



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAHRAMANMARAŞ ELBİSTAN

BELEDİYESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

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..... | 4 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 5 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ | 10 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 11 |
| 8. | EKLER..... | 24 |

KISALTMALAR

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

KDV : Katma Değer Vergisi

TABLÖLAR

Tablo 1: 2014 Mali Yılı Gider Bütçesi

Tablo 2: 2014 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Elbistan Belediyesi'nde mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Elbistan Belediyesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belirtildiği üzere, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir.

Belediye bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmakta olup mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Kurumun 2014 yılı gider ve gelir bütçeleri ile gerçekleşen tutarları Tablo 1 ve Tablo 2'de gösterilmiştir. Bütçe giderlerinin gerçekleşme oranı % 71,62 ve Bütçe gelirlerinin gerçekleşme oranı ise % 72,78 olmuştur.

Gerçekleşme oranı, bütçe giderleri içerisinde yer alan Personel Giderleri için % 98,51, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri için % 110,61, Mal Ve Hizmet Alım Giderleri için % 76,43, Faiz Giderleri için % 129,58, Cari Transferler için % 45,51 ve Sermaye Giderleri için de % 33,24 olmakla birlikte, bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri için % 141,34, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri için % 46,51, Diğer Gelirler için % 11,41 ve Sermaye Gelirleri için ise % 20,18 olmuştur.

Tablo 1: 2014 Mali Yılı Gider Bütçesi

| Kod | Açıklama | Bütçe Tahmini | Gerçekleşme Miktarı | Gerçekleşme Oranı (%) |
|-----|------------------------------|---------------|---------------------|-----------------------|
| 1 | Personel Giderleri | 9.789.728,00 | 9.643.923,64 | 98,51 |
| 2 | SGK Dev. Prim. Giderleri | 1.363.168,00 | 1.507.823,32 | 110,61 |
| 3 | Mal ve hizmet Alım Giderleri | 34.339.743,00 | 26.244.259,59 | 76,43 |

| | | | | |
|---|--------------------------------|----------------------|----------------------|--------------|
| 4 | Faiz Giderleri | 396.130,00 | 513.314,62 | 129,58 |
| 5 | Cari transferler (Paylar) | 2.991.997,00 | 1.361.767,23 | 45,51 |
| 6 | Sermaye Giderleri (Yatırımlar) | 8.177.495,00 | 2.718.340,90 | 33,24 |
| 7 | Sermaye Transferleri | | | |
| 8 | Toplam Borç | | | |
| | Yedek Ödenek | 1.570.375,00 | | |
| | Toplam | 58.628.636,00 | 41.989.429,30 | 71,62 |

Tablo 2: 2014 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi

| Kodu | Açıklama | Bütçesi | Gerçekleşme Miktarı | Gerçekleşme Oranı (%) |
|------|--------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| 1 | Vergi Gelirleri | 5.057.157,00 | 7.147.593,66 | 141,34 |
| 3 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 4.127.989,00 | 1.920.126,97 | 46,51 |
| 4 | Alınan Bağış Ve Yardımlar | 431.092,00 | 634.672,46 | 147,22 |
| 5 | Diğer Gelirler | 25.292.913,00 | 28.177.453,52 | 11,41 |
| 6 | Sermaye Gelirleri | 23.719.485,00 | 4.788.220,22 | 20,18 |
| 8 | Red ve İadeler | | | |
| | Toplam | 58.628.636,00 | 42.668.066,83 | 72,78 |

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya 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,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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 üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Elbistan Belediyesince 2014 Yılında Yapılması Gereken Maddi Duran Varlıkların Vergi Değerleriyle Yeniden Kayda Alınması İşleminin Hatalı Yapılması, Taşınmaz Malların Kayıt Ve Takibine İlişkin Formların Hazırlanmaması Ve Duran Varlık Kayıtlarına İlişkin Bazı Hataların Olması

Elbistan Belediyesi maddi duran varlık ve taşınmaz kayıtlarının incelenmesi sonucunda 2014 yılında yapılması gereken maddi duran varlıkların vergi değerleriyle yeniden kayda alınması işleminin hatalı yapıldığı, taşınmaz malların kayıt ve takibine ilişkin formların hazırlanmadığı ve duran varlık kayıtlarına ilişkin bazı hataların olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde 2014 yılında yapılan değişiklikle maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayda alınması düzenlenmiştir. Buna göre, taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemlerince mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.9.2014 tarihine kadar tamamlanması ve Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir. Ardından fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verileceği ve muhasebe birimlerinin kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1.10.2014 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapacağı hususu düzenlenmiştir. Ayrıca, Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 7'nci maddesinde tapuda kayıtlı olan taşınmazların, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazların, orta mallarının, genel hizmet alanlarında yer alan taşınmazların, 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 verilerek üzerinde sınırlı aynî haklar ile kişisel haklar tesis edilen taşınmazların, Yönetmelik ekinde yer alan formlara kaydedileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca, aynı Yönetmeliğin 5'inci Maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılacağı belirtilmekte ve 6'ncı maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlere rağmen, 2014 yılında taşınmazların kayıtlarının silinerek yeniden envanterinin çıkarılıp emlak vergi değeri ile kayda alınması ve muhasebeleştirilmesi işlemi gerçekleştirilmemiştir. Bununla birlikte, söz konusu taşınmazların kaydına ilişkin hazırlanması gereken tapuda kayıtlı olan taşınmazlara, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlara, orta mallara, genel hizmet alanlarında yer alan taşınmazlara ve son olarak üzerinde sınırlı aynî haklar ile kişisel haklar tesis edilen taşınmazlara ilişkin formlar da hazırlanmamıştır. Ayrıca, taşınmaz mallarının kayıt işlemlerini gerçekleştirecek taşınmaz kayıt ve kontrol yetkilisinin de bulunmadığı görülmüştür.

