# T.C.

# BATMAN VALİLİĞİ

**DENETİM KOMİSYONU BAŞKANLIĞI**

|  |  |
| --- | --- |
| **İLİ** | BATMAN |
| **İLÇESİ** | BATMAN MERKEZ |
| **DENETLENEN BİRLİK** | BATMAN SOL SAHİL SULAMA BİRLİĞİ |
| **DENETİME TABİ DÖNEM** | 01 OCAK 2015 - 31 ARALIK 2015 |
| **DENETİME TABİ KONULAR** | **6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanununun 18 inci maddesi uyarınca Batman Sol Sahil Sulama Birliğinin idari ve mali denetimi sonucunda düzenlenen rapor** |

1. **GİRİŞ**

Valilik Makamının (DSİ 10. Bölge Müdürlüğü 103. Şube Müdürlüğü) 11.11.2016 tarih ve 747253 sayılı onayı ile oluşturulan komisyonumuz tarafından; 6172 sayılı Kanunun 18 inci maddesi uyarınca, Batman Sol Sahil Sulama Birliğinin 2015 yılı idari, mali ve teknik denetimi yapılmıştır.

# ÖNCEKİ DENETİM

Batman Sol Sahil Sulama Birliğinin 01 Ocak 2014 - 31 Aralık 2014 dönemine ait idari, mali ve teknik denetiminin yapıldığı ve hazırlanan denetim raporunun Valilik Makamına sunulduğu anlaşılmıştır.

**3. İDARİ İNCELEME**

**3.1. BİRLİK BAŞKANI**

Teftişe tabi dönemde Batman Sol Sahil Sulama Birliği Başkanlığının ( 20 Eylül 2012 tarihinde seçilen) Batman merkez Bayraklı Köyü Muhtarı Veysi ONUR tarafından yürütülmektedir.

**3.2. BİRLİK MECLİSİ**

Birlik Meclisi teftişe tabi dönemde, 21.04.2015 ve 18.11.2015 tarihlerinde olmak üzere toplam iki kez toplanarak iki adet karar alındığı görülmüştür. Birlik Tüzüğünün 24. 2    maddesi gereğince Birlik Meclisi Yönetim Kurulunun her yıl Nisan ve Kasım aylarında toplanmasına devam edilmesi sağlanmalıdır.

**3.3. YÖNETİM KURULU**

Birlik Tüzüğünün 33 üncü maddesi uyarınca; “Birlik Yönetim Kurulunun ayda en az iki kez olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır.” Hükmü yer almaktadır. Ancak teftişe tabi dönemde buna riayet edilmediği anlaşılmıştır. 2015 yılı Ocak ayında toplantı yapılmadığı, 25 Şubat 2015 tarihinde bir toplantının yapıldığı, Mart ayında hiç toplantı yapılmadığı, Nisan ayında bir toplantının yapıldığı (13.04.2015), Mayıs ayında bir toplantının yapıldığı (07.05.2015), Haziran ayında bir toplantı yapıldığı (11.06.2015), Temmuz ayında bir toplantı yapıldığı (02.07.2015), Ağustos ayında bir toplantının yapıldığı (03.08.2015), Eylül ayında bir toplantının yapıldığı (07.09.2015), Ekim ayında bir toplantının yapıldığı (05.10.2015), Kasım ayında bir toplantının yapıldığı (12.11.2015) ve Aralık ayında iki toplantının (10.12.2015-23.12.2015) tarihlerde yapıldığı, alınan kararların yönetim kurulu başkan ve üyeleri tarafından imzalandığı ve alınan kararlara 1’ den 11’ e kadar karar sıra numarası verildiği görülmüştür. Birlik tüzüğünün 33. Maddesi uyarınca Birlik Yönetim Kurulunun önceden belirlenen gün ve saatte en az ayda iki kez toplanması sağlanmalıdır.

**3.4. DENETİM KURULU**

6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanunun 8. maddesi gereğince birlik meclisi tarafından kendi üyeleri veya birliğe kayıtlı su kullanıcıları arasından seçilen üç asıl ve üç yedek üyeden oluşur hükmü yer maktadır. Teftişe tabi dönemde Denetim kurulunun oluşturulduğu, 01.04.2016 tarihli ve 4-2016 sayılı üç madden oluşan Denetim Kurulu Raporunun düzenlendiği, ancak Denetim Kurulu Raporunun Denetim Kurulu üyesi iki üye tarafından düzenlendiği anlaşılmıştır. 6172 sayılı sulama birlikleri kanununun 8. Maddesi ve Sulama Birliği Ana statüsünün 35. ve 36. Maddeleri gereğince işlem yapılması sağlanmalıdır.

**3.5. PERSONEL DURUMU**

Batman sol sahil sulama birliğinin bir müdür ve üç işçi olmak üzere toplam 4 personelinin olduğu denetime tabi dönemde personel alınmadığı anlaşılmıştır

Personelin özlük dosyaları üzerinde yapılan incelemede; personel özlük dosyalarında personel alımına ilişkin herhangi bir Birlik meclisi kararı veya atamaya ilişkin onayın olmadığı, personel alımlarının Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alımında Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde yapılması sağlanmalıdır.

