



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ŞANLIURFA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
1.1. Mevzuat ve Görevler.....	1
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları	2
1.3. Mali Yapı	3
1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi	7
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7. DENETİM BULGULARI.....	12
8. EKLER.....	50

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: ŞUSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 8: Yapılandırılmış Alacaklar Tablosu.....	21
Tablo 9: Cins Tashihi Yapılmamış Taşınmazların Tablosu.....	26
Tablo 10: İdarenin Bazı Gelirlerinin Tahsilat/Tahakkuk Oranları Tablosu.....	27
Tablo 11: İdarenin Su Gelirlerine İlişkin Tahsilat/Tahakkuk Oranı Tablosu	27
Tablo 12: Borç Stokunun Hesap Tablosu:	44
Tablo 13: Hatalı Amortismanlar Tablosu.....	46

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
COVID-19	: Yeni Koronavirüs Hastalığı
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KDV	: Katma Değer Vergisi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
ŞUSKİ	: Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
2. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması
4. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kasa Hesabından Bankaya Aktarımların Günlük Olarak Muhasebeleştirilmemesi
2. Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması
3. Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
4. Çeşitli Kanunlar ile Yapılandırılmış Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda İzlenmemesi
5. Mahsup Süresi Geçen İş Avanslarına İlişkin Gecikme Zamlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
6. Kiraya Verilen Taşınmazlarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
7. Mevduat Hesaplarından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
8. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
9. İdarenin Bazı Gelir Kalemlerine Ait Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
10. Bazı Tüketicilere Abonelik Sözleşmesi Olmadan Hizmet Verilmesi
11. Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması
12. Su ve Atıksu Tarife Bedellerine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması

13. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
14. Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü Kadrolarına, Mevzuata Uygun Olmayan Görevlendirme Yapılması
15. Faaliyeti Olmayan Daire Başkanlığı Kadrolarına Atama Yapılması
16. Dolu Olan Genel Müdür Kadrosuna Birden Fazla Atama Yapılması
17. Yönetim Kurulu Üyesinin Başka Bir Yerde Görevlendirilmesi
18. Su ve Kanalizasyon İdaresinin Yönetim Organlarından Biri Olarak Sayılan Denetçiler Müessesesinin Bulunmaması
19. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması, Geçmişe Yönelik Kayıt ve Mükerrer Kayıt Yapılması
20. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması
21. Başka Kamu İdaresine Ait Olan Binanın Tahsis Olmadan İdare Binası Olarak Kullanılması
22. Borçlanma Sınırının Aşılması
23. Amortisman Uygulamalarında Eksiklikler Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, (ŞUSKİ) Bakanlar Kurulunun 13.03.20214 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.04.20214 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ŞUSKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ŞUSKİ de bağlı idare olarak Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; *"Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır."* hükmü gereğince ŞUSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması

ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesisi kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, su ve kanalizasyon idaresinin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmektir.

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik Ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Meclisi, ŞUSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler.

Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve birinci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

ŞUSKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

ŞUSKİ Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanunu'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

ŞUSKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	390	136
Sözleşmeli Personel	---	45
Kadrolu İşçi	205	241
Geçici İşçi	----	----
Toplam	595	422
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	410	394

ŞUSKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 (Bir) şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren

belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ŞUSKİ’de bağlı idare olarak Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun’un 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

ŞUSKİ’nin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleştirme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod I	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	71.625.000,00	-3.753.170,65	67.871.829,35	66.088.342,98	1.783.486,37	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	13.500.000,00	-1.282.443,44	12.217.556,56	11.233.330,65	984.225,91	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	426.966.000,00	58.181.401,02	485.147.401,02	449.134.524,45	36.012.876,57	0
04	Faiz Giderleri	0	25.600.000,00	117.488,04	25.717.488,04	17.347.130,36	8.370.357,68	0
05	Cari Transferler	0	3.500.000,00	-1.112.740,99	2.387.259,01	1.936.600,72	450.658,29	0
06	Sermaye Giderleri	211.125.188,62	370.930.000,00	-21.750.000,00	560.305.188,62	75.268.369,80	3.231.779,38	481.805.039,44
07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	40.000.000,00	-30.400.533,98	9.599.466,02	0	9.599.466,02	0
Toplam		211.125.188,62	952.121.000,00	0,00	1.163.246.188,62	621.008.298,96	60.432.850,22	481.805.039,44

ŞUSKİ’nin 2021 mali yılı bütçesi ile 952.121.000 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 211.125.188,62 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 1.163.246.188,62 TL olmuştur. Yıl içinde 621.008.298,96 TL bütçe gideri yapılmış, 60.432.850,22 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 481.805.039,44 TL ödenek ise 2022 yılına

devretmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0	0,00	0
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	357.354.000,00	259.825.621,64	2.560.883,85	257.264.737,79	71,99
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	205.000.000,00	16.572.034,77	0	16.572.034,77	8,1
05- Diğer Gelirler	326.702.000,00	279.348.273,89	701.209,54	278.647.064,35	85,29
06- Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-1.935.000,00	0	0	0	0
Toplam	887.121.000,00	555.745.930,30	3.262.093,39	552.483.836,91	62,28

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %62,28 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%71,99) ve Diğer Gelirler (%85,29) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	71.625.000,00	66.088.342,98	92,27
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.500.000,00	11.233.330,65	83,21
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	426.966.000,00	449.134.524,45	105,19
04- Faiz Gideri	25.600.000,00	17.347.130,36	67,76
05- Cari Transferler	3.500.000,00	1.936.600,72	55,33
06- Sermaye Giderleri	370.930.000,00	75.268.369,80	20,29
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	40.000.000,00	0	0
Toplam	952.121.000,00	621.008.298,96	65,22

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %65,22 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %5,19 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemi %92,27 seviyesinde, cari transferlere ilişkin gider kalemi %55,33 seviyesinde ve sermaye giderlerine ilişkin gider kalemi de %20,29 seviyesinde beklenenin altında gerçekleşmiş olup, 2021 yılında Kurum tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemleri etkileyen COVID-19 salgını, söz konusu giderlerde meydana gelen azalmaya sebep olan en büyük etken olmuştur.