Ayrıca, taşınmaz kayıtlarında hatalara ilişkin olarak Belediye envanterinde bulunmayan bazı taşınmazlara yapılan giderler Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre duran varlıklara kaydedilmemesi gerekirken kaydedildiği görülmüştür. Ancak, Belediyenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazlara yapılan değer artırıcı giderler duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan gider kaydı yapılmıştır.

Yukarıda bahsedilen hüküm ve tespitler sonucunda Elbistan Belediyesinin Maddi Duran Varlıklar grubunda görülen 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına ilişkin mizanda yer alan tutarların gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2014 yılında 6360 sayılı Büyükşehir belediye yasasına göre devir olunan belde belediyelerin 250-251-252 hesapları 2015 yılı tam veriler geldikten sonra yeniden düzenleme yapılarak hatalar ortadan kaldırılmış olup maddede görülen eksiklikler giderilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında eksikliklerin giderileceğini ifade etmektedir. Ancak, İdare tarafından, bulguda belirtildiği üzere, 30.09.2014 tarihine kadar envanter işlemlerinin yapılarak 01.10.2014 tarihinde, önceki var olan kayıtlar ve değerler hesaplardan

çıkartılarak, maddi duran varlıkların vergi değeri ile yeniden kayda alınması gerekmektedir. Ayrıca, taşınmaz malların kayıt ve takibine ilişkin formların da hazırlanması gerekmektedir.

Dolayısıyla, Yönetmelik hükümlerine uyulmamasından dolayı 2014 yılı mali tablolarında maddi duran varlıklar grubunda görülen 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına ilişkin mizanda yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

Öneri:

Tüm maddi duran varlıkların yönetmelik hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının yapılması ve yönetmelik hükümlerinde belirtildiği üzere değer artış ve amortisman işlemlerinin yapılması ve taşınmaz malların kayıt ve takibine ilişkin formların hazırlanması uygun olur.

BULGU 2: Elbistan Belediyesi Muhasebe Kayıtlarında İçinde Bulunan Mali Yılda Tahakkuk Eden Giderler İle Peşin Tahsil Edilen Gelirlerin İlgili Hesaplarına Kaydedilmemesi Ve Muhasebe Üzerinden İzlenmemesi

Elbistan Belediyesi muhasebe kayıtlarında içinde bulunan mali yılda tahakkuk eden giderler ile peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili hesaplarına kaydedilmediği ve muhasebe üzerinden izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının işleyişini düzenleyen 252'nci ve diğer ilgili maddelerinde; bu hesapların, sırasıyla, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak, takip eden aylara veya yıllara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacakları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 381 ve 481 Gider Tahakkukları hesaplarının işleyişini düzenleyen 256 ncı ve diğer ilgili maddelerinde; bu hesapların, sırasıyla, kısa veya uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde veya sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan tutarların izlenmesi için kullanılacakları düzenlenmiştir.

Söz konusu hesaplar muhasebede yer alan dönemsellik ilkesi gereğince gelir tahsilatı veya giderlerin tahakkuklarının içinde bulunan dönemde kayda alınıp izlenmesini sağlamaktadır. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun, bu hususu “*Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir*” hükmüyle düzenlemiştir.

Sonuç olarak, içinde bulunan mali yılda tahsil edilen eden gelirler ile tahakkuk eden giderlerin ilgili hesaplarına kaydedilmesi ve muhasebe üzerinden izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belirtmiş olduğunuz 380-480, 381-481 hesapları dönem içerisinde meydana gelen tahakkukları 2015 yılı içerisinde çalıştırılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında söz konusu hesapların kullanılacağı belirtilmiştir. Ancak, 2014 yılında söz konusu hesapların kullanılmaması 2014 yılı mali tabloların Belediyenin mali durumunu doğru bir şekilde yansıtmasını engellemektedir.

Öneri:

Yönetmelik hükümlerine göre mali yılda tahsil edilen eden gelirler ile tahakkuk eden giderlerin ilgili hesaplarına kaydedilmesi ve muhasebe üzerinden izlenmesi uygun olur.

