



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİTLİS BELEDİYESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARIHAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	16

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirketi
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	: Katma Değer Vergisi
TAKBİS	: Tapu Ve Kadastro Bilgi Sistemi
TL	: Türk Lirası

TABLÖLAR

Tablo 1: 2014 Yılı Gelir Bütçesi

Tablo 2: 2014 Yılı Gider Bütçesi

Tablo 3: 2012-2014 Yılları Gerçekleşen Bütçe Geliri

Tablo 4: 2012-2014 Yılları Gerçekleşen Bütçe Gideri

Bitlis Belediyesi 2014 Yılı Bilançosu

Faaliyet Sonuçları Tablosu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARIHAKKINDA BİLGİ

Bitlis Belediyesi Mali Yapısı

Bitlis Belediyesinde mali işlemlerin muhasebe kayıtları 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde yapılmakta ve tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır.

Bitlis Belediyesince 2014 yılı içinde elde edilmesi tahmin edilen gelirlere ve yapılması öngörülen giderlere ilişkin olarak 40.000.000,00 TL tutarında gelir ve gider bütçesi öngörülmüş olup ayrıntısına Tablo 1 ve Tablo 2’de yer verilmiştir.

Tablo 1: 2014 Yılı Gelir Bütçesi

Ekonomik Kod	2014 Yılı Gelir Bütçesi
01-Vergi gelirleri	2.412.710,18
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.907.481,25
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	2.613.000,00
05-Diğer Gelirler	21.066.808,97
06-Sermaye Gelirleri	3.000.000,00
Ret ve İadeler	-
Bütçe Geliri Toplamı	40.000.000,40

Tablo 2: 2014 Yılı Gider Bütçesi

Ekonomik Kod	2014 Yılı Gider Bütçesi
01-Personel Giderleri	7.147.625,98
02- Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Prim Giderleri	1.140.836,50
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	16.828.517,10
04- Faiz Giderleri	907.250,00
05- Cari Transferler	1.120.770,82
06- Sermaye Giderleri	9.901.000,00
08-Borç Verme	-
09-Yedek Ödenek	2.954.000,00
Bütçe Gideri Toplamı	40.000.000,40

2012, 2013 ve 2014 yılının 12 aylık bütçe gelir ve gider gerçekleştirmeleri ise Tablo 3 ve Tablo 4’de yer almaktadır.

Tablo 3: 2012-2014 Yılları Gerçekleşen Bütçe Geliri

Gelir Türü	2012	2013	2014
Vergi Gelirleri	1.630.738,09	1.614.306,89	2.169.560,31
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.124.724,16	8.694.524,61	4.307.483,74
Alınan Bağış ve Yardımlar	45.050,00	20.000,00	42.393,30
Diğer Gelirler (merkezi idare vergi gelirleri payları vs.)	12.985.509,54	15.486.483,94	18.492.933,99
Sermaye Gelirleri	2.451.711,87	6.756.844,27	4.041.519,41
Ret ve İadeler	104.347,50	18.661,92	66.905,98
Toplam	30.133.386,16	32.553.497,79	28.986.984,77

Tablo 4: 2012-2014 Yılları Gerçekleşen Bütçe Gideri

Gider Türü	2012	2013	2014
Personel giderleri	5.641.425,37	6.417.778,13	6.922.293,06
SGK Prim Giderleri	1.065.585,51	1.209.479,89	1.200.154,34
Mal ve Hizmet Alımları	11.212.680,94	17.833.043,95	14.887.329,42
Faiz Giderleri	1.242.777,06	890.224,27	1.354.369,21
Cari Transferler	1.028.499,37	1.322.600,08	1.036.516,82
Sermaye Giderleri	13.212.704,68	10.346.884,77	6.888.410,19
Toplam	33.403.672,93	38.020.011,09	32.289.073,04

2014 yılı bütçesi ile gelir ve gider gerçekleştirmeleri birlikte değerlendirildiğinde;

Elde edilmesi tahmin edilen ve buna göre oluşturulan 40.000.000 TL’lik gelir bütçesine karşılık 28.986.984,77 TL gelir elde edildiği ve elde edilen bu gelirin 18.492.933,99 TL’lik kısmını da 05-Diğer Gelirler kalemi içinde yer alan Merkezi Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar oluşturmaktadır.

2012, 2013 ve 2014 yılı gerçekleşen gelir kalemleri karşılaştırıldığında; 2014 yılında elde edilen vergi gelirleri ile 05-Diğer Gelirler kalemi içinde yer alan Merkezi Vergi Gelirlerinden Alınan Payların dışındaki gelir kalemlerinde bir önceki yıla göre azalış sağlandığı görülmektedir

Yapılması öngörülen ve buna göre oluşturulan 40.000.000 TL'lik gider bütçesine karşılık ise 32.289.073,04 TL tutarında harcamada bulunulduğu görülmektedir.