ŞUSKİ'nin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0	85,02	0,00	100	-100
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	158.779.834,24	220.125.067,14	259.825.621,64	38,6	18
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	157.238,18	1.728,81	16.572.034,77	-99	958.580
Diğer Gelirler	173.871.480,52	194.097.885,73	279.348.273,89	11,6	43,9
Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
Toplam	332.808.552,94	414.224.766,70	555.745.930,30	24,4	34,1
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	775.574,18	2.785.354,11	3.262.093,39	259	17,1
Net Toplam	332.032.978,76	411.439.412,59	552.483.836,91	23,9	34,2

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 141.044.424,32TL'lik (%34,2) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 16.570.305,96 TL (%958480) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 85.250.388,16 TL (%43,9) tutarlarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda Diğer Gelirler sonucu arttığı anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	52.723.932,74	57.774.015,55	66.088.342,98	9,6	14,4
SGK Devlet Prim Giderleri	9.493.888,96	10.183.149,37	11.233.330,65	7,2	10,3
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	298.785.291,88	322.767.917,13	449.134.524,45	8	39,1
Faiz Giderleri	19.225.035,25	21.158.427,56	17.347.130,36	10	-18

Cari Transferler	921.825,87	831.225,80	1.936.600,72	-10	133
Sermaye Giderleri	69.673.867,18	35.878.887,46	75.268.369,80	-49	109,7
Sermaye Transferleri	0,00	0	0	0	0
Toplam	450.823.841,88	448.593.622,87	621.008.298,96	0	38,4

ŞUSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 172.414.676,09 TL (%38,4) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 8.314.327,43 TL (%14,4), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.050.181,28 TL (%10,3) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı yıllık maaş artışlarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 126.366.607,32 TL'lik (% 39,1) artış, sermaye giderlerinde 39.389.482,34 TL'lik (%109,7) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 3.811.297,20 TL'lik (% 18) bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ŞUSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 516.761.807,37 TL, Faaliyet Geliri 571.438.418,02 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 54.676.610,65 TL olarak gerçekleşmiştir.

ŞUSKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: ŞUSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ŞUSKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BELTUR A.Ş.	6.500.000	65.000	1

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

ŞUSKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye

veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik’de belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 484 ve 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

-
-
- Faaliyet sonuçları tablosu/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
 - İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

ŞUSKİ Genel Müdürlüğünde yapılan tüm iç kontrol faaliyetleri, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanan yıllık iş planlamaları kapsamında iş planına uygun olarak yapılmaktadır. Faaliyet Raporları, Genel Durum Analiz çalışmaları diğer birimlerin göndermiş olduğu faaliyet bilgilerine dayanarak iç kontrol ve risk faktörleri göz önünde bulundurularak Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanmaktadır

Kurum tarafından faaliyet raporları ve performans programı hazırlanmıştır. İdare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek olan görev, yetki ve sorumluluklar ŞUSKİ Esas

Yönetmeliği'nce belirlenmiş ve idarenin teşkilat şeması oluşturulmuştur.

İdare tarafından hazırlanan 2020-2021 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmış ve üst yönetici tarafından onaylandıktan sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik ve performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

İdare tarafından hazırlanan 2020-2024 Stratejik Planı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarenin Performans Programı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanmıştır. İdarenin bütçesi, yıllık olarak hazırlanan performans programı aracılığıyla performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

İdare kurumsal risklerini ve iç kontrol risklerini belirlemiş olup, bunları risk eylem ve risk kütüğüne yansıtmıştır. İdarenin 2021 Yılı Faaliyet Raporu, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarenin faaliyet sonuçları yıllık Performans Programı İzleme ve Değerlendirme raporu ile izlenip değerlendirilerek, izleme ve değerlendirme sonuçları yıllık Faaliyet Raporunda gösterilmektedir.

Son olarak, Kurum tarafından işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi kurulmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular"

bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarının, İdare tarafından ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "92 Taahhüt Hesapları" başlıklı 448'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında; bu hesap grubunun, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilavelerin, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı,

Yönetmelik'in "920 Gider Taahhütleri-Hesabın niteliği" başlıklı 450'inci maddesinde; bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için

kullanılacağı,

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 451'inci maddesinde ise; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği,

ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in ilgili hükümlerine göre, girişilen taahhüt tutarlarının ve bu taahhütlerde meydana gelen artış tutarlarının da söz konusu taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin ihale dosyalarının incelenmesi neticesinde; 2021 yılında toplam 384.360.358,79 TL bedelli sözleşme imzalandığı, bu tutarların ilgili taahhüt hesaplarına kaydedilmediği ve söz konusu sözleşme kapsamında 108.299.027,89 TL'lik hakediş ödemesi yapıldığı; normal şartlarda her hakediş ödemesinde 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Hesabının ters kayıtla kapatılması gerektiği, ancak söz konusu işlemlerin gerçekleştirilmediği, bu nedenle sözleşme bedelinden geriye kalan 276.061.330,90 TL'lik taahhüt tutarının ilgi hesaplarda yer almadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilen hatalı uygulamalar nedeniyle İdarenin 2021 yılı mali tablolarında; 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında 276.061.330,90 TL'lik eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 2: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinin nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödediği katma değer vergilerini indirim konusu yaptığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g bendinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin Konusu İle İlgili Çeşitli Hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu

Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi” başlığında ise Kanun’da belirtilen kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığına ilişkin hüküm yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Su ve Kanalizasyon İdareleri yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından Katma Değer Vergisi mükellefi olmaktadır. Bu durumda, Su ve Kanalizasyon İdarelerinin yukarıda belirtilen katma değer oluşturu alanların dışındaki harcamalarına ait Katma Değer Vergisi tutarları, indirim konu yapılmaksızın doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilmelidir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği” başlıklı 153’üncü maddesinde, idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisi’ni indirim konusu yapacağı, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketilmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi’ni indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği belirtilmektedir.

Bu bağlamda, 3065 sayılı Kanun ve KDV Genel Uygulama Tebliğindeki düzenlemeler çerçevesinde, idarenin indirim konu teşkil edemeyecek KDV tutarlarını 191 İndirilecek KDV Hesabı yerine bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir. İndirim konusu yapılamayacak KDV tutarlarının 191 İndirilecek KDV hesabına kaydedilmesi mali tablolardan bilançoda gerçekte var olmayan bir KDV alacağı görünmesine, varlıkların ve faaliyet sonuçları tablosunda giderlerin KDV tutarı kadar eksik görünmesine neden olmuştur.

BULGU 3: Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması

İdarenin taşınmazlarına ait Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı tarafından düzenlenen taşınmaz icmal cetveli kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında tutarsızlıklar bulunduğu tespit edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olan bu Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 No.lu Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Buna göre, bahsi geçen Kanun ve Yönetmelik kapsamında olan İdare, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıtlarını Yönetmelik’le belirlenen esas ve usullere göre yapacaktır.

Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilmiştir.

Buna göre Yönetmelik’in değişik 5’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”

hükmü getirilmiştir.

Yine söz konusu 5’inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba

alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterler bu şekilde olmakla birlikte yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan süre olan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir.

Buna göre söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemede;

"(1) Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınuncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2)Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır." denilmektedir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 No.lu Bakanlar Kurulu Kararı ile mezkûr Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinin 2'inci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiş ve 01.01.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

Yukarıda açıklanan ve 31.12.2021 tarihinde de halen yürürlükte olan Yönetmelik hükümleri uyarınca Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi;

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı muhasebe kayıtlarına toplam 1.103.246.118,42 TL tutarında taşınmaz kaydı yapıldığı, Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığınca hazırlanan Taşınmaz İcmal Cetvelinde ise toplam 76.670.864,70 TL tutarında taşınmaz kaydının yer aldığı, dolayısı ile Mali Hizmetler Daire Başkanlığı muhasebe kayıtlarında bulunup Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı kayıtlarında yer almayan toplam 1.026.575.253,72 TL tutarındaki, uyumsuzluk nedeniyle taşınmazlar konusunda fiili durum ile kaydi durumun birbiri ile tutarsız olduğu, tespit edilmiştir.

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi taşınmazlarına ait Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı kayıtları ile muhasebe kayıtları arasındaki söz konusu uyumsuzluk nedeniyle, 31.12.2021 tarihi itibari ile taşınmazların, envanterinin tamamlanmadığı, mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanmadığı anlaşılmaktadır.

BULGU 4: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

İdarenin, sermayesinin %1'ine iştirak ettiği Beltur Sosyal Hizmetler Kültür Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine olan ortaklığını muhasebe kayıtlarına yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'inci maddesinde ise, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği; diğer yandan, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, Belediyece kendi şirketine yaptığı transferlerin tamamının mezkûr hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelenmesi neticesinde, İdarenin sermayesine iştirak ettiği Beltur AŞ'ye; 14.02.2018 tarihli ve 04 sayılı meclis kararıyla toplam 65.000,00 TL tutarında

sermaye transferi yapıldığı ancak bu ortaklıkların muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kasa Hesabından Bankaya Aktarımların Günlük Olarak Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin, kasa hesabından bankaya nakit aktarımlarını günlük olarak yapmasına rağmen bu işlemleri aylık olarak toplu şekilde mali tablolarına yansıttığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "100 Kasa Hesabının Niteliği" başlıklı 49'uncu maddesine göre bu hesap, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanması ile ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 50'nci maddesinde;

"...

Bir gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Maliye Bakanlığınca belirlenen limit alınarak fazlası, düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır

..."

denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere günlük olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın belirlediği limitten fazlası kasadan bankaya teslimat müzekkeresi ile yatırılır.

İdarenin 2021 yılı işlemlerinin incelenmesi neticesinde İdarenin kasadan bankaya aktarımlarını günlük olarak yaptığı fakat bu aktarımları günlük olarak mali tablolarına yansıtmadığı, aylık olarak aktardığı tespit edilmiştir.

BULGU 2: Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması

İdarenin kayıt ve işlemleri üzerinde yapılan incelemeler sonucu, 102 Banka Hesabının alacak toplam tutarı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplam tutarının birbirine eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabının niteliğini düzenleyen 55'inci maddesinde; bu hesabın, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 57'nci maddesinde ise bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarlarının bu hesaba alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedileceği ve muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin bu hesaba alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Özetle idarenin banka hesaplarından çıkış yapabilmesi için ödeme emri belgesi veya çek düzenlemesi gerekir. Dolayısıyla 102 Banka Hesabına alacak kaydı yapıldığında 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına aynı tutarda borç kaydı yapılacağından, bu işlemler sonucunda 102 Banka Hesabının alacak bakiyesi ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç bakiyesinin eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 102 Banka Hesabının alacak kaydı toplam tutarının 1.513.676.115,43 TL, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç kaydı toplam tutarının 1.266.765.709,92 TL olduğu tespit edilmiştir. Arada 246.910.405,51 TL fark vardır. Bu tutarın idarenin, çek veya gönderme emri olmaksızın gerçekleştirdiği banka hesapları arasındaki virmanlardan kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Yönetmelik hükmü gereği bankadan çek veya gönderme emri olmaksızın para çıkışı yapılmaması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Yapılan incelemede, mevzuatı gereği kullanılması gereken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 70'inci maddesinde;

" Bu hesap, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibariyle bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 71'inci maddesinde ise;

"(1) Kasa ihtiyacı için bankadan çekilecek paralar için veznedar adına düzenlen çek tutarları ve bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dâhil edilen tutarlar bu hesaba kaydedilir.

(2) Kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve bu tutarların bankaca tahsil edildiğini gösteren banka hesap özet cetvelinin alınması üzerine bu hesap kullanılır.

(3) Tahsil edilen dövizler ve miktarı Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen tutarı aşan kişilere ait dövizler, kurum hesabının bulunduğu banka şubesi nezdinde açtırılacak döviz tevdiat hesabına gün sonlarında yatırılır.

(4) Muhasebe birimlerince bir gün içerisinde tahsil edilen dövizlerden bankaya yatırılması gerekenler düzenlenecek üç nüsha teslimat müzekkeresi ile bankaya gönderilir. Dövizler teslimat müzekkeresi ile veznedenden çıkarıldığı ve söz konusu tutarın bankaya yatırıldığı anlaşıldığı zaman ilgili kayıtlar yapılır."

denilmektedir.

Ancak, yapılan incelemede 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmadan doğrudan 100 Kasa Hesabı ve 102 Bankalar Hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 4: Çeşitli Kanunlar ile Yapılandırılmış Alacakların Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda İzlenmemesi

ŞUSKİ 2021 yılı mali tablolar ve eklerinin incelenmesi neticesinde; 7143 ve 7256 sayılı Kanun çerçevesinde yapılandırılan alacakların 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

18.05.2018 tarih ve 30425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7143 sayılı Kanun ile 17.11.2020 tarih ve 31307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7256 sayılı Kanun kapsamında bulunan kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasına imkân sağlanmıştır. Bu çerçevede ŞUSKİ'de bazı alacakları yapılandırmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122/222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının niteliğini açıklayan 92'nci ve 166'ncı maddelere göre; mevzuatı gereğince içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyecek süre ile tecil veya tehir edilen alacakların 122 Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar, bir yılı aşan süre ile tecil veya tehir edilen alacakların ise 222 Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesabı'nda izlenmesi, dönem sonunda ise tecil ve tehir süresi 1 yılın altına inen alacakların 222 Hesabı'ndan 122 Hesabı'na aktarılması gerekmektedir.