BULGU 3: Elbistan Belediyesi Tarafından Satın Alınan İlk Madde Ve Malzemelerin Giriş İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtları Yapılırken Aynı Anda Tüketilmiş Gibi Çıkışlarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının da Yapılması Sonucunda, 2014 Yılına Devir Kaydı İle 2014 Yılı Sonu Mizanında 150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabının Bakiye Vermemesi

Elbistan Belediyesi tarafından satın alınan ilk madde ve malzemelerin giriş işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken aynı anda tüketilmiş gibi çıkışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının da yapılması sonucunda, 2014 yılına devir kaydı ile 2014 yılı sonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının bakiye vermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 102'nci ve devamı maddelerinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gereken malların muhasebe kayıtlarına ilişkin esaslar anlatılmıştır. Buna göre, İlk madde ve malzeme hesabında kayıtlı stoklardan kullanılan veya tüketilenlerin stoklar kayıtlardan çıkarılacağı ve stokların miktar ve değerlerinde, kaybolma, çalınma, yanma, kırılma, bozulma gibi nedenlerle ortaya çıkan

eksilmelerin mal sorumlusu ve harcama yetkilisince muhasebe birimine bildirileceği ve muhasebe birimlerince kayıtların güncelleneceği düzenlenmiştir.

Elbistan Belediyesinde ambar bulunmadığı düşünülerek satın alınan malların satın alma işleminden kullanıcı birime devri yapılırken söz konusu mallara ilişkin birimler arası kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılması gerekirken çıkış kaydı yapıldığı görülmüştür. Bu durumda 150 İlk Madde ve Malzeme hesabına yıl içinde yapılan çıkış işlemleri gerçeği yansıtmamakta ve birimlerde kullanılan ve kullanılacak malların alış sırasında çıkış yapılarak hatalı bir uygulamaya neden olmaktadır.

Ayrıca, satın alınan malların muhasebe kaydına alınması ve çıkış işlemlerinin aynı anda yapılması sonucunda kurumun 2013 yılından 2014 yılına devir kaydı ile 2014 yılı sonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme hesaplarında bakiyenin bulunmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, satın alınan ticari mallar kullanıcı birime devredilirken kurumsal kod değişikliği ile devir işleminin yapılması gerekmekte ve ilk madde ve malzemeler kullanılan ve tüketilenlere ilişkin ilgili harcama birimince muhasebeye bildirilerek muhasebe işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"İlk madde malzeme hesaplarının yıl sonunda devir vermemesi bu malzemelerin ihtiyaca binaen hepsinin kullanıldığı ve bundan dolayı devir vermediği bu hesaplarda bundan sonra daha titiz takip edilecektir."* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bundan sonra ilk madde ve malzeme hesaplarının titizlikle takip edileceği belirtilmiştir. Ancak, satın alınan ilk madde ve malzemelerin giriş işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken aynı anda tüketilmiş gibi çıkışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının da yapılması sonucunda, 2014 yılına devir kaydı ile 2014 yılsonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının bakiye vermemesi sonucunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının bakiyesinin 2014 yılı mali tablolarının gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Öneri:

Yönetmelik hükümlerine göre satın alınan mallar kullanıcı birime devredilirken kurumsal kod değişikliği ile devir işleminin yapılması ve ilk madde ve malzemelerden kullanılan ve tüketilenlere ilişkin bilgilerin ilgili harcama birimince muhasebeye bildirilerek muhasebe işlemlerinin yapılması uygun olur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Elbistan Belediyesi 2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan “Duran Varlıklar”, “Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları”, “Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları” ile “Stoklar” hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 260 Haklar Hesabına İlişkin Olarak Kullanılması Gereken 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmamış Olması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186, 187, 190 ve 191 inci maddelerinde, haklar hesabı altına kayıtlı maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 2014 yılına ilişkin olarak, İdarenin uhdesinde bulunan maddi olmayan duran varlıklar için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına yapılması gereken kayıtların yapılmadığı ve bu durumun mevzuat hükümlerine uymadığı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** “260 haklar hesabında kullanılması gerekirken birikmiş amortismanlar hesabı olan 268 hesabı alındığı yıldan itibaren hesaplanarak 2015 yılında düşürülecektir.”* denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekle beraber henüz herhangi bir işlem yapılmadığı anlaşıldığından 2014 yılına ilişkin olarak, İdarenin uhdesinde bulunan maddi olmayan duran varlıklar için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına yapılması gereken kayıtların yapılmamasının mevzuat hükümlerine uymadığı değerlendirilmektedir.

Öneri:

Anılan hususlara ilişkin olarak mevzuat hükümlerinin uygulanması konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Elbistan Belediyesi Bütçe İçi İşletme Faaliyetlerine İlişkin Olarak Satın Alınan Ticari Mal Niteliğinde Herhangi Bir Değişikliğe Tabi Tutulmadan Satılan Malların 153 Ticari Mallar Hesabına Kaydedilmemesi

Elbistan Belediyesi bütçe içi işletme faaliyetlerine ilişkin olarak satın alınan ticari mal niteliğinde herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satılan malların 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 106 ve 107 nci maddelerinde 153 Ticari Mallar Hesabına ilişkin olarak; bu hesabın, kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir. Aynı maddelerde hesaba kaydedilecek malların alış ve çıkış işlemlerine ilişkin yapılacak yevmiye kayıtları anlatıldıktan sonra ticari mallardan satılan tutarların kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak ve satış bedeli üzerinden ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği, alım ile satım arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler hesabına faaliyet geliri olarak, olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabına faaliyet gideri olarak kaydedileceği düzenlenmiştir. Mevzuattaki bu düzenleme ile ticari malların alış ile satış arasındaki farkın izlenmesi amaçlanmıştır.