**3.6 DEFTER VE KAYITLARIN İNCELENMESİ**

Birlik Müdürü ve Birlik Başkanı tarafından ilk sayfası tasdik edilen ancak son sayfasında defterin kaç sayfadan ibaret olduğuna dair tasdik şehrinin olmadığı, sayfaların birlik mührü ile mühürlendiği 191 sayfadan oluşan giden evrak defterinin tutulduğu 2015 yılı içerisinde 292 adet evrakın kayıt gördüğü 31.12.2015 tarihi itibariyle defterin sene sonu kapanışının yapıldığı anlaşılmıştır.

Birlik Müdürü ve Birlik Başkanı tarafından ilk sayfası tasdik edilen ancak son sayfasında defterin kaç sayfadan ibaret olduğuna dair tasdik şehrinin olmadığı, sayfaların birlik mührü ile mühürlendiği 191 sayfadan oluşan gelen evrak defterinin tutulduğu 2015 yılı içerisinde 92 adet evrakın kayıt gördüğü 31.12.2015 tarihi itibariyle defterin sene sonu kapanışının yapıldığı anlaşılmıştır.

 Teftişe tabi dönemde Birlik Meclis karar defteri, Birlik Meclisi encümen defteri ve demirbaş defterinin tutulduğu görülmüştür.

Sulayıcı Kullanıcı Kayıt Defterinin tutulmadığı, ancak sulayıcı ve kullanıcı kayıtlarının tek yapraklı çizilmiş föylerin birleştirilmesi suretiyle oluşturulan kayıtlarda tutulduğu, Bu kayıtlar üzerinde yapılan incelemede; Yeniçağlar Köyünde 6, Karpuzlu Köyünde 18, Dövecik köyünde 2, Samanyolu Köyünde 2, Güneşli Köyünde 2, Çarıklı köyünde 4, Yaylıca Köyünde 28, Doluca Köyünde 11, Bayraklı Köyünde 5, Yolağzı Köyünde 9, Bıçakçı Köyünde 13, Demirlipınar Köyünde 8, Yediyol Köyünde 4, Tilmerc Mahallesinde 8, Körük Mahallesinde 3, Akça Köyünde 10, Kuyubaşı Köyünde 9 ve İluh Köyünde 1 olmak üzere toplam 143 adet sulayıcı üyenin olduğu anlaşılmıştır. Ancak İluh köyünde 1 sulayıcının olduğu belirtilmiş ise de Batman sınırları içerisinde İluh Köyü diye bir köyün olmadığı, İluh Mahallesinin olduğu anlaşıldığından üye kayıt işlemlerinde gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi sağlanmalıdır.

Teftişe tabi dönemde kaydedilen sulayıcı üyeler ve tahsil edilen aidat miktarları aşağıya çıkarılmıştır.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| SULAYICI AİDATI ÖDEME LİSTESİ | | | |
| Sıra No | Köyü | Adı ve Soyadı | Ödeme Miktarı |
| 1 | Akça Köyü | Şakir SOYSAL | 1.080,00 |
| 2 | Akça Köyü | Fadıl SOYSAL | 1.080,00 |
| 3 | Akça Köyü | Sayİm SUNA | 221,00 |
| 4 | Akça Köyü | Ali SUNA | 442,00 |
| 5 | Akça Köyü | Mehmet Salih SUNA | 1.275,00 |
| 6 | Akça Köyü | Ramazan SUNA | 561,00 |
| 7 | Akça Köyü | Mustafa GÜNEŞ | 1.020,00 |
| 8 | Akça Köyü | Hasan DUĞU | 1.105,00 |
| 9 | Akça Köyü | Ferit ÖZERDEM | 1.700,00 |
| 10 | Akça Köyü | Serdar ÖZRDEM | 1.190,00 |
| 11 | Kuyubaşı Köyü | Adil ERİN | 1.632,00 |
| 12 | Kuyubaşı Köyü | Ekrem BAĞAÇ | 290,00 |
| 13 | Kuyubaşı Köyü | Seit Ali BAĞAÇ | 595,00 |
| 14 | Kuyubaşı Köyü | Hamdullah GÖNÜLAÇAR | 1.105,00 |
| 15 | Kuyubaşı Köyü | Mevlüt Özhan GÖNÜLAÇAN | 1.054,00 |
| 16 | Kuyubaşı Köyü | Faysal GÖNÜLAÇAR | 1.785,00 |
| 17 | Kuyubaşı Köyü | Abdulkudus GÖNÜLAÇAR | 935,00 |
| 18 | Kuyubaşı Köyü | Şeyhmus GÖNÜLAÇAR | 2.604,74 |
| 19 | Kuyubaşı Köyü | Nesibe GÖNÜLAÇAR | 255,00 |
| 20 | Erköklü Köyü | Remzi EMİNOĞLU | 731,00 |
| 21 | Erköklü Köyü | Turan AKIN | 398,50 |
| 22 | Erköklü Köyü | Abdullah AKIN | 2.924,00 |
| 23 | İluh Köyü | Süleyman YILDIZ | 170,00 |

  Batman Sol sahil Sulama Birliği kanalından sulama yapanların çok daha fazla olduğundan, bunların üye olarak kayıtlarının yapılması sağlanmalı, kaçak sulama yapanların tespit edilmesi ve kaçak sulama yapılmaması için gerekli önlemler alınmalı ve Sulayıcı Kullanıcı Kayıt Defterinin tutulması sağlanmalıdır.