31.12.2021 tarihi itibarıyla, ŞUSKİ'nin yapılandırılan alacakları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Kurumun 2022 yılı içinde tahsil edilmesi gereken 1.696.687,93 TL, sonraki yıllarda tahsil edilmesi gereken 567.523,26 TL olmak üzere toplam 2.263.351,52 TL yapılandırılmış alacağı bulunmaktadır. Ancak yapılan incelemede; kurum alacaklarının 2021 yılsonu bilançosunun 122 ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda kayıt altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Yapılandırılmış Alacaklar Tablosu

İlgili Kanun	2022 Yılı İçinde Tahsil Edilmesi Gereken Alacak Tutarı (TL)	Sonraki Yıllarda Tahsil Edilmesi Gereken Alacak Tutarı (TL)	Toplam (TL)
7326	1.696.687,93	567.523,26	2.263.351,52

Yapılandırılmış alacaklar, anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmelidir.

BULGU 5: Mahsup Süresi Geçen İş Avanslarına İlişkin Gecikme Zamlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Mahsup süresi geçen iş avanslarına ilişkin gecikme zammı tutarlarının hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesi ile Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde kısaca; Harcama Yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek suretiyle ön ödeme yapılabileceği, maddenin devamında ise her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu aksi halde süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan 25.12.2017 tarihli ve 55 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğünün Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği'nde; belirtilen sürede mahsup edilmeyen avansların, mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren, 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesi hükmüne göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte, anılan Kanun hükümlerine göre ilgili mutemetten tahsil edileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 111'inci maddesinde; bütçe içi veya bütçe dışı olarak verildiği veya gönderildiği halde süresinde mahsup edilmeyen veya zimmete geçirilen avans ve kredilerin bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresinin kayıtlarında yapılan incelemede, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak yasal süresinden sonra kapatılan avansların olduğu fakat bu avanslara ilişkin tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği avansa ilişkin faizlerin ise 140.01.02 Alacağın Faizi Hesabı yerine 600.05.09.01.99 Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Avans mahsup işlemlerinde belirtilen mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 6: Kiraya Verilen Taşınmazlarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların 990 Kiraya Verilen Duran Varlık Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında zamanında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Nazım hesaplara ilişkin ilkeler” başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplinin altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı ifade edilmiştir. Yine aynı maddenin devamında, nazım hesaplar, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluşacağı ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği belirtilmiştir.

Bu yönde düzenlenen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 476'ncı maddesinde, hesabın işleyişine ilişkin olarak; kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerlerinin bu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Muhasebe Yönetmeliği'nde, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına ilişkin bir açıklamaya yer verilmemiş olsa da 2021 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında bu hesaba yer verilmiş olup bu hesap ile ilgili düzenlemeler Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yapılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306/U sayılı maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/D sayılı maddesinde ise hesabın işleyişine ilişkin açıklayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

Buna göre 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı nazım

hesaplarının bilgi verme ve izleme işlevlerini yerine getirebilmeleri için kiraya verilen ve kira süresi sona eren tüm taşınmazların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin bu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin 8 adet taşınmazının kiraya verildiği, buna karşın yukarıda bahsi geçen nazım hesaplara ilişkin yapılması gereken kayıtların yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen duran varlıkların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen anılan nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Mevduat Hesaplarından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

İdarenin, 2021 yılı içinde elde ettiği mevduat faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde, tahakkuk eden faiz gelirinin gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde, kurumların muhasebesinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümündeki bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir- gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Gayrisafilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600 Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 368'inci maddesinde; bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş

muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.102 Banka Hesabının işleyişinin anlatıldığı 57'nci maddesinde ise idarenin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, vadeli banka hesaplarına tahakkuk eden brüt faiz gelirinin net tutarlar üzerinden 600.05.01.09.99 Diğer Faizler Hesabına kaydedildiği, tevkifat tutarının ise muhasebe kayıtlarında gösterilmediği tespit edilmiştir. İlgili düzenlemeler gereği, mevduat hesapları için ilgili aylarda tahakkuk eden faiz gelirleri brüt tutarı üzerinden 600 Gelirler Hesabına; brüt faiz gelirleri üzerinden yapılacak tevkifat tutarları 630 Giderler Hesabına; tevkifat sonrasında kalan net faiz gelirleri ise 102 Bankalar Hesabına kaydedilmelidir.

Genel Yönetim Muhasebe ilkeleri arasında yer alan gayrisafilik ilkesinin tesis edilebilmesi ve faaliyet sonuçları tablosunun fiili durumu doğru bir şekilde yansıtabilmesi için vadeli mevduat hesaplarına tahakkuk eden faiz gelirinin ve bu gelir üzerinden hesaplanan tevkifat tutarının ilgili düzenlemelere uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi sağlanmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 8: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kendi adına kayıtlı taşınmazlarından, cins tashihi yapılmayan taşınmazlar bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi;

“Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi”

şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

“(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihi ile ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”

Tablo 9: Cins Tashihi Yapılmamış Taşınmazların Tablosu

CİNS DEĞİŞİKLİĞİ İŞLEMLERİ			
SIRA	MAHALLE	ADA	PARSEL
1	SİVEREK/KARAKOYUN	0	658
2	HİLVAN/ULUYAZI	0	144
3	HİLVAN/ÇİMDELİ	781	1
4	EYYÜBİYE/AKÇAMESCİT	108	2

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan yukarıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen 4 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihi yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: İdarenin Bazı Gelir Kalemlerine Ait Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

İdarenin gelirlerine ilişkin yapılan denetim ve incelemelerde bazı gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60'ıncı maddesinde; malî hizmetler birimi, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle görevlendirilmiştir.

Tahsilat/tahakkuk oranı; idarelerce tahakkuk ettirilen gelirlerin ne kadarının tahsil edilip bütçe gelirine dönüştüğünü, dolayısıyla kamu idarelerinin tahsil kabiliyetini ölçen bir göstergedir. Bu oran, idarenin gelir performansına ilişkin bir ölçüt olarak kabul edilmektedir.

İdeal olan, tahakkuk etmiş tüm gelirlerin tahsil edilebilmesidir. İdarenin hesaplarında yapılan incelemelerde aşağıdaki tabloda detayı verilen birçok gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleştiği görülmüştür.