Ancak, Elbistan Belediyesi bütçe içi işletmesi faaliyetlerinde kullanılan büfe ve kafeteryalarda hiçbir işleme tabi tutulmadan satılan malların 153 Ticari Mallar Hesabında takip edilmediği ve alış ile satış arasındaki farkın muhasebe üzerinden izlenmediği görülmüştür. Buna ilişkin olarak 2014 yılında alınan toplam 39.082,84 TL tutarındaki ticari malların bu hesapta takip edilmemiş, hatalı olarak 150 Ticari Mallar Hesabına kaydedilip izlenmiştir. Dolayısıyla, 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedilmesi gereken 39.082,84 TL tutar hatalı bir şekilde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının içerisinde gözükmekte ve ticari malların varlığı, alış ve satış arasındaki fark da muhasebe üzerinden görülememektedir.

Sonuç olarak, Elbistan Belediyesinde bütçe içi işletme faaliyetlerinde kullanılmak amacıyla alınan ve hiçbir işleme tabi tutulmadan satılan ticari malların 153 Ticari Mallar Hesabında izlenmesi gerekmekte, alış fiyatı ile satış fiyatı arasındaki farkında muhasebeleştirilerek takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize alınan ticari malların taşıma işlemi yapılmış olup depolama sistemi bulunmadığından dolayı 153 hesabı çalıştırılmamıştır. 2015 yılında depolama işlemi yapılmasına çalışılacak olup bu hesap çalıştırılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 153 Ticari Mallar Hesabının 2015 yılında çalıştırılacağı belirtilmiştir. Ancak, 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedilmesi gereken malların bu hesaba kaydedilmemesi sonucu 2014 yılı mali tablolarında 39.082,84 TL tutarındaki ticari mallar eksik gözükmemektedir.

Öneri:

Bütçe içi işletme faaliyetlerinde kullanılmak amacıyla alınan ve hiçbir işleme tabi tutulmadan satılan ticari malların 153 Ticari Mallar Hesabında izlenmesi ve Yönetmelik hükümlerine göre alış fiyatı ile satış fiyatı arasındaki farkında muhasebeleştirilerek takip edilmesi uygun olur.

BULGU 3: Elbistan Belediyesi Bütçe İçi İşletmesince Üretilen Ve Encümen Kararlarına Dayanılarak Yurtlara Verilen Ekmeklere İlişkin Sosyal Yardım Mahiyetindeki Giderlerin Muhasebeye Kaydedilmemesi, Ayrı Bir Muhasebesi Ve Kurumlar Vergisi Mükellefiyeti Bulunan Bütçe İçi İşletmenin Muhasebe Kayıtlarında Da Yer Almaması

Elbistan Belediyesi bütçe içi işletmesince üretilen ve encümen kararlarına dayanılarak yurtlara verilen ekmeklere ilişkin sosyal yardım mahiyetindeki giderlerin muhasebeye kaydedilmediği, ayrı bir muhasebesi ve kurumlar vergisi mükellefiyeti bulunan bütçe içi işletmenin muhasebe kayıtlarında da yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliğinde yer alan hükümler çerçevesinde kurumlar vergisine tabii olan, muhasebe faaliyetleri belediye kesin hesabına dahil edilen ve muhasebe kayıtları belediye muhasebe kayıtlarından ayrı olarak da tutulması gereken bütçe içi işletmelerin tüm faaliyetlerinin Katma Değer Vergisi ve Kurumlar Vergisi açısından kayda alınması gerekmektedir. Ayrıca, encümen kararı ile yurtlara yapılan yardımlar ise belediye için hem faaliyet gideri hem de bütçeden yapılacak ödeme olmasından dolayı bütçe gideridir ve muhasebeye kaydedilmesi gerekmektedir. Zira 5018 sayılı Kanuna göre bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi şarttır.

Kurumlar Vergisi Kanunu, Belediye Kanunu ve muhasebe düzenlemeleri dikkate alındığında yapılması gereken işlem, encümen kararı ile yurtlara sosyal yardım mahiyetinde verilen ekmeklere ilişkin bedelin bütçe içi işletme tarafından belediye adına fatura edilmesi ve belediyenin söz konusu giderlere ilişkin olarak bu bedeli bütçe içi işletmenin hesabına ödemesidir. Söz konusu bu işlemler her iki muhasebeye de kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, belediye açısından yapılan sosyal yardımlar hem bir faaliyet gideri hem bir bütçe gideridir ve muhasebe kaydedilmelidir. Bütçe içi işletme açısından ise bir faaliyet geliridir. Zira, benzer uygulama amatör spor kulübüne encümen kararlarına dayanılarak bütçe içi işletme tarafından verilen ekmeklere ilişkin bedelin Elbistan Belediyesine fatura edilmesi ve bu fatura üzerine belediyenin ilgili harcama biriminden ödemenin gerçekleştirilmesi şeklinde yapılmaktadır.