2012, 2013 ve 2014 yılı gerçekleşen bütçe gider kalemleri karşılaştırıldığında personel giderleri ile faiz giderleri dışındaki tüm kalemlerde azalış olduğu görülmektedir. Yatırım harcamalarını gösteren sermaye giderindeki azalış %40 oranında olup 2012 yılının da gerisinde kalmıştır.

2014 yılında 28.986.984,77 TL gelir elde edildiği buna karşılık 32.289.073,04 TL tutarında harcamada bulunulduğu görülmektedir. Aradaki fark bütçe emanetleri hesabında ve sosyal güvenlik kurumlarına borç olarak durmaktadır. 2013 yılındaki 5.466.513,30 TL'lik açık 2014 yılında 3.302.088,27 TL'ye düşürülmüştür.

Bitlis Belediyesi tarafından "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 Esaslar'ın 8' inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 kâğıtlar sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır 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 üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taksitli arsa satışı olmasına karşın Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının kullanılmaması

Bitlis Belediyesi 2014 yılı muhasebe kayıt ve belgelerinin incelenmesi sonucunda, Belediyenin taksitle satılan maddi duran varlıkları bulunmasına rağmen 127 ve 227- Diğer Faaliyet Alacakları hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 92 nci ve 151 inci maddelerinde Diğer Faaliyet Alacakları hesabının işleyişi anlatılmıştır. Söz konusu maddelere anlatıldığı üzere mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitle satılması durumunda ortaya çıkan alacaklardan içinde bulunulan faaliyet dönemini içinde tahsil edilecek olanlar 127- Diğer Faaliyet Alacakları, takip eden dönemlerde tahsili gerekenler ise 227- Diğer Faaliyet Alacakları hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Örneğin Bitlis Beledyesi tarafından 7.620.000,00 TL+KDV ile 2014 ve 2015 yıllarında taksitleri tahsil edilmek üzere arsa satışı 31.12.2013 tarihinde gerçekleştirilmiş, ancak 127 ve 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı kullanılmamıştır.

Bu hesapların kullanılmaması, muhasebeleştirmenin amacı olan; işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesine aykırı olur.

Kamu idaresi cevabında; “Maddi duran varlıkların satışında 127 ve 227 diğer faaliyet hesaplarının kullanılması sağlanacaktır” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgudaki konunun gereğinin yapılacağını beyan etmiş ancak ilgili hesapları kullanmaya başlamamıştır.

Öneri: Kurum muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile yürürlükteki diğer mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yapılması önerilir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bitlis Belediyesi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı söz konusu bölümde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sayıştay tarafından düzenlenerek Kuruma tebliğ edilen mali raporların gereğinin yerine getirilmemesi ile bazı Sayıştay ilamlarının infaz edilmemesi

Yapılan incelemede Sayıştay tarafından önceki yıllarda düzenlenen mali raporlarda yer alan hususların düzeltilmediği, 2009 yılı hesabı sonrası tazmin hükümlerinin Sayıştay İlamları Cetvelinde gösterilmediği tespit edilmiştir.

Bitlis Belediyesi 2013 yılı Mali Raporunun Denetim görüşünün dayanakları bölümünde üç, denetim görüşünü etkilemeyen bölümünde üç olmak üzere toplam altı bulguya yer verilmiştir. Bu bulgularda yer alan hatalar 2014 yılında da aynen devam etmiştir.

2009 yılı hesabına ait kesinleşen ilamlardan tahsil edilmeyen tutar bulunmaktadır, ayrıca 2009 yılı hesabı sonrası dönemler için verilen tazmin miktarları Sayıştay İlamları cetveli ile 140- Kişi Borçları Hesabında takip edilmemektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların İnfazı" başlıklı 53 üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanunun aynı maddesinde, ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı da belirtilmiştir.

Sayıştay ilamları ile mali raporların gereği yerine getirilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; İlamların Sayıştay İlamları cetvelinde gösterildiği, önceki yıllarda yazılan bulgulara ilişkin olarak bir kısmının gereğinin yerine getirildiği diğerlerinin de 2015 yılında gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdare bulgudaki konunun gereğinin yapılacağını beyan ettiğinden 2015 yılı denetiminde bulgu hususu izlenmelidir.

Öneri; Sayıştay ilamları ile mali raporların gereğinin yerine getirilmesi önerilir.

BULGU 2: Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu idaresi tarafından belediyeye bildirilmemesi

2014 yılı denetim programı kapsamında yürütülen denetimlerde, belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından ilgili belediyeye bildirilmemesi sonucu, önemli gelir unsurlarından olan Emlak Vergisinde hata, kayıp ve kaçağın 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 tescili” 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 bildirim 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 inci 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 ferağ 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 işlemini, 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 İdaresinin 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; Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler ile 6083 sayılı Kanun çerçevesinde Tapu ve Kadastro Müdürlükleri ile 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.