Tablo 10: İdarenin Bazı Gelirlerinin Tahsilat/Tahakkuk Oranları Tablosu

Gelir kalemi	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2021 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2021 Yılı net Tahsilatı (TL)	Tahsilat/ Tahakkuk Oranı
Laboratuvar Deneysel ve Analiz Gelirleri	189.699,27	125.480,06	315.179,33	64.123,32	% 20,35
Kaçak Su Cezası	1.123.886,32	1.149.535,71	2.273.422,03	821.032,35	% 36,11
Vidanjör Hizmetleri	3.355.390,90	2.856.574,98	6.211.965,88	2.153.660,76	% 34,67
Bakım Bedeli	14.127.204,30	16.727.976,27	30.855.180,57	14.924.756,45	% 48,37
Sayaç Muayene ve Tamir Bedeli	632.446,53	385.283,90	1.017.730,43	290.356,93	% 28,53
Altyapı Harcamalarına Katılım Payı	4.229.220,80	526.379,53	4.755.600,33	1.315.300,88	% 27,66
İcra Masrafları	400.170,01	55.591,87	455.761,88	20.957,85	% 4,60
Kanalizasyon Harcamalarına Katılım Payı	60.731.035,82	81.241.742,01	141.972.777,83	69.931.955,03	% 49,26
Toplam	84.789.053,95	103.068.564,33	187.857.618,28	89.522.143,57	%47,65

Tahsilat kapasitesi idareler için en önemli finansal göstergelerden biridir. Çünkü beklenen gelirlerin tahsil edilememesi idarelerin finansal güçlükler ile karşılaşmalarına yol açabilecektir. Tablodan ayrıntılı görüldüğü üzere seçilen gelir kalemlerinin toplam tahsilat/tahakkuk oranı %47,65 olarak gerçekleşmiştir. Tahsilat/tahakkuk oranlarının düşüklüğü, bu gelirlere ilişkin etkin bir gelir yönetiminin olmadığını göstermektedir.

Aynı zamanda aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; idarenin ana faaliyet konusu kapsamında olan satış yaptığı sulara ilişkin 2021 yılsonu itibariyle tahakkuk eden toplam 421.840.669,13 TL alacağı olmasına rağmen bu alacakların 234.865.997,28 TL'sini (%55,68'i) tahsil edebilmiştir.

Tablo 11: İdarenin Su Gelirlerine İlişkin Tahsilat/Tahakkuk Oranı Tablosu

Gelir kalemi	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2021 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2021 Yılı net Tahsilatı (TL)	Tahsilat/ Tahakkuk Oranı
Su Gelirleri	144.551.165,99	277.289.503,14	421.840.669,13	234.865.997,28	% 55,68

Bu alacaklara ilişkin; Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinde 4498 adet takipli icra dosyası bulunmakta olup 2021 yılı öncesine ait herhangi bir icra takibi veya dosyası bulunmamaktadır. Anapara ve faizlerle birlikte bu dosyaların toplam tutarı 27.933.500,50 TL'dir. İcra birimindeki dosyaların takibi için ise sadece 4 avukat ve bir işçi bulunmaktadır. İcra biriminde çalışan nitelikli personel sayısının az olması sağlıklı bir icra takip sürecinin yürütülmesine engel olmaktadır.

Sonuç olarak; ilgili gelir kalemleri itibariyle tahsilat/tahakkuk oranlarında düşüklük olduğu açıktır. Bu orandaki düşüklük sürdürülebilir bir finansal yapının kurulmasında eksikliğe yol açmaktadır. Finansal olarak daha sağlam bir yapının kurulabilmesi için idarelerin tahsil kapasitelerini yükseltmeye yönelik olarak personel sayısının yeterli hale getirilmesi, e-haciz ve e-tebligat yönteminin uygulanması gibi tüm araçların kullanılması, kurumlar arası veri paylaşımının sağlanması ve uygulayıcı personelin etkin eğitimi gibi unsurların bir bütün halinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı Tüketicilere Abonelik Sözleşmesi Olmadan Hizmet Verilmesi

İdarenin abone sözleşmesi olmayan bazı tüketicilere su hizmeti verdiği tespit edilmiştir.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un:

1'inci maddesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulduğu,

23'üncü maddesinde, tarifelerin tespiti ile hasılatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği,

Ek 5'inci maddesinde ise bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

23'üncü madde hükmüne dayanılarak Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan Tarifeler Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde abone tanımı, 7'nci maddesinde ise abone türleri ve grupları detaylı olarak düzenlenmiş ve Yönetmelik'in muhtelif maddelerinde tarafların hak ve yükümlülükleri düzenlenmiştir. Su bedeli idare

tarafından düzenlenen tarifeye göre kişi ile idare arasında düzenlenen su abone sözleşmesi uyarınca alınmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 31.01.2021 tarihine kadar yapılan toplam abone sayısının 518.244 olduğu, bunlardan yaklaşık 1.178 adedine abone sözleşmesi olmaksızın su hizmeti verildiği tespit edilmiştir.

Abonelik sözleşmeleri tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlendiği bu bağlamda idare ile tüketicileri bağlayıcı mukavelelerdir. Bu bakımdan idare tarafından su hizmetlerinin bu sözleşmelere dayanılarak verilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla abonelik sözleşmesi olmayan tüketicilerle abonelik sözleşmesi yapılmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 11: Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması

Abone sözleşmeleri ve eklerinde; Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası bulunmayan aboneler bulunması nedeniyle icra takip işlemlerinde güçlükler yaşanmaktadır.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Takip Talebi ve Muhtevası" başlıklı 58'inci maddesinde; icra dairesine yapılacak takip taleplerinde, borçlunun ve varsa kanuni temsilcisinin adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası gibi bilgilerin bulunması gerekmektedir. Dolayısıyla, özel hukuktan kaynaklı alacakların takip işlemlerinin sekteye uğramaması için, İdare tarafından adı ve soyadı bilinen borçlu ve kanuni temsilcilerin, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaralarının veya vergi kimlik numarasının takip talebinde gösterilmesi zorunludur.