Belediyenin hesaplanabilen (7 aylık) söz konusu sosyal yardımın muhasebeleştirilmemesi sonucu toplam 24.754,50 TL muhasebe kayıtlarında gözükmemektedir. Bu durum belediyenin hem faaliyet giderlerinin hem de bütçe giderlerinin ve bütçe işi işletme gelirlerinin söz konusu tutar kadar hatalı olmasına yol açmaktadır.

Sonuç olarak, encümen kararına dayanılarak yapılan sosyal yardımlar belediye için hem faaliyet hem de bütçe giderine kaydedilip muhasebeleştirilmesi gerekmekte, bütçe içi işletmeninde bir faaliyet geliri olması açısından muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bütçe içi işletmemiz tarafından encümen kararlarına dayanarak yurtlara ve diğer sosyal yardımlara verilen ekmek mamullerinin işletme ve iştirakler müdürlüğüne ait faturaları kesilerek muhasebe ve bütçe giderinde gösterilmektedir."* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında yurtlara ve diğer sosyal yardımlara verilen ekmek mamullerinin işletme ve iştirakler müdürlüğüne ait faturaları kesilerek muhasebe ve bütçe giderinde gösterilmekte olduğu belirtilmiştir. Ancak, bulguda belirtildiği üzere, hesaplanabilen (7 aylık) söz konusu sosyal yardımın muhasebeleştirilmemesi sonucu toplam 24.754,50 TL muhasebe kayıtlarında gözükmemektedir. Bu durum belediyenin 2014 yılı mali tablolarında 630 Giderler, 830 Bütçe Giderleri ve bütçe işi işletme gelirlerinin söz konusu tutar kadar hatalı gözükmesine neden olmaktadır.

Öneri:

Yapılan sosyal yardımların yönetmelik hükümlerine göre kurumun hem faaliyet hem de bütçe giderine kaydedilmesi ve bütçe içi işletmeninde bir faaliyet geliri olması açısından da muhasebeleştirilmesi uygun olur.

BULGU 4: Elbistan Belediyesi Muhasebe Kayıtlarında Taksimli Yevmiyeler Kullanılarak Varolan Yevmiye Kayıtlarına İlaveler Yapılması Ve Yevmiye Numaralarının Müteselsil Devam Etmemesi

Elbistan Belediyesi muhasebe kayıtlarında taksimli yevmiyeler kullanılarak varolan yevmiye kayıtlarına ilaveler yapıldığı ve yevmiye numaralarının müteselsil devam etmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 44 üncü maddesinde yapılan tanıma göre; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterlerdir. Ayrıca, aynı Yönetmeliğin 43 üncü maddesinde işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği hükme bağlanmıştır. Buna göre, yevmiye numaralarının günlük olarak kaydedilmesi ve müteselsil devam etmesi gerekmektedir.

Ayrıca, taksimli yevmiye kullanılarak yevmiye tarihinden sonra var olan yevmiye kayıtlarına ilave yapılmak yerine eğer değiştirilmesi veya kayda alınması gereken bir yevmiye var ise bunu düzeltme yevmiyesi şeklinde yeni bir yevmiye numarası ile yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Elbistan Belediyesi yevmiye kayıtlarında taksimli yevmiye kullanılmaması, yevmiye numaralarının müteselsil olarak devam ettirilmesi ve düzeltme yevmiyeleri kullanılarak ilave yevmiye kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2014 yılı içerisinde banka hesaplarımıza havale edilen tutarların hesap ekstrelerinin günlük hesap kapatmalarından sonra elimize ulaştığından aynı tarihe giriş yapabilmek için taksimli yevmiye kullanılmış hesaplar titizlikle takip edilerek 2015 yılında bu uygulamadan vazgeçilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında yapılan hatadan vazgeçildiği belirtilmiştir. Ancak, yevmiye defterinin tüm mali tabloların temeli olmasından dolayı, aynı hataların yapılmamasına yönelik incelemelerin yapılması gerekmektedir.

Öneri:

Yevmiye defterine mevzuat hükümlerinde belirtilen esaslara göre kayıtların yapılması uygun olur.

BULGU 5: Elbistan Belediyesince Yapılan Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhütlerin Muhasebe Üzerinden İzlenmemesi ve Bu Taahhütlere İlişkin Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

Elbistan Belediyesince yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin muhasebe üzerinden izlenmediği ve bu taahhütlere ilişkin taahhüt kartlarının tutulmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin taahhüt hesaplarına ilişkin 405 inci ve devamı ilgili maddelerinde taahhüt hesaplarının gerek yılı için geçerli sözleşmeler ile gerekse ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir. Ayrıca, girişilen taahhütlere ilişkin yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin taahhüt kartına kaydedileceği hükmü yer almaktadır.