Öneri: Bulgu konusunun gereğinin yapılması önerilir.

BULGU 3: Bitlis İlinde dağıtım işini alan Doğalgaz Şirketine ortaklık tesis edilmemesi ve bu ortaklığın muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi

Yapılan incelemede Bitlis Belediyesinin 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'ndan kaynaklı sermaye aktarmaksızın ortak olması gerek doğalgaz şirketine ortaklık tesis edilmediği ve bu ortaklığın muhasebe kayıtlarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (Elektrik Piyasası Kanununda Değişiklik

Yapılması Ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun) 4 üncü maddesinde; "*Kuruldan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir.*" hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu Kanunun uygulanmasını göstermek üzere çıkarılan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Belediye ortaklığı" başlıklı 21 inci maddesinde; "*Dağıtım lisansı alan şirket, lisans yürürlük tarihinden itibaren bir ay içerisinde, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli defaten ve peşin ödenmek kaydıyla en fazla yüzde yirmi oranına kadar artırılabilir.*

Belediye veya belediye şirketinin hisse almaması veya bir yönetim kurulu üyeliğine hak kazanamayacak oranda hisse alması halinde, şirket durumu Kuruma bildirir. Kurum, şirketten Türk Ticaret Kanununun 275 inci maddesine göre, belediyeye şirket yönetim ve denetim kurullarında temsil hakkı verecek düzenlemelerin yapılmasını isteyebilir." denilmektedir.

Bölgede doğalgaz dağıtımını yapmak üzere Bitlis, Bingöl, Muş, Güroymak ve Tatvan şehirlerinden oluşan dağıtım bölgesi için 24.01.2014 tarihinde EPDK tarafından ihale gerçekleştirilmiş ve tek teklif veren Sel-Tan İnşaat Ticaret ve Sanayi A.Ş. üzerinde ihale kalmıştır. Şu ana kadar kanundan kaynaklı şirket ortaklığı tesis edilmemiştir. Her ne kadar Bitlis İlinde doğalgaz dağıtımına başlanılmamış ise de şirket kurulduğundan ortaklığın tesis edilmesi gerekmektedir.

Bitlis Belediyesinin bu ortaklık hakkını kamu menfaatleri gereğince kullanması şirketin genel kurul, yönetim kurulu gibi karar mekanizmalarında söz sahibi olarak mahalli müşterek istekleri dile getirmesi, ayrıca bu ortaklıktan kaynaklanan gelir ve muhasebe kayıtlarını takip etmesi ve kayıt altına da alması, 240- Bağlı Menkul Kıymetler Hesabının çalıştırılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Doğalgaz dağıtım işini üstlenen şirket ile ortaklık tesisi için gerekli girişimlerde bulunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Bitlis Belediyesinin 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'ndan kaynaklı sermaye aktarmaksızın ortak olması gereken doğalgaz şirketine ortaklığının tesis edilmesi ve bu ortaklığın muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekmektedir.

Öneri; Bitlis Belediye'sinin Kanun'dan kaynaklı ortaklık hakkını kamu menfaatleri gereğince kullanması şirketin genel kurul, yönetim kurulu gibi karar mekanizmalarında söz sahibi olarak mahalli müşterek istekleri dile getirmesi ile bu ortaklığa ilişkin muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile yürürlükteki diğer mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yapılması önerilir.

BULGU 4: Kurumda iç denetçi bulunmaması nedeniyle iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilememesi

Yapılan incelemede Bitlis Belediyesinde iç denetçi kadrosu ve bunun sonucu olarak iç denetçi bulunmaması nedeniyle mali yönetim ve iç kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilemediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “İç kontrolün tanımı” başlıklı 55 inci maddesinin birinci fıkrasında; *“İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.”*

“Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57 nci maddesinin birinci fıkrasında; *“Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.”*

“İç denetim” başlıklı 63 üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *“İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

İç denetim sistemi açısından önemli bir mevzuat düzenlemesi Mahalli İdarelerin İç Denetçi Kadrolarının Tahsisine İlişkin Kararname'dir. 5436 sayılı Kanun ile ihdas edilen iç denetçi kadrolarının mahalli idarelere tahsisi, İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı'yla yapılmış ve söz konusu Kararname 05/10/2006 tarihli ve 26310 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir Söz konusu Kararnameyle, mahalli idareler için 588 iç denetçi kadrosu ihdas ve tahsis edilmiş ancak Bitlis Belediyesine iç denetçi kadro ve tahsisi yapılmamıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde, kurumlarda iç denetim iç kontrol sisteminin, iç denetçiler de mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli parçası olarak öngörülmüştür. Kurumlarda iç denetçi olmasının mali disiplin ve etkin bir iç kontrol için çok önemli olduğu tartışmasızdır.