İdarenin 2021 yılı denetiminde; toplam 518.244 aktif aboneden 18.014'ünün kimlik numarasının kayıtlı olmadığı tespit edilmiştir. Özel hukuktan kaynaklı alacakların borçlu ve kanuni temsilcilerinin abonelik sözleşmeleri düzenlenirken, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaraları veya vergi kimlik numaralarının kayıt altına alınmaması, icra takip işlemlerinde (güncel adres tespiti ve tebligat gibi konularda) gecikme ve güçlük yaşanmasına sebebiyet vermekte ve İdare alacakları açısından da risk teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; ilgili abonelerin TC kimlik numaraları veya vergi kimlik numaralarının tespitinin yapıp abonelik sözleşmelerine eklenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 12: Su ve Atıksu Tarife Bedellerine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması

İdare gelirleri açısından en önemli unsur niteliğinde olan su ve atık su tarifelerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak tespit edilmediği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife Tespit Esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde, su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı ve tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un verdiği yetkiye istinaden 07.07.2014 tarihli ve 2014/4 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile çıkarılan ŞUSKİ Tarifeler Yönetmeliği'nin "Tarifenin esasları" başlıklı 28'inci maddesinde su satışı ve atıksu tarifesi belirlenmesine ilişkin hangi unsurların dikkate alınacağı belirtilmiş olup bunlar; yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, iyileştirme (ıslah) ve genişletme (tevsi) giderleri, ikincisi ise % 10'dan aşağı olmayacak nispette kar oranıdır. Aynı maddede katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ile atık su ücretlerinin, tam maliyet esaslı oranlar dahilinde Genel Kurul tarafından belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere su ve atıksu tarife bedellerinin belirlenmesi hususunda hangi maliyet unsurlarının hesaplamaya katılması gerektiği konusuna açıklık getirilmiştir.

İdare hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, kurulduğu yıl olan 2014' den bu yana su ve atıksu tarife tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde herhangi bir maliyet hesabının yapılmadığı görülmüş olup, kuruluş aşamasında gerçekçi maliyet unsurlarına dayanmadan belirlenen tarife bedellerine yıllar itibariyle Genel Kurul tarafından belirlenen

oranlarda zam yapıldığı yıl içinde ise ilgili tarifelere her ay TÜFE/ÜFE ortalamasının yansıtıldığı tespit edilmiştir.

Kaldı ki kuruluştta, su ve atıksu tarife bedellerine ilişkin mevzuata göre gerçekçi bir maliyet hesabının yapıldığı varsayımında, tarife bedelleri üzerinde her hangi bir dayanağı olmayan oranlarda yapılan artışların, günümüz maliyetlerinin üzerinde bir tarife bedeli belirlenmesi ihtimalini ya da tarifenin düşük belirlenmesiyle maliyetlerin karşılanamama riskini de beraberinde getirecektir.

Söz konusu uygulama nedeniyle halen yürürlükte olan su ve atıksu tarife bedellerinin gerçek maliyet unsurlarını yansıtmadığı, ilgili yatırımların finansmanı için en önemli gelir unsuru olan su ve atıksu bedelleri göz önünde bulundurulduğunda, su ve atıksu tarife bedellerine ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesaplamasının yapılması ve ilgili tarifelerin bu hesaplama doğrultusunda güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede İdarede görev alan kadrolu 242 işçiden 82'sinin 100 ile 200 gün arasında, 49'unun 200 ile 300 gün arasında, 23'ünün 300 ile 400 gün arasında 8'inin 400 ile 500 gün arasında 5'inin 500 gün üzerinde kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 14: Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü Kadrolarına, Mevzuata Uygun Olmayan Görevlendirme Yapılması

İdarenin Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü kadroları üzerinde yapılan incelemelerde, mevzuata aykırı olarak sözleşmeli personel ve işçi statüsünde istihdam edilen personelin, Daire Başkanı ve Şube Müdürü olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; belediye ve bağlı kuruluşlarında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır hükümleri yer almaktadır.

Yapılan bu düzenlemeyle belediye ve bağlı kuruluşlarında, avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi sadece uzman ve teknik personel kadro unvanlarına ilişkin görevlerde sözleşmeli personel çalıştırılmasına imkân tanınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin altıncı fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilirler denilmek suretiyle birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurları görevlendirmeleri suretiyle söz konusu kadrolara ilişkin görevleri yürütebilecekleri hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler kapsamında, yönetim kademeleri arasında yer alan "Daire Başkanı" veya "Şube Müdürü" kadro unvanları gibi birim yetkilisi kadro unvanları esas alınarak sözleşmeli personel veya işçi çalıştırılması mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (A) fıkrasında "Memur"; Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanun'un uygulanmasında memur sayılır şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı maddenin (B) fıkrasında; sözleşmeli personel; sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlisi olarak; (D) fıkrasında işçiler, (A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan kişiler olarak tanımlanmaktadır.

Bu itibarla, belediyelerin genel idare esaslarına göre yürüttükleri asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanun'a tabi Devlet memuru olmaları gerektiğinden, Şef, Müdür, Daire Başkanı veya daha üst kadro unvanlarına sahip birim yetkilisi kadro unvanları esas alınarak işçi ve sözleşmeli personel çalıştırılmaz. Ekonomist, mühendis, mimar ve tekniker v.b. kadro unvanlarına ilişkin görevlerde tam zamanlı sözleşmeli personel olarak istihdam edilen kişiler ayrıca birim müdürü ve üstü yönetici kadroları tarafından yürütülmesi gereken işlerde görevlendirilemez. Kendilerine birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına ilişkin imza yetkisi verilemez.

İdarede yapılan incelemelerde, üç daire başkanlığına ve sekiz şube müdürlüğüne sözleşmeli personel, altı şube müdürlüğüne de kadrolu işçilerin görevlendirildiği belirlenmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; idare tarafından daire başkanlığı ve şube müdürlüğü kadrolarına, sözleşmeli ve işçi personelin görevlendirilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 15: Faaliyeti Olmayan Daire Başkanlığı Kadrolarına Atama Yapılması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nde herhangi bir faaliyeti bulunmayan daire başkanlığı kadrolarına mevzuata aykırı olarak atama yapıldığı görülmüştür.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'de Belediye, Bağlı Kuruluş ve Mahalli İdare Birliklerinde personel istihdamına ilişkin düzenlemeler yapılmış olup belli başlı standart ve esaslara da yer verilmiştir. İlgili Yönetmelik'in "Kadroların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde;

“... ”

Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz. Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; ihdas edilen her kadro için ayrı ayrı olmak üzere; görev ve yetki alanı bu maddede belirtilen hükümlere uygun olarak atamaya yetkili amir tarafından belirlenir

....”

denilmektedir.

Madde metninden de anlaşılacağı üzere birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenecek ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamayacaktır. Ayrıca (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; bu kadrolar için ayrı ayrı olmak üzere görev ve yetki alanları atamaya yetkili amir tarafından belirlenecektir.