Yevmiye Defteri, Defteri Kebir, Envanter Defteri ve Kasa defterlerinin bilgisayar ortamında tutulan kayıtların çıktılarının birleştirilmek suretiyle oluşturulan kayıtlarda tutulduğu.

Muhasebe kayıt ve defterlerinin düzenli bir şekilde tutulmalı ayrıca elektronik ortamda da kayıtların tutulmasına özen gösterilmelidir.

# 1 MALİ DENETİM

* 1. **GİRİŞ**

Birliğin, Bahçelievler Mahallesi 1602 Sokak No:16/1 Batman adresinde faaliyet gösterdiği,

Birliğin Ana Statüsünün, 25.04.2012 tarihli, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Oluru ile onaylanarak yürürlüğe girdiği,

Birliğin 2015 yılı gelir ve gider bütçesinin 753.702,00-TL olarak tahmin edildiği ve 26.11.2014 tarihinde yapılan Birlik Meclis Toplantısında kabul edildiği,

Birliğin Türkiye İş Bankası Batman Şubesinde, 1168055 hesap numaralı yani TR810006400000183201168055 lBAN numaralı vadesiz hesabının bulunduğu, gelir tahsilatı ve gider ödemelerinin tamamının, söz konusu hesap vasıtasıyla gerçekleştirildiği, söz konusu hesap bakiyesinin 01.01.2015 tarihi itibariyle 49.519.96-TL ve 31.12.2015 tarihi itibariyle

23.277.98 TL olduğu anlaşılmıştır.

# Açıklamalar:

**1- %** 65,28 ile tahsilat yapılmıştır.

Birliğin 2015 yılı toplam giderinin 467.158,21-TL olduğu, bu giderlerin tamamının, Birlik hizmetlerinin yürütülmesi için yapılan mal ve hizmet alımlarından oluştuğu ve ödemelerin tamamının söz konusu banka hesabı üzerinden yapıldığı, giderlerin belgeye dayandığı, 2014 yılında devir alınan tutar 49.519,96 TL 2015 yılı gelir toplamının 440.916,23 -TL buna gore 2015 yılı toplam geliri 490.436,19 TL ve gider toplamının ise 467.158,21-TL olduğu ve 2016 yılına devreden 23.277.98 TL olduğu görülmüştür.

# Açıklamalar:

1. Gerçekleşen Gelir Oranı %65,28’dir.
2. Gerçekleşen Gider Oranı %95’tür.
3. Sonraki Yıla Devreden Tahakkuk Oranı %34,72’dir.

Birlikte, Ana Statüsünün “*Birliğin Tutacağı Defter ve Kayıtlar”* başlıklı 55. Maddesi hükmü gereği, Defteri Kebir, Yevmiye Defteri, Banka Hesapları ve Demirbaş Eşya Defterinin tutulduğu ancak Envanter Defterinin bilgisayar ortamında tutulduğu tespit edilmiştir.

Birliğin 2015 yılında tüm gelir ve giderlerinin, söz konusu banka hesabı vasıtasıyla gerçekleştirildiği yani kasa hesabı hiç kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Birliğin, 6552 sayılı kanun kapsamında, SGK ya, 2014/4 Dönemine (dâhil) kadar olan toplam **167.984.36** –TL tutarındaki tüm borcunu, 18 taksit olarak yapılandırıldığı, bu taksitlerin düzenli olarak yatırıldığı,

Birliğin, 6552 sayıl kanun kapsamında, Vergi borçlarının yapılandırıldıktan sonra, 2015 dönemine kadar olan toplam 8.606,92 -TL tutarındaki vergi borcunun 31.12.2015 tarihine kadar Batman Vergi Dairesi Müdürlüğüne ödendiği, hususları tespit edilmiş ve değerlendirilmiştir.

# MALİ İŞLEMLERİN DENETİMİ

* + 1. **Ödeme Belgesi**

Örnek: 26.06.2015 tarih ve 204 yevmiye no ile ‘Yakutlar Ticaret- adına yapılan ödemeye ait ödeme emri ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda, ödemelerin D.V. KDV dahil fiyat üzerinden kesinti yapılmış olması, 4734 sayılı KİK 22/d maddesine göre yapılan işçiliğe tabi olan ödemelerde KDV Tevkifatı kesilmediği, Tüketime yönelik yapılan alımlarda Taşınır işlem fişi 150 hesap kodu düzenlendiği halde Ödeme emir belgesinde 630 bütçe gideri kodu olarak giriş yapılmıştır. **Diğer ödemlerde aynı işlem tekrarlanmıştır**.

1. Ödeme aşamasında, ödeme yapılan şirket/şahsa ilişkin vergi borcu sorgulaması yapıldığına dair belgenin ekli belgelerde yer almadığı,

*Bu harcama türü tüm belgelerde tekrarlanmaktadır.*

1. Ödeme emrine ait ekli belgelerde, mal ve malzeme alımına ilişkin fatura tutarında 26.06.2015 tarih ve 204 yevmiye no ile ‘Yakutlar Ticaret- adına yapılan ödemeye ait ödeme emri ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda fatura tutarı 1.858,50 TL Ödeme Emri Belgesi 1.858,00 TL olarak ödendiği.