Elbistan Belediyesince yapım, mal ve hizmet alım ihaleleri sonucunda imzalanan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler muhasebe üzerinden izlenmemekte ve bu taahhütlere ilişkin taahhüt kartları tutulmamaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin muhasebe üzerinden izlenmesi ve bu taahhütlere ilişkin taahhüt kartlarının tutulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Yapılan sözleşmelere dayanarak alınan her türlü mal ve hizmetlerin 920-921 hesapları 2015 yılında çalıştırılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2015 yılından itibaren yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin 920 ve 921 nolu hesaplara kayıtları yapılarak taahhüt kartları tutulmaya başlanmış olduğu belirtilmiştir. Ancak 2014 yılı mali tablolarında kayıt altına alınmayan taahhütlere ilişkin tutarlar 920 Gider Taahhütleri Hesabı kayıtlarında eksik görülmektedir.

Öneri:

Sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin mevzuat hükümlerine göre muhasebe üzerinden izlenmesi ve bu taahhütlere ilişkin taahhüt kartlarının tutulması uygun olur.

BULGU 6: Muhasebe kayıtlarında 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının kullanılmaması

Elbistan Belediyesinde işçilerin kıdem yılları esas alınarak İdare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemleri olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarları 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesinde 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

290'ıncı maddesinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Elbistan Belediyesi bünyesinde çalışan 4857 sayılı İş Kanununa tabi işçilere ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kıdem tazminatlarının izlenmesi konusunda emekli olan ve kıdem tazminatı hakkı doğanlar hesaplanarak [kanunun öngördüğü miktarda] 830 bütçe

gider hesabından çıkış yapılarak 320 bütçe emanetler hesabına alınıp 103 hesabından ilgilisi olan personelimizin hesaplarına aktarılmaktadır. 372 ve 472 hesapları kıdem tazminatları hesabı 2015 yılı itibari ile takip edilerek hesaplar çalıştırılacaktır..” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağı bildirmektedir. Ancak, 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabının kullanılmaması Belediyenin 2014 mali tablolarının gerçeği tam olarak yansıtmamasına neden olmaktadır.

Öneri:

Anılan hususlara ilişkin olarak mevzuata uyulması konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi uygun olur.

BULGU 7: Elbistan Belediyesince Balıkçı Barınakları Adıyla İnşa Edilen Yerlerden Kira Bedeli Alınması Gerekirken İşgaliye Harcının Konusunu Teşkil Etmemesine Rağmen İşgaliye Harcı Alınması

Elbistan Belediyesince balıkçı barınakları adıyla inşa edilen yerlerden kira bedeli alınması gerekirken işgaliye harcının konusunu teşkil etmemesine rağmen işgaliye harcı alındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 52'inci Maddesine göre belediye sınırları içinde bulunan kanunda sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi işgal harcına tabidir. Bu yerler arasında, pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali ile yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali sayılmıştır.

Bu çerçevede balıkçı barınakları adıyla inşa edilen ancak şu anda mahiyeti itibariyle umuma ait olmayan ve dükkân veya restoran olarak tanımlanabilecek yerlerden 1 yıl boyunca sürekli kullanılmak suretiyle işgal harcının alınması Kanunda sayılan çerçevede harcının konusunu oluşturmamaktadır. Zira, söz konusu yerler iskele olarak değerlendirilmesi halinde umuma ait olmaması ve belli kişilere 1 yıl süre ile kullanım hakkının verilmiş olması işgaliye harcı konusuna engel teşkil edilmektedir. Söz konusu yerler mahiyet itibariyle bir taşınmaz

oldukları ve belediyenin tasarrufundaki bu yerlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle Elbistan Belediyesince balıkçı barınakları adıyla inşa edilen yerlerden işgaliye harcı alınmaması ve belediyenin tasarrufundaki bu yerlerden ihale yoluyla kiralanarak kira bedeli alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Belediyemiz tarafından yapılan balıkçı barakaları genelde kış mevsimlerinde dışarıdan getirilen su ürünlerinin tüketiminin yapıldığı için, sezonluk olarak işgaliye bedeli karşılığı verilme cihetine gidilmiştir. Bundan sonraki yıllarda yapılacak işlemlerde ilgili kanun hükmüne uyulacaktır."* denilmektedir.

Sonuç olarak *Kamu idaresi cevabında sonraki yıllarda bulguda belirtilen kanun hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir. İdare tarafından gelirlerin tahakkukunda gelir türünün doğru olarak belirlenmesi önem arz etmektedir. Devam eden denetimlerde bu konuda inceleme yapılması gerekmektedir.*

Öneri:

Gelir mevzuatında belirlenen esaslara göre gelirlerin elde edilmesi uygun olur.

BULGU 8: İç Denetim Biriminin İhdas Edilmemesi Ve İç Denetçi Atanmaması

Elbistan Belediyesi'nde iç denetim biriminin ihdas edilmediği ve iç denetçi atamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu yönetiminde hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması amacıyla etkili bir iç denetim biriminin kurulması zorunluluğu ortaya çıkmış ve bunun sonucu olarak iç denetim birimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanunun iç denetimi düzenleyen 63'üncü maddesinde iç denetim; *"Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir."* şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı maddede; *"İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır"* denilmektedir.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesinde iç denetim alanı ve 15'inci maddesinde iç denetçinin görevleri sayılmıştır.