Bu mevzuat hükümlerinin yanı sıra Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan 30.06.2021 tarihli 31527 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelgede; Personel Giderleri başlığında mevcut personelin etkin ve verimli çalışmasını sağlamak üzere gerekli tedbirler alınacağı, bu personelin hizmet standartlarına uygun ve dengeli bir şekilde görevlendirileceği ve atıl personel oluşmasına izin verilmeyeceği belirtilmiştir.

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinin teşkilat şeması ve personel yapısı incelendiğinde kurumun yukarıdaki Yönetmelik hükümlerince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan daire başkanlıkları yanında hiçbir faaliyeti olmayan daire başkanlıklarının da ihdas edildiği görülmüştür.

Bir daire başkanlığının ihdas edilmesi durumunda bunun belirli bir görev, yetki organizasyon gibi amaçlarla olması gerektiği açıktır. Hiçbir faaliyeti, organizasyonu, personeli, bütçesi, mevzuatı v.s. olmayan sadece kadro unvanları kullanılan daire başkanlıkları ihdas edilmemesi gerekir.

İdarede yapılan incelemelerde hiçbir faaliyet konusu, organizasyonu, personeli, bütçesi ve mevzuatı olmayan altı adet daire başkanlığına daire başkanları atandığı tespit

edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca hiçbir faaliyeti olmayan sadece ismi daire başkanlığı olan kadrolarının ihdas edilmemesi ve bu kadro unvanlarının kullanılmaması gerekir.

BULGU 16: Dolu Olan Genel Müdür Kadrosuna Birden Fazla Atama Yapılması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinde Genel Müdür kadrosu dolu iken aynı kadroya sırasıyla aynı şekilde iki memurun farklı zamanlarda asaleten atanmak suretiyle Genel Müdür olarak görevlendirildiği, mevcut durumda ise Genel Müdürlüğe asaleten atanan 3 personelin başka kadrolarda görevlendirildiği, bahsi geçen kadronun ise geçici görevlendirmeye Genel Müdür Yardımcısı tarafından yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, aylıklarını, ödeneklerini ve diğer özlük işlerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu düzenlemektedir.

Anılan Kanun'un "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekaleten gördürülebileceği belirtilmiştir. Dolu kadro, kadronun halen başka bir memur tarafından işgal ediliyor olması halidir. Böyle bir kadroya yani dolu kadroya vekalet ise, ancak kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılması halinde mümkündür.

Ayrıca 2560 Sayılı ve 20.11.1981 Tarihli İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Genel Müdür ve yardımcıları" başlıklı 11'inci maddesinde;

"İSKİ Genel Müdürü İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Yönetim Kurulu üyelerinde aranan şartlar Genel Müdürlüğe atanacaklarda da aranır.

... ”

denilmektedir.

Anılan Kanun hükmüne göre ŞUSKİ Genel Müdürü Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır. İlgili Bakanın ataması usulen olup aslında asaleten atanmada sıhhat şartıdır. İlgili Bakan atamayı yapana kadar ilgili kişi Genel Müdürlüğe asaleten atanmış sayılmaz. Aynı şekilde aksine bir yasal düzenleme yoksa usulde paralellik ilkesi gereği bir işlemin tesisi için kullanılan usul, o işlemin değiştirilmesi, ilga edilmesi için de kullanılmalıdır. Genel Müdürlüğe atanma bir idari işlem olması sebebiyle, idari işlemi geri alacak makamın “usulde paralellik” ilkesine uygun davranması gerekir. Genel Müdürlüğe yapılan atamanın değiştirilmesi, ilga edilmesi için aynı şekilde Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı olması gerekmektedir.

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinde, 27.07.2014 tarihinde Genel Müdür olma koşullarını sağlayan bir kişinin Genel Müdür olarak ataması yapılmış ve görevine başladığı belirlenmiştir. 27.03.2017 tarihinde bir başka kişinin atanması yapılmış ve yine 17.06.2019 tarihinde önceden ataması yapılan diğer iki kişiden farklı bir başka kişinin atamasının Genel Müdürlük kadrosuna yapıldığı anlaşılmıştır. Mevcut durum ise 14.05.2020 tarihinden itibaren Genel Müdür Yardımcısı görevinde bulunan memurun geçici görevlendirme usulü ile Genel Müdür olarak görevlendirildiği ve 2021 yılında da bu durumun devam ettiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Kurumlar arası geçici süreli görevlendirme” başlıklı Ek 8'inci Maddesinde; memurların, geçici görevlendirme yapmak isteyen kurumun talebi ve çalıştıkları kurumun izni ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında süresi bir yılda altı ayı geçmemek üzere görevlendirilebileceği hükme bağlanmıştır. Açıklanan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere geçici görevlendirme kurumlar arası görevlendirmelerde kullanılabilir bir usuldür. Aynı kurum içinde geçici görevlendirme yapılamaz. Görevin vekaleten yürütülmesi esastır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, kurumda Genel Müdürlük kadrosu asil olarak dolu olmasına rağmen aynı kadroya tekrar farklı tarihlerde iki ayrı memurun asaleten atamasının yapılması öncesinde, usulde paralellik ilkesi gereği önceki idari işlemin sırasıyla ilga edilmesi gerekmektedir. Ayrıca kadronun dolu olması, kadronun halen başka bir memur tarafından işgal ediliyor olması hali olup, böyle bir kadroya yani dolu

kadroya vekalet ise, ancak kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılması halinde mümkündür.

BULGU 17: Yönetim Kurulu Üyesinin Başka Bir Yerde Görevlendirilmesi

Yapılan incelemelerde ŞUSKİ Yönetim Kuruluna atanan kişilerin aynı zamanda Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde Genel Sekreter Yardımcısı ve Başkan Danışmanı olarak görevlendirildiği görülmüştür.

2560 Sayılı ve 20.11.1981 Tarihli İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yönetim Kurulu" başlıklı 7'inci maddesinde;

"...

Üyeler, Devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamazlar. Genel, katma ve özel bütçeli idarelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin kadrolarından yönetim kuruluna getirilenler asıl görevlerinden maaşsız izinli sayılırlar.

..."

denilmektedir.

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinde, 09.04.2020 tarihinde ŞUSKİ Yönetim Kuruluna atanan personelin aynı zamanda 30.04.2019 tarihinden itibaren Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde Genel Sekreter Yardımcısı olarak görevlendirildiği ve halen bu görevi icra etmeye devam ettiği belirlenmiştir.