6183 sayılı Kanuna 5766 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile eklenen 22/A maddesinde *"4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemeler ile kanun, kararname ve diğer mevzuatla nakdi olarak sağlanan Devlet yardımları, teşvikler ve destekler nedeniyle yapılacak ödemelerde ve 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununa ekli tarifelerde yer alan ticaret sicil harçlarından kayıt ve tescil harçları, noter harçlarından senet, mukavelename ve kağıtlardan alınan harçlar, tapu ve kadastro harçlarından tapu işlemlerine ilişkin alınan harçlar, gemi ve liman harçları ile diploma harçları hariç olmak üzere (8) sayılı tarifeye konu harçlar ve trafik harçlarına mevzu işlemler ile 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan bina inşaat harcı ve yapı kullanma izin harcına mevzu işlemlerde; Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye, bu kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.*

*Takibata selahiyetli tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara iki bin Yeni Türk Lirası idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. İdari para cezasına karşı tebliğ tarihini takip eden otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir."* hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan;

* 1. 22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemeler sırasında,
  2. Kanun, kararname ve diğer mevzuatla nakdi olarak sağlanan Devlet yardımları, teşvikler ve destekler nedeniyle kurumların ilgililere yapacakları ödemeler sırasında.

Hak sahiplerinin ve ilgililerin Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Bu temelde hak sahibi şirket/sahış’lara yapılacak ödemelerde ödeme yapılmadan önce borç sorgulama yapılması ve buna ilişkin belgelere eklendikten sonra ödemenin gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar” başlıklı 49. maddesinde *“(1) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde;*

1. *Onay Belgesi,*
2. *Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı (Örnek: 3) veya ihale komisyonu kararı,*
3. *Düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme bedeli ödenecektir.*
4. *) Fatura,( alınan mal/malzeme ve ürünler adet olarak açıklanacak)*
5. *Muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge, ödeme belgesine eklenir.”* denmektedir.
6. *Mal ve malzeme alımlarında, taşınır işlem fişi ( Giriş ve Çıkış İşlemleri)*
7. *6183 sayılı yasaya göre Vergi borcu yazısı*
8. *Hakediş icmal ve raporu*

Buna göre, 4734 Sayılı KİK 22/d maddesi uyarınca yapılan doğrudan temin usulüyle mal ve hizmet alımlarında piyasa fiyat araştırma tutanağının düzenlenmesi gerekmektedir. Bundan sonra yapılacak mal ve hizmet alımlarında bu belge düzenlenerek ödeme evrakına eklenmelidir.

Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 43) ‘ün 3. Maddesinin 6. Fıkrası ve devamı 1 ve 2. bentlerinde,

*a‘‘488 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin son fıkrasının Bakanlığımıza verdiği yetkiye istinaden bazı kâğıtlara ait damga vergisinin aşağıdaki şekilde ödenmesi uygun görülmüştür. Genel bütçeli daireler ile kişiler arasında düzenlenen kâğıtlara (ihale kararları hariç) ait damga vergileri, anılan dairece kâğıdın mahiyeti ve nispi veya maktu vergi tutarını gösteren formüle edilmiş bir yazıyla, kişinin tabi olduğu ödeme usulüne bakılmaksızın, kişiler tarafından, kâğıdın düzenlenmesinden önce peşin olarak, kâğıtların düzenlendiği yerdeki ilgili vergi dairesine makbuz karşılığı ödenmesi sağlanacak, verginin ödendiğine dair mükellefçe getirilecek makbuzun aslı ilgili iş kâğıdına bağlanacak, makbuzun onaylı bir örneği de ilgiliye verilecektir.*

*Düzenlenen makbuza, verginin hangi işe ve kâğıda ait olduğuna dair bilginin yazılması da gerekmektedir.*

1. *Söz konusu kâğıtların noterliklerde düzenlenmesi halinde, bu kâğıtlara ait damga vergilerinin 1512 sayılı Noterlik Kanunu çerçevesinde noterler tarafından makbuz karşılığı tahsil ve beyan edilmesi uygulamasına devam edilecektir.*
2. *Genel bütçeli daireler tarafından alınan ihale kararlarına ait damga vergilerinin, ihale kararının müteahhide tebliğinden itibaren en geç 15 gün içinde, verginin mükellefi olan müteahhitlerce,   ilgili   vergi  dairesine  beyanname  verilmeksizin  ödenmesi uygulamasına devam edilecektir.’* Denilmektedir.

Bilindiği üzere, 488 sayılı Damga Vergisi Kanununun 1 inci maddesinde de, *“Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga Vergisine tabidir.*

*Bu kanundaki kâğıtlar terimi, yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder.” denilmekte, 22 nci maddesinde de, “Makbuz karşılığı ödemelerde Damga Vergisi;*