Bitlis Belediyesine iç denetçi kadro tahsis edilmesi ve bu kadroya atama yapılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusunun gereğinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Bitlis Belediyesine iç denetçi kadro tahsis edilmesi ve bu kadroya atama yapılması sağlanmalıdır.

Öneri: Bitlis Belediyesine iç denetçi kadro tahsis edilmesi ve bu kadroya atama yapılması önerilir.

BULGU 5: Kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarlarının ilgili hesaplar kullanılarak tahakkuk ettirilmemesi

Bitlis Belediyesince kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarlarının ilgili hesaplar kullanılarak tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 256 ve 298 inci maddeleri uyarınca; faaliyet dönemine ait olup ödemesi gelecek aylarda yapılacak olan faiz giderlerin 381- Gider Tahakkukları Hesabı'nda, ödemesi gelecek dönemlere gerçekleştirilecek olan faiz giderlerin ise 481- Gider Tahakkukları Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarları için Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmamış olması ve mali tablolardan doğru ve güvenilir bilgi edinilmesini

güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak gereğinin yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; İdare bulgudaki konunun gereğinin yapılacağını beyan etmiş ancak gider tahakkukları hesabını kullanmaya başlamamıştır.

Öneri; Kurum muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile yürürlükteki diğer mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yapılması önerilir.

8. EKLER**Ek1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****BİTLİS BELEDİYESİ 2014 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF		
H.KODU	AÇIKLAMA	2014
1	Dönen Varlıklar	15.008.687,89
10	Hazır Değerler	525.006,00
101	Alınan Çekler Hesabı	36.545,00
102	Banka Hesabı	379.441,40
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	109.019,60
12	Faaliyet Alacakları	9.423.182,64
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	3.451.999,27
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	5.971.183,37
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
14	Diğer Alacaklar	1.781,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.781,00
15	Stoklar	871.322,13
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	871.322,13
16	Ön Ödemeler	226.571,89
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	204.847,99
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Krediler Hes.	21.723,90
19	Diğer Dönen Varlıklar	3.960.824,23
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	3.960.824,23
2	Duran Varlıklar	35.313.338,36
22	Faaliyet Alacakları	89.382,57
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	89.382,57
24	Mali Duran Varlıklar	2.963.867,21
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	2.861.022,35
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Ser.	102.844,86
25	Maddi Duran Varlıklar	32.226.072,50
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	10.107.983,61
252	Binalar Hesabı	5.548.106,64
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	1.396.236,00
254	Taşıtlar Hesabı	4.378.289,71
255	Demirbaşlar Hesabı	316.573,99
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	10.478.882,55
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	34.016,08
260	Haklar Hesabı	34.016,08
	AKTİF TOPLAM	50.322.026,25

PASİF		
H.KODU	AÇIKLAMA	2014
3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	11.842.004,72
30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	3.777.765,76
300	Banka Kredileri Hesabı	3.777.765,76
32	Faaliyet Borçları	4.195.520,56
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	4.195.520,56
33	Emanet Yabancı Kaynaklar	331.386,88
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	234.796,51
333	Emanetler Hesabı	96.590,37
36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	3.537.331,52
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	0,00
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	0,00
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tah	236.618,75
363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00
368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksit. Vergiler	3.300.712,77
4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	20.725.833,01
40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	14.527.039,58
400	Banka Kredileri Hesabı	14.527.039,58
43	Diğer Borçlar	6.198.793,43
438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksit. Borçlar	6.198.793,43
5	Öz Kaynaklar	17.754.188,52
50	Net Değer	(12.100.756,88)
500	Net Değer Hesabı	(12.100.756,88)
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	29.145.634,77
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	29.145.634,77
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	(2.198.035,48)
580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı(-)	(2.198.035,48)
59	Dönem Faaliyet Sonuçları	2.907.346,11
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	2.907.346,11
	PASİF TOPLAM	50.322.026,25

2014 YILI FALİYET SONUÇLARI TABLOSU	
GİDERİN TÜRÜ	2014 YILI
Personel Giderleri	6.926.658,06
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.200.154,34
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	13.361.568,75
Faiz Giderleri	1.354.369,21
Cari Transferler	649.867,98
Gelirlerin Ret Ve ladesinden Kaynaklanan Giderler	32.815,97
GİDERLER TOPLAMI	23.525.434,31

GELİRİN TÜRÜ	2014 YILI
Vergi Gelirleri	2.299.615,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.648.348,24
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	42.393,30
Diğer Gelirler	18.442.417,45
Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	6,00
GELİRLER TOPLAMI	26.432.780,42

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>