beyannamelerinin bazı mükelleflerce beyan edilmediği ve beyan edilmeyen Yangın Sigorta Vergisinin tespit ve takibinin sağlıklı yapılmadığı görülmüştür.

29.5.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu’nun Yangın Sigorta Vergisini açıklayan 40, 41, 42, 43 ve 44’üncü maddelerine göre; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler; Yangın Sigortası Vergisine tabidir. Yangın Sigortası Vergisini, sigorta şirketleri ödemekle mükelleftir. Yangın Sigortası Vergisinin matrahı, yapılan yangın sigorta muameleleri dolayısıyla alınan primlerin tutarıdır. Yangın Sigortası Vergisinin nispeti yüzde 10’dur. Mükellefler bir ay içindeki vergiye tabi muamelelerini ertesi ayın 20’nci günü akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerden anlaşılacağı üzere mükellef borcunun tespiti ve takibi açısından beyannameler son derece önemlidir. Yangın Sigortası Vergisi mükellef borcu tespitinin ve takibinin sağlıklı yapılabilmesi beyannamelerin düzenli alınmasına ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

2017 yılında, 30 mükelleften bazıları her ay için düzenli beyanname vermemiştir. Beyanname verilmeyen aylar, mükellefe göre 1 ile 12 ay arasında değişmektedir. 2017 yılında verilmeyen beyanname sayısı 21 adettir. Beyannameler, mükellef borcunun tespitinde ve takibinde temel dayanaktır. Belediyenin Yangın Sigortası Vergisinden doğan gelirlerini doğru ve tam olarak tespit edebilmesi zamanında/düzenli beyanname alınmasına bağlıdır.

Belediyenin Yangın Sigortası Vergisinden doğan gelirlerini yukarıda anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında takip etmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle, Yangın Sigorta Vergisi kapsamında, 2017 yılında beyanname vermeyen mükelleflerin tespiti yapılmış olup, beyanname verilmeyen dönemlere ait beyan bilgileri yazılı olarak talep edilmiştir. Bulgudaki önerileriniz doğrultusunda tüm sigorta şirketlerine bilgilendirme yazısı gönderilmiştir. Her ay düzenli olarak gerekli kontroller ve çalışmalar yapılacaktır, denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Yangın Sigortası Vergisi mükellef borcu tespitinin ve takibinin sağlıklı yapılabilmesi beyannamelerin düzenli alınmasına ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

**8. EKLER****EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****BİLANÇO****31/12/2017**

Hesap Kodu	Hesap Adı	Cari Yıl TL	Hesap Kodu	Hesap Adı	Cari Yıl TL
<b>1</b>	<b>Dönen Varlıklar</b>	<b>71.657.701,83</b>	<b>3</b>	<b>Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>392.983.573,14</b>
<b>10</b>	<b>Hazır Değerler</b>	<b>15.324.441,45</b>	<b>30</b>	<b>Kısa Vadeli İç Mali Borçlar</b>	<b>57.911.938,68</b>
102	Banka Hesabı	15.140.355,34	300	Banka Kredileri Hesabı	<b>57.911.938,68</b>
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	184.086,11	<b>32</b>	<b>Faaliyet Borçları</b>	<b>230.614.954,04</b>
<b>11</b>	<b>Menkul Kıymet ve Varlıklar</b>	19.765,00	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	230.614.954,04
111	Özel Kesim Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı	19.765,00	<b>33</b>	<b>Emanet Yabancı Kaynaklar</b>	<b>25.554.263,64</b>
<b>12</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>18.200.765,97</b>	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.046.665,95
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00	333	Emanetler Hesabı	22.507.597,69
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	17.534.307,70	<b>36</b>	<b>Ödenecek Diğer Yükümlülükler</b>	<b>5.095.529,79</b>
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	357.906,69	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	3.892.303,91
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	308.551,58	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.032.832,31
<b>13</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	19.731.749,56	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	31.363,91
139	Diğer Kurum Alacakları	19.731.749,56	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	139.029,66
<b>14</b>	<b>Diğer Alacaklar</b>	<b>256.492,05</b>	<b>37</b>	<b>Borç ve Gider Karşılıkları</b>	455.879,86
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	256.492,05	372	Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı	309.470,05
<b>15</b>	<b>Stoklar</b>	<b>9.229.587,36</b>	379	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	146.409,81
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	9.229.587,36	<b>38</b>	<b>Gelecek Aylara Ait Gelirler ve gider Tahakkukları Hesabı</b>	73.351.007,13
<b>16</b>	<b>Ön Ödemeler</b>	<b>1.051.633,78</b>	381	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	73.351.007,13
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.051.633,78	<b>39</b>	<b>Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı</b>	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	0,00	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
<b>19</b>	<b>Diğer Dönen Varlıklar</b>	<b>7.843.266,66</b>	<b>4</b>	<b>Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>482.103.650,72</b>
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	7.843.266,66	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	423.180.592,03
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	400	Banka Kredileri Hesabı	393.180.592,03
<b>2</b>	<b>Duran Varlıklar</b>	<b>2.320.479.062,71</b>	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	30.000.000,00
22	Faaliyet Alacakları	296.035,19	47	Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	<b>1.700.000,00</b>