1. *Maliye Bakanlığınca belirlenen mükellefler, kurum ve kuruluşlar tarafından bir ay içinde düzenlenen kâğıtların vergisi, ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar vergi dairesine bir beyanname ile bildirilir ve yirmi altıncı günü akşamına kadar ödenir.*
2. *(a) bendi dışındaki hallerde, kâğıdın düzenlendiği tarihi izleyen on beş gün içinde vergi dairesine bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde ödenir.’*
3. Yine Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği (Seri No : 44) ‘un 2. Bendinde,
4. *488 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki  süreksiz mükellefiyetlere ilişkin damga vergisi uygulaması:*
5. *Uygulamayı kolaylaştırmak amacıyla, 488 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sürekli damga vergisi mükellefiyeti bulunmayan gelir veya kurumlar vergisi mükelleflerinin düzenledikleri kağıtlara ilişkin damga vergisini, gelir veya kurumlar vergisi yönünden bağlı oldukları vergi dairelerine,*
6. *488 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında olan ve gelir veya kurumlar vergisi yönünden mükellefiyeti bulunmayan mükelleflerin süreksiz mükellefiyet çerçevesinde düzenledikleri kağıtlara ilişkin damga vergisini,*
7. *Tek vergi dairesi bulunan il ve ilçelerde mevcut vergi dairelerine, Bağımsız vergi dairesi olmayan ilçelerde bağlı vergi dairesine (Malmüdürlüklerine), Birden fazla vergi dairesi bulunan il ve ilçelerde bu vergi dairelerinden herhangi birine, kağıdın düzenlendiği tarihi izleyen onbeş gün içinde damga vergisi beyannamesi ile beyan edip aynı süre içinde ödemeleri uygun görülmüştür* denilmektedir.
8. Öte yandan, Gelir İdaresi Başkanlığının GVK.07.ÖZ. sayılı görüş yazısında *“488 sayılı Damga Vergisi Kanununun 3. maddesinde, damga vergisi mükellefinin kağıtları imza edenler olduğu ve resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemler nedeniyle düzenlenen kağıtların damga vergisinin kişiler tarafından ödeneceği açıklanmış ve aynı kanuna ekli (2) sayılı tablonun 1- Resmi işlerle ilgili kağıtlar bölümünün A-1 inci fıkrasında ise, resmi daireler arasındaki işlemleri kapsayan her türlü kağıtların damga vergisinden istisna edileceği hükme bağlanmıştır. Aynı Kanunun 8 inci maddesinde ise, Bu kanunda yazılı resmi daireden maksadın, genel ve katma bütçeli daire ve idarelerle, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olduğu, bu dairelere bağlı olup ayrı tüzel kişiliği bulunan iktisadi işletmelerin resmi daire sayılmayacağı belirtilmiştir.*
9. *Ancak, 11.06.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 3 üncü maddesinin (b) bendinde;*
10. *“Mahalli idare birliği: Birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini, ifade eder” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre;*
11. *Söz konusu birlik ile şahıslar arasındaki işlemler nedeniyle düzenlenen kâğıtlara ilişkin damga vergisinin. 488 sayılı Kanunun 3. maddesi uyarınca şahıslar tarafından ödenmesi gerekir.”* şeklindedir.
12. Yukarıdaki kanun hükümleri ve görüş yazısı uyarınca, **ihale kararlarına ait damga vergisinin** ihale kararının yükleniciye tebliğ tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde, **sözleşmeye ait damga dergisinin** de sözleşme imzalanmadan önce ödenmesi gerekmektedir.

# Ödeme Belgesi

14.08.2015 tarih ve 338 yevmiye no ile ‘Abdullah YAMAN’a yapılan ‘İş Yeri Kira Bedeli’ ödemesine ait ödeme emri ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda,

* 1. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 94/5-a maddesi uyarınca, gelir vergisi tevkifatı yapılmadığı,

*Bu harcama türü benzer ödeme belgelerinde tekrarlamaktadır.*

* 1. 25.11.2012 tarihinde idare ile yüklenici arasında 4.800,00 TL bedel üzerinden Kira Sözleşmesi imzalandığı ve bu sözleşmeye damga vergisinin mahsup edilmediği, görülmüştür.

Gelir Vergisi Kanunu’nun 94/5-a maddesinde, Kanunun 70’inci maddesinde yazılı (gerçek kişilere ait) mal ve hakların maddenin birinci paragrafında yazılı olanlar (vergi tevkifatı yapmak zorunda olanlar ki, sulama birlikleri da bu kapsamdadır) tarafından kiralanması karşılığı yapılan ödemelerden (avans olarak ödenenler dâhil) istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben vergi tevkifatı yapılacağı hükme bağlanmış ve 2006/11449 sayılı BKK ile de tevkifat oranı %20 olarak belirlenmiştir.

488 sayılı Damga Vergisi Kanununa ekli ‘I’ sayılı tablonun *Damga Vergisine Tâbi Kâğıtlar* başlının 2. bendinde *Kira mukavelenameleri (Mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden) uygulanacak olan (binde 1,89)* oranında olacağı hükmü altına alınmıştır.

Bu bağlamda, ödeme işlem süreçlerinde gelir vergisi tevkifatı ile söz konusu damga vergilerinin mahsup işlemlerinin zamanında ve doğru yapılması gerekmektedir.

Bilindiği üzere, 3065 sayılı KDV Kanununun 9/1 inci maddesinde, gerekli görülen hallerde vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla vergiye tabi işlemlere taraf olanları verginin ödenmesinden sorumlu tutma konusunda Maliye Bakanlığına yetki verilmiştir.