Kanun maddesinin amacından anlaşılacağı üzere iç denetim fonksiyonunun yeterli ve etkin bir biçimde yürütülmesi, yönetim hedeflerinin gerçekleştirilmesinin güvence altına alınmasını sağlamaktadır. Güçlü bir iç denetim, kurumun denetim mekanizmalarının sağlıklı çalışmasına katkıda bulunur. Çünkü iç denetim faaliyeti kurum yönetimine destek olmak için özel olarak konumlandırılmış bir faaliyettir. Bu açılarından bakıldığında iç denetimin iyi bir kurumsal yönetimin en sağlam güvencesi olacağını, kurumun yeniden yapılanmasına yardımcı olmanın yanında, performansını yükselteceğini, yönetimde profesyonelleşmeye katkı sağlayacağını ve sonuçta kurumsal kültür oluşumuna olumlu etki edeceğini söylemek mümkündür.

Kurumda iç denetim biriminin kurulmaması dolayısıyla, iç denetimin amacının ve iç denetim birimine atfedilen görevlerin tam manasıyla yerine getirilmediği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "01/04/2014 Tarihinde Büyükşehir belediye kanununun yürürlüğe girmesi sonucu belediyemiz D-13 grubundan C-10 grubunda Büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne geçmiştir. Belediyemiz 2015 yılı mayıs ayı olağan meclis toplantısında belirtilen kadroları ihdas edecektir."* denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, bulgumuz doğrultusunda kamu idaresi tarafından yapılacak çalışmalar müteakip denetim döneminde izlemeye alınarak gerekli değerlendirmeler yapılacaktır

Öneri:

Anılan hususlara ilişkin olarak mevzuata uyulması konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 9: Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Tarafından İlgili Belediyeye Bildirilmemesi; Bu Bildirimin Yapılmamış Olması Sonucu Belediyelerin En Önemli Gelir Unsuru Olan Emlak Vergisinde Ciddi Boyutta Hata, Kayıp Ve Kaçağın Ortaya Çıkması

Belediyelerde 2014 yılı denetim programı kapsamında yürütülen denetimlerde, belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu idaresi tarafından ilgili belediyeye bildirilmediği; bu bildirim yapılmamış olması sonucu belediyelerin en önemli gelir unsuru olan Emlak Vergisinde ciddi boyutta hata, kayıp ve kaçığın ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu Belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla Tapu idaresine kamulaştırma işlemleri, devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemi olarak getirilmiştir.. Zira emlak vergisi beyana dayalı bir vergidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescilli başlıklı 10'uncu Maddesi *"..Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir."* Vergilendirme başlıklı 39'uncu maddesi *"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.."*

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, Bildirim verme ve süresi başlıklı 23'üncü maddesi *"Bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirimini verilmesi zorunludur...Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."* Vergi değerini tadil eden sebepler başlıklı 33'üncü maddesi *"..6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)"* Usul hükümleri başlıklı 37'nci maddesi *"Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder."* Ödeme süresi başlıklı 30'uncu maddesi *"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemi, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir."*

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Döner sermaye başlıklı 8 inci maddesi *"(1) Genel Müdürlük, ürettiği her türlü tapu,*

kadastro, harita ve arşiv bilgi ve belgeleri ile sunduğu hizmetlerden gelir elde etmek üzere merkez veya bölge müdürlükleri bünyesinde döner sermaye işletmeleri kurar. (7) (Ek: 3/6/2014-6544/ 1 md.) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, köy tüzel kişileri ve kalkınma ajanslarının kanunlarla sayılan görevleriyle ilgili yapılacak tapu işlemlerinden ve veri paylaşımından döner sermaye hizmet bedeli tahsil edilmez...Veri paylaşımına ilişkin protokol veya sözleşmelerde, döner sermaye hizmet bedellerinin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenebilir.” Hükümlerini düzenlemektedir.

Gayrimenkul mülkiyetinin Kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucu:

- 1- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği;
- 2- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunduğu ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği;
- 3- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunundan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği;
- 4- Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edildiği;
- 5- Bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisinden kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun müteselsil sorumluluğunun devam ettiği;
- 6- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemini (Takbis) belediyeler protokolle bedel karşılığı kullandığı, bu sistemin kamulaştırma işlemlerini otomatik olarak vermediği;

Bu tespitlerin Emlak Vergisinde sıralı olarak tarh, tahakkuk ve tahsil süreçlerinde muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda hatalara neden olduğu belirlenmiştir.

Bahsi geçen Kanunların getirdiği bildirim zorunluluğu ve 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun getirdiği veri paylaşımı düzenlemesi beyana dayalı emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilinde bulgu bölümünde yer alan hataların bertaraf edilmesi konusunda güvence sağlamaktadır.

İlgili mevzuatın getirdiği düzenlemenin tam olarak uygulanmasının sağlayacağı sistematik kontrol ile Emlak Vergisi gelirlerinde yaşanmakta olan kayıp ve kaçak ile bundan kaynaklanan mali tablo hataları ortadan kalkacaktır.