T.C. Sayıştay Başkanlığı

222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	296.035,19	472	Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı	1200000,00
<b>23</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>48.776.471,5</b>	<b>479</b>	<b>Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı</b>	<b>500.000,00</b>
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	48.776.471,5	48	<b>Gelecek Aylara Ait Gelirler ve gider Tahakkukları Hesabı</b>	<b>57.223.058,69</b>
<b>24</b>	<b>Mali Duran Varlıklar</b>	<b>63.939.135,38</b>	<b>481</b>	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	57.223.058,69
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	55.514.135,38	<b>5</b>	<b>Öz Kaynaklar</b>	<b>1.517.049.540,68</b>
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	8.425.000,00	50	Net Değer	<b>650.867.464,58</b>
<b>25</b>	<b>Maddi Duran Varlıklar</b>	<b>2.207.467.420,64</b>	<b>500</b>	Net Değer Hesabı	650.867.464,58
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	169.126.391,14	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	718.722.041,95
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	999.936.046,09	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	718.722.041,95
252	Binalar Hesabı	435.555.355,36	<b>59</b>	<b>Dönem Faaliyet Sonuçları</b>	147.460.034,15
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	31.159.447,01	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	147.460.034,15
254	Taşıtlar Hesabı	88.197.408,53			
255	Demirbaşlar Hesabı	24.839.018,68			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	-66.308.854,25			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	515.969.355,88			
259	Yatırım Avansları	8.993.252,2			
<b>26</b>	<b>Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>				
260	Haklar Hesabı	29.138.376,07			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	-29.138.376,07			
<b>29</b>	<b>Diğer Duran Varlıklar</b>				
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	1.669.270,29			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	-1.669.270,29			
	<b>Aktif Toplam</b>	<b>2.392.136.764,54</b>		<b>Pasif Toplam</b>	<b>2.392.136.764,54</b>
<b>9</b>	<b>Nazım Hesaplar</b>	<b>1.713.745.207,02</b>	<b>9</b>	<b>Nazım Hesaplar</b>	1.713.745.207,02
<b>91</b>	<b>Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları</b>	<b>173.086.431,93</b>	<b>91</b>	<b>Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları</b>	<b>173.086.431,93</b>
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	173.086.431,93	911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	173.086.431,93
914	Verilen Teminat Mektupları Hesabı	5.732.163,3	915	Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabı	5.732.163,3
<b>92</b>	<b>Taahhüt Hesapları</b>	<b>1.324.672.187,17</b>	<b>92</b>	<b>Taahhüt Hesapları</b>	<b>1.324.672.187,17</b>
920	Gider Taahhütleri Hesabı	1.324.672.187,17	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	1.324.672.187,17
<b>99</b>	<b>Diğer Nazım Hesaplar</b>	<b>210.254.424,62</b>	<b>99</b>	<b>Diğer Nazım Hesaplar</b>	<b>210.254.424,62</b>

990	Kiraya Verilen İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri	210.254.424,62	999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	210.254.424,62
	<b>Genel Toplam</b>	<b>4.105.881.971,56</b>		<b>Genel Toplam</b>	<b>4.105.881.971,56</b>

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

31/12/2017

Hesap Kodu		Giderin Türü	Cari Yıl	Hesap Kodu		Giderin Türü	Cari Yıl
630	01	Personel Giderleri	52.742.709,51	600	01	Vergi Gelirleri	9.066.044,82
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.591.840,91		02		0,00
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	259.191.708,1	600	03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	64.761.739,22
630	04	Faiz Giderleri	81.618.388,48	600	04	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	4.097.139,85
630	05	Cari Transferler	12.611.395,81	600	05	Diğer Gelirler	588.974.752,28
	06		0,00	600	06	Sermaye Gelirleri	109.723,08
630	07	Sermaye Transferleri	0,00				
	08		0,00				
	09		0,00				
	10		0,00				
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	49.449,31				
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	72.616,54				
630	13	Amortisman Giderleri	17.286.436,36				
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	83.318.151,05				
	15		0,00				

	16		0,00		
	17		0,00		
	18		0,00		
	19		0,00		
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	4.026.927,51		
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	933.470,86		
630	99	Diğer Giderler	106.270,66		
<b>GİDERLER TOPLAMI (B)</b>			<b>519.549.365,1</b>	<b>GELİRLER TOPLAMI (A)</b>	<b>667.009.399,25</b>
<b>FAALİYET SONUCU (A-B)</b>				<b>147.460.034,15</b>	