Bu yetkiye dayanılarak 14.04.2012 tarih ve 28264 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.05.2012 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 117 Seri No.lu KDV Genel Tebliğinin (3.1.2) bölümünde, kısmi tevkifat uygulaması kapsamında KDV tevkifatı yapmak üzere sorumlu tayin edilenler iki grup halinde sayılmış olup, Tebliğin (3.1.2/b) bölümünde ise, 5018 sayılı Kanuna ekli cetvellerde yer alan idare, kurum ve kuruluşlar, il özel idareleri ve bunların teşkil ettikleri birlikler, belediyelerin teşkil ettikleri birlikler ile köylere hizmet götürme birlikleri, tevkifat kapsamına alınmıştır.

Öte yandan, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununa tabi olarak kurulan Sulama Birlikleri, 08.03.2011 tarih ve 6172 sayılı "Sulama Birlikleri Kanunu" ile "Mahalli İdare Birlikleri" kapsamının dışına çıkarılmış olup, kamu tüzel kişiliğine haiz olmakla beraber anılan Kanun dışındaki işlemleri bakımından özel hukuk hükümlerine tabi bulunmakta ve giderlerini su kullanıcılarından tahsil ettiği gelirleri ile karşılamakta herhangi bir bütçe kaynağını kullanmamaktadırlar.

Ayrıca söz konusu birlikler, 6172 sayılı Kanunun 4 üncü maddesine göre tek yerleşim biriminden oluşan birlikler hariç olmak üzere, görev alanı içinde bulunan her yerleşim biriminden; üçüncü dereceye kadar hısım olmayan ve her yerleşim biriminden en az birer kişi ve toplamda beş kişiden az olmamak üzere su kullanıcılarının imzaladığı birlik ana statüsünün, DSİ'nin de görüşü alınmak suretiyle Orman ve Su İşleri Bakanlığınca onaylanması sonucu tüzel kişilik kazanmaktadırlar.

Bu hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, 117 Seri No.lu KDV Genel Tebliğinin (3.1.2/b) bölümünde belirtilen "5018 sayılı Kanuna ekli cetvellerde yer alan il özel idareleri ve bunların teşkil ettikleri birlikler, belediyelerin teşkil ettikleri birlikler ile köylere hizmet götürme birlikleri" ile "Yukarıda sayılanlar dışındaki, kanunla kurulan kamu kurum ve kuruluşları" kapsamında yer almayan sulama birliklerinin, yalnızca belirlenmiş alıcıların tevkifat yapmakla sorumlu bulunduğu hizmet alımlarında tevkifat yapmasına gerek bulunmamaktadır.

Ancak, denetime konu sulama birliğinin ilgili Tebliğin (3.2.) ve (3.3.) bölümlerine göre kısmi tevkifat uygulaması kapsamında sayılan mal ve hizmet alımlarınızın bulunması durumunda, bu hizmetler için belirlenen oranlarda sorumlu sıfatıyla KDV tevkifatı yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin *Çeşitli hizmet alımları* başlıklı 36.

Maddesinin (1). Fıkrasında

*“İhale veya doğrudan temin usulüyle yapılan bakım, onarım, danışmanlık, araştırma ve geliştirme, muhasebe, anket, temizlik, tarımsal mücadele, ağaçlandırma, erozyon kontrolü, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, kurs, sergi, organizasyon, koruma ve güvenlik, sigorta,*

*etüt ve proje, harita ve kadastro, plân, imar uygulama, basım ve yayım, fotoğraf, film alımları, bilgisayar hizmet alımları (gayrimaddi hak olarak alınan yazılım ve donanımlar hariç) ve benzeri hizmet alımlarına ilişkin giderlerin ödenmesinde;*

1. *Taahhüt dosyası,*
2. *Fatura (sigorta giderlerinin ödenmesinde sigorta poliçesi veya zeyilname),*
3. *Hizmet İşleri Hakediş Raporu (Örnek: 5)*

*ödeme belgesine eklenir.”* şeklinde hükme bağlanmıştır.

Bu temelde, ödemeye ilişkin Hizmet İşleri Hakediş Raporunun usulüne uyarlı bir şekilde ödeme belgesine eklenmesi gerekmektedir.

# MALİ DENETİMİN SONUÇLARI VE ÖNERİLER

* 1. Birliğin Ana Statüsünün ’’Yönetmelik yapılması başlıklı 60. maddesindeki *“Ana statünün uygulanmasına ilişkin esaslar yönetmeliklerle düzenlenir. Yönetmelikler diğer meclis kararları gibi yürürlüğe girer.”* hükmüne rağmen sadece Birlik Teşkilat ve Personel Yönetmeliğinin çıkarıldığı birlik ana statüsünün uygulanmasına yönelik diğer yönetmeliklerin bulunmadığı bu yönetmeliklerinde çıkarılması gerekmektedir.
  2. Denetime konu Batman Sol Sulama Birliğine ait mali işlemlerin ‘Dinamik’ adı verilen muhasebe yazılımı ile gerçekleştiği ve bu programın, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 22/d bendince yapılan alımlarda ve sair mevzuatta istenilen kanıtlayıcı belgeleri üretemediği ve bazı ana hesap gruplarının deaktif olduğu görülmüştür.
     + 150- İlk Madde ve Malzeme, ana hesabının deaktif olması
     + 255- Demirbaşlar, hesabının deaktif olması buna örnektir.