Bu itibarla, Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; 6083 sayılı Kanun çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak Emlak Vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması; gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Konu ile ilgili olarak bilgi paylaşımı hakkındaki yazı belediyemiz emlak servisince 28/4/2015 tarih ve M.46.06.ELB.015/198 Sayılı yazı ile Elbistan tapu müdürlüğüne bildirilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın başlatılmış olduğunu bildirmekte olup, bulgumuz doğrultusunda kamu idaresi tarafından yapılan çalışmalar bir sonraki denetim döneminde izlemeye alınarak gerekli değerlendirmeler yapılacaktır

Öneri:

Anılan hususlara ilişkin olarak mevzuata uyulması konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi sağlanmalıdır.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

| Elbistan Belediyesi 2014 Yılı Bilançosu | | |
|--|--|----------------------|
| Hesap Kodu | Hesap Adı | Aktif |
| 102 | Banka Hesabı | 1.174.315,69 |
| 109 | Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı | 765.952,96 |
| 121 | Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı | 15.823.484,29 |
| 126 | Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı | 17.500,00 |
| 130 | Kurum Alacakları | 0 |
| 140 | Diğer Alacaklar | 0 |
| 150 | Stoklar | 0 |
| 161 | Personel Avansları Hesabı | 52.138,82 |
| 162 | Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı | 0 |
| 180 | Gelecek Aylara Ait Giderler | 0 |
| 190 | Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı | 8.958.846,55 |
| 240 | Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 4.226.071,78 |
| 250 | Arazi Ve Arsalar Hesabı | 3.251.449,18 |
| 251 | Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 10.804.156,71 |
| 252 | Binalar Hesabı | 5.749.615,25 |
| 253 | Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı | 2.884.578,08 |
| 254 | Taşıtlar Hesabı | 5.157.583,87 |
| 255 | Demirbaşlar Hesabı | 1.522.270,83 |
| 257 | Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) | -10.177.504,79 |
| 260 | Haklar Hesabı | 65.248,01 |
| Aktif Toplamı | | 50.275.707,23 |
| Hesap Kodu | Hesap Adı | Pasif |
| 300 | Banka Kredileri Hesabı | 6.029.217,22 |
| 320 | Bütçe Emanetleri Hesabı | 8.793.490,37 |
| 330 | Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı | 990.372,48 |
| 333 | Emanetler Hesabı | 207.473,50 |
| 360 | Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı | 4.644.251,21 |
| 361 | Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı | 8.649.692,30 |
| 362 | Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı | 1.682.774,75 |
| 363 | Kamu İdareleri Payları Hesabı | 101.763,95 |
| 368 | Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı | 1.274.049,77 |
| 410 | Dış Mali Borçlar Hesabı | 5.079.633,54 |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | |
|----------------------|--|----------------------|
| 438 | Kamuya Olan Ertilenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı | 58.282,32 |
| 500 | Net Değer Hesabı | 17.062.944,03 |
| 522 | Yeniden Değerleme Farkları Hesabı | 1.692.540,99 |
| 570 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı | 4.583.466,06 |
| 580 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-) | -14.753.678,76 |
| 590 | Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı | 4.179.433,50 |
| Pasif Toplamı | | 50.275.707,23 |

| FAALİYET SONUÇLARI HESABI | | | | |
|----------------------------------|--|----------------------|-----------------------|----------------------|
| Gider Hesap Kodu | Gider Hesap Adı | 2012 Tutar | 2013 Tutar | 2014 Tutar |
| 630 | GİDERLER HESABI | 40.700.672,55 | 55.380.055,23 | 41.093.161,50 |
| 630.1 | PERSONEL GİDERLERİ | 8.221.665,72 | 10.183.011,33 | 9.644.138,31 |
| 630.2 | SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ | 1.359.956,04 | 1.662.324,51 | 1.508.657,54 |
| 630.3 | MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ | 18.553.322,43 | 23.664.688,12 | 16.661.543,95 |
| 630.4 | FAİZ GİDERLERİ | 589.965,49 | 742.862,58 | 513.314,62 |
| 630.5 | CARI TRANSFERLER | 930.322,40 | 858.145,09 | 853.174,59 |
| 630.13 | AMORTİSMAN GİDERLERİ | 1.445.011,51 | 1.841.431,55 | 1.914.259,40 |
| 630.14 | İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ | 9.600.428,96 | 16.427.592,05 | 9.998.073,09 |
| | Toplam | 81.401.345,10 | 110.760.110,46 | 82.186.323,00 |
| Gelir Hesap Kodu | Gelir Hesap Adı | 2012 Tutar | 2013 Tutar | 2014 Tutar |
| 600 | GELİRLER HESABI | 38.346.301,37 | 45.355.976,72 | 45.272.595,00 |
| 600.1 | VERGİ GELİRLERİ | 6.092.257,88 | 7.426.379,13 | 14.807.163,90 |
| 600.3 | TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ | 5.518.315,04 | 5.430.649,66 | 1.858.314,50 |
| 600.4 | ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER | 103.774,72 | 96.107,39 | 641.636,46 |
| 600.5 | DIĞER GELİRLER | 6.631.953,73 | 32.402.840,54 | 27.965.480,14 |
| | Toplam | 76.692.602,74 | 90.711.953,44 | 90.545.190,00 |

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>