Yine muhasebe yazılımında tek bir işlem ile muhasebe kaydının oluşması ve ödemenin bu kayıt üzerinden gerçekleşmesi, ikinci bir kayıt ve kontrol gerektirmemesi, kayıtların (yanlış kayıtlar dahil) server hafızasından tamamen silinebilmesi muhasebenin temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekte ve bu mali işlemlerden üretilen mali raporların yönetim kademesine, denetim işlemlerine ve nihai kullanıcılara eksiksiz ve doğru bir şekilde ulaştırılmasına engel bir risk unsuru olarak gözükmektedir.

Günümüz muhasebe disiplini açısından bakıldığında, eski uygulama olan mali nitelikteki bir işlemin silinmesi yerine düzeltici ikinci bir kaydın yapıldığı ve bu kayıtlama sürecinde farklı personellerin görev aldığı, dolayısıyla söz konusu risk faktörünün bu hiyerarşik iş bölümünde minimize edildiği görülecektir.

Bu nedenlerdendir ki, denetime konu sulama birliğinin bilişim- yazılım teknolojilerine entegre olmuş bir muhasebe yazılımı kullanmaları, mali tablolarının güvenirliğini arttırdığı gibi açık, doğru, ulaşılabilir ve hesap verilebilir bir mekanizmaya dönüştürecektir.

* 1. Denetime konu 2015 yılı tahakkuk temelli tahsilat oranı, yukarıda görüleceği üzere % 65,28’dir. Bu tahsilâtların artırılması için icra takibi dâhil gerekli çalışmalar

yapılmalıdır. Çiftçilerin verdiği beyanların birlik tarafından arazide tespit edilip karşılaştırılarak verilen tahakkukların doğruluğu sağlanmalıdır.

* 1. Birlik bünyesinde çalışan her kişiye bir özlük dosyası düzenlenmesi bu dosyada kişiye ait tüm belgelerin muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.
  2. Birliğin mal ve hizmet alımlarında kullanılan belgelerin incelenmesinde bulunması gereken bazı belgelerin ödeme emri belgesine eklenmediği incelenmiştir. Bundan böyle birlikçe yapılacak olan mal ve hizmet alımlarında mevzuatta belirtilen ödeme türüne göre, ödeme emri belgesine eklenmesi sağlanmalıdır.
  3. Vergi alacağının güvence altında alınması anlamına gelen ‘tevkifat’ kesintisi, mükellefin vergi yükümlülüğünü yerine getirip getirmediğine bakılmaksızın sulama birliğince mahsup işlemleri gözetilmeli ve yasal süreleri içerisinde sorumlu sıfatıyla ilgili vergi dairesine bildirimde bulunulmalıdır.
  4. Mali işlemlere dair gider kanunları ve gelir kanunlarının genel esasları konularında, sulama birliğinin mali birimde görevli bulunan en ez bir personelin mesleki eğitime tabi tutulmasının sağlanması ivedilikle sağlanmalıdır.

# TEKNİK İNCELEME

Yapılan incelemede Genel Sulama Planlamasının yapıldığı, yapılan planlamanın uygulama esaslarını belirleyen ve DSİ işleyişine göre şebekeye alınmadan önce mutlaka hazırlanması ve taraflarca imzalanması gereken Su Kullanım Protokolünün hazırlandığı tespit edilmiştir. 2015 yılı mesaha cetvellerinin de hazırlandığı tespit edilmiştir. Planlı Su Dağıtım cetvelleri incelendiğinde Ürün Deseni, Bitkinin Sulama Suyu İhtiyacı ve Şebekeye Alınan Su Miktarları aşağıdaki tablolarda olduğu gibi görülmektedir.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ürün** | **Alan (da)** | **Oran (%)** |
| Bostan | 250 | 1,42 |
| Mısır | 14240 | 81,42 |
| Şebeke dışı | 3000 | 17,16 |
| **TOPLAM** | **17490** | **100** |

Tablo-1: Ürün Deseni

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Aylar** | **Net Sulama Suyu İhtiyacı (hmᶟ)** | **Brüt Sulama Suyu İhtiyacı (hmᶟ)** | **Şebekeye Alınan Su Miktarı (hmᶟ)** | **Tahliye Edilen Su Miktarı (hmᶟ)** |
| Mayıs | 0,305 | 0,565 | 0,302 | 0,002 |
| Haziran | 3,540 | 6,556 | 12,257 | 3,2 |
| Temmuz | 4,993 | 9,246 | 14,641 | 3,9 |
| Ağustos | 1,193 | 2,210 | 6,992 | 3,2 |
| **TOPLAM** | **10,033** | **18,579** | **34,192** | **10,302** |
| Sulama Randımanı = (10,033/34,192)\*100 = 29,34  İhtiyacı Karşılama Oranı = (34,192/18,579) = 1,84 | | | | |

Tablo-2: Aylık Sulama Suyu İhtiyacı ve Şebekeye Alınan ve Tahliye Edilen Su Miktarları

Şebekeye verilen su ile ürün deseninin ihtiyaç duyduğu sulama suyu miktarları karşılaştırıldığında Sulama Randımanın oldukça düşük olduğu ve buna karşılık İhtiyacı Karşılama Oranının ise çok yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bunun en temel sebeplerinden biri Batman Sol Sahil Sulaması projelendirilirken Kapalı Sistem Şebekesi olarak tasarlandığından su alma yapıları olarak bilinen yedek yapıları yüksekte yapılmaktadır. 2015 yılı şebekeye verilen suyun % 30’ ü tahliye edilerek çeşitli dere yataklarının yazın ihtiyacı olan suyun karşılanmasında kullanılmaktadır. Bütün bu teknik olumsuzluklara rağmen sulama sezonu boyunca işletme teknik ve talimatlarına riayet edilmesi, Bakım onarım işlerinin zamanında ve doğru yapılması ve şebekede 24 saat boyunca suyun sevk ve kontrolleri yapılarak yüksek olan bu oran düşürülebilir.

Batman Sol Sahil Sulama Birliğinin 08.06.2015 tarih ve 169023 sayılı başvurusunda, sulama alanı dışında sulama suyu talebine istinaden DSİ 10. Bölge Müdürlüğümüzün 08.06.2015 tarihli oluruyla ek protokol düzenlenmiş olup, sulama alanı dışına 3000 da araziye sulama suyu verilmiştir.

Meclis toplantı tutanak ve kararları incelendiğinde 2015 yılında yapılan bazı toplantılara gözlemci üyelerin ilgili kuruluşlardan (DSİ hariç) çağırılmadığı tespit edilmiştir.

6172 Sayılı Sulama Birlikleri Kanununun 14. Maddesinin 2. Fıkrasında belirtilen şartlara haiz Ziraat Mühendisi istihdam ettiği görülmektedir.

* 1. **Birliğin Sulama Ücret Tarifeleri**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ürün** | **Resmi Gazete Fiyat Alt Eşiği (TL)** | **Birlik Meclisinin Belirlediği Fiyat (TL)** |
| Mısır | 22,00 | 25,00 |
| Bostan | 17,50 | 31,00 |

Tablo 3: Su Kullanım Hizmet Bedeli Fiyat Tarifeleri

2015 yılında uygulanacak Su Kullanım Hizmet Bedeli Çizelgesinin, Bakanlar Kurulunca onaylanmış ve 11Nisan 2015 tarih ve 29323 sayılı Resmi gazetenin 2015/7503 sayılı kararı ile yayımlanarak yürürlüğe giren ve 6172 sayılı Sulama Birlikleri Kanununun 6. Maddesinin 15. Fıkrasının (ı) bendi gereğince hazırlanan 2015 yılında sulama birliklerince işletilen sulama tesislerinde uygulanacak ve eşik değer olarak kabul edilen Su Kullanım Hizmet Bedeli tarifelerine uygun olarak hazırlandığı tespit edilmiştir.

* 1. **Öneriler**

6172 Sayılı Sulama Birlikleri Kanununun Ceza Hükümleri ve Alacakların Tahsili başlıklı 12 ve 13. Maddelerinin kısmen uygulandığı tespit edilmiştir. Bölgemizin sosyolojik durumu göz önüne alındığında bu kanun maddesinin tamamen uygulanabilir olmasını mümkün kılmamaktadır. Bütün bunlara rağmen tahsilatın daha iyi yapılabilmesi için parseller bazında işletme haritası hazırlanmalı ve yanlış beyanda bulunanalar hakkında da cezai müeyyideler uygulanması gerekmektedir.

Suyun verimli kullanılması ve azami su tasarrufu sağlanması için; sulama sezonu boyunca işletme teknik ve talimatlarına riayet edilmesi, Bakım onarım işlerinin zamanında ve doğru yapılması, şebekede 24 saat boyunca suyun sevk ve kontrollerini sağlanması ile mümkün olabilecektir.

Sulama alanı içerisinde sulanamayan alanın sulu tarım faaliyetlerine geçişinin sağlanması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

**6. TARIMSAL İNCELEME**

2015 yılı Batman Sol Sahil Sulama Birliğinin net sulanan alanın 50.000 dekar olduğu, Birliğin sulama yapan 260 çiftçi olduğu ve Sulama Birliği Başkanlığı tarafından hazırlanan mesaha cetvellerinde mesahanın 17.490 da olduğu tarafımıza sunulan raporun incelenmesinden anlaşılmıştır.

Tarafımıza sunulan raporda hazırlanan mesaha cetvellerinde mesahanın 17.490 da. , İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü Uzaktan Algılama verileri kullanılarak köy bazlı uydu tespitinde yaklaşık 21.260 da. olduğu saptanmıştır.

Bütün sulamalarda olduğu gibi sulama sezonu başlamadan önce “ Genel Sulama Planlaması’’ nın yapılması ve yapılan planlamaya göre su kullanım protokolünün hazırlanarak imzalanması gerekir. Buna bağlı olarak ta sulama sezonu sonrası sulama alanı ve ürün desenini gösteren mesaha çalışması yapılmalı akabinde “ Planlı Dağıtımı Uygulama Raporu’’ nun hazırlanması gerekmektedir.

Birliğin Sulama alanlarının tespiti için dikkat edilmesi gereken hususlar; beyan dönemlerinde Çiftçilerden gelen beyanların birlik teknisyenlerince köy bazlı olarak tespit edilen sulama alanı listesi tutanakla köy muhtarlıklarında 15 gün süreyle askıya çıkarılmalı askı süresi sonunda itiraz olmaması durumunda çiftçi listesi kesinleşmiş sayılır. Birlik tahsilâtının bu listeler üzerinden yapılması sağlanmalıdır.

Bu rapor 09/02/2017 tarihinde 4 nüsha olarak tanzim edilmiş olup, 12 sayfadan ibarettir.