Diğer taraftan 17.06.2019 tarihinde Genel Müdür olarak atanan dolayısıyla yönetim kurulunun doğal üyesi konumunda olan personeline 14.05.2020 tarihinde Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinde Başkan Danışmanı olarak görevlendirildiği anlaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen görevleri ifa edenler, aynı zamanda ŞUSKİ Yönetim Kuruluna atanan üyelerdir.

Açıklanan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere yönetim kurulu üyeleri devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka

bir görev alamazlar dolayısıyla ŞUSKİ Yönetim Kurulunda olan kişilerin mevcut durumda devam ettikleri görevlendirilmelerinde mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

BULGU 18: Su ve Kanalizasyon İdaresinin Yönetim Organlarından Biri Olarak Sayılan Denetçiler Müessesesinin Bulunmaması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilat yapısı incelendiğinde 2560 Sayılı Kanun'a göre idare organlarından sayılan ve kurumun işlemlerini inceleyip denetleme görevi verilen denetçilik müessesesine yer verilmediği görülmüştür.

2560 Sayılı Kanun'un "Organlar" başlıklı 3'üncü maddesi:

"İSKİ'nin yönetimi aşağıdaki organlarca sağlanır:

Genel Kurul,

Yönetim Kurulu,

Denetçiler,

Genel Müdürlük."

şeklinde düzenlenmiş olup yine aynı Kanun'un "Denetçiler" başlıklı 10'uncu maddesi;

"İSKİ'nin işlemleri, hizmet süreleri içinde sürekli olarak çalışacak olan iki denetçi tarafından denetlenir.

Denetçi seçilebilmek için mühendislik, hukuk, ekonomi ve işletme konularından en ez birinde yükseköğrenim görmüş ve uzmanlaşmış bulunmak ve aynı konuda en az 10 yıl görev yapmış olmak gerekir.

Denetçilerin hizmet süreleri iki yıl olup, hizmet süreleri sonunda yeniden seçilmeleri mümkündür.

Denetçiler İSKİ'nin çalışmalarına ilişkin olarak tespit ettikleri eksiklikler, aksaklıklar ve yasa dışı işlemler hakkındaki raporlarını Genel Kurula verirler. Raporun bir örneği de bilgi için İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanına sunulur. Ayrıca Genel Kurulun Mayıs ayı toplantısında Yönetim Kurulunun bir yıllık faaliyeti hakkında rapor verirler.

Denetçilerin istedikleri bilgi ve belgelerin Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlükçe verilmesi zorunludur.

Denetçilerin ücretleri, Devlet memurlarına verilen birinci derecenin son kademesi aylık tutarını (Ek Gösterge hariç) aşmamak üzere Genel Kurulca kararlaştırılır.”

hükümlerini içermektedir.

İdarenin çalışmalarına ilişkin olarak eksiklikleri ve yasa dışı işlemleri tespit etmek amaçlarını taşıyan denetçiler müessesesinin kurumda bulunmaması, idareyi risklere açık hale getirmektedir.

Hal böyle iken kuruluş kanununda açık bir biçimde idarenin organlarından biri olarak sayılan ve Kanun’da nitelikleri ile çalışma koşulları belirtilen denetçilik müessesesinin işletilerek denetçi istihdamının sağlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 19: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması, Geçmişe Yönelik Kayıt ve Mükerrer Kayıt Yapılması

İdarenin 2021 yılı yevmiye kayıtları incelendiğinde, boş yevmiye ile mükerrer kayıtları olduğu ve geçmişe yönelik işlem tesis edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel muhasebe kavramları ve ilkeler ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması” başlıklı 42’nci maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde yer alan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinde ise; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)’den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği belirtilmiştir. Bu yevmiye numaralarının, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında esas olacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine göre İdarenin yevmiye kayıtlarını

müteselsil numaralandırarak düzenlemesi ve muhasebe kayıtlarındaki hataların sadece yeni muhasebe kayıtlarıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

İdarenin yevmiye defterinde yapılan incelemeler neticesinde, 8 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği; 26 adet yevmiyede ise geçmişe yönelik kayıt yapıldığı ayrıca 11 adet mükerrer kayıtlı yevmiye olduğu tespit edilmiştir.

Yevmiye defterinde geçmişe yönelik muhasebe kaydı yapılması, boş yevmiyelerin ve mükerrer kayıtların bulunması mali tabloların içerdiği bilginin güvenilirliğini de olumsuz etkileyeceğinden, muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara yer verilmemesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından 2021 yılı Temmuz ayı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanıp kamuoyuna sunulmadığı belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinde, genel yönetim kapsamındaki idarelerin, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini Temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları hükme bağlanmıştır.

Bu düzenleme ile kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve bütçe uygulamalarında saydamlığın ve hesap verebilirliğin artırılması ve kamuoyunun kamu idareleri üzerindeki genel denetim ve gözetim fonksiyonunun gereği şeklinde gerçekleştirilmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

Bu bağlamda, İdare tarafından her yıl, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçlarının, ikinci altıncı aya ilişkin beklentiler, hedefler ile faaliyetlerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

BULGU 21: Başka Kamu İdaresine Ait Olan Binanın Tahsis Olmadan İdare Binası Olarak Kullanılması

Kurumun kullandığı idare binasının Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesine ait olduğu ve ŞUSKİ’ye tahsisinin yapılmadığı belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde,

“Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir.

...”

denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, belediyelerin, mülkiyetindeki taşınmazlarını diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edebilecekleri belirtilmiştir. Aynı Kanun’un 18’inci maddesinde, belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlarını tahsis etmeye yetkili organın belediye meclisi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazlarını, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlara süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde tahsis işleminin iptal edileceği ve tahsis süresi sonunda aynı esaslara göre yeniden tahsisinin mümkün olabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde ŞUSKİ tarafından idare binası olarak kullanılan taşınmaz ile ilgili Büyükşehir Belediye Meclisince herhangi bir tahsis kararı alınmadığı tespit edilmiştir.

Başka bir kamu idaresine ait olan taşınmazların tahsis edilen kurum ve kuruluşlar tarafından hukuken dayanaksız bir şekilde kullanılmasını önlemek üzere 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi gereği tahsisi teminen taşınmazın mülkiyetine sahip olan idare tarafından tahsis kararlarının alınması gerekmektedir.

BULGU 22: Borçlanma Sınırının Aşılması

Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinin borç stoku tutarının 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belirlenen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) ve (f) bentlerinde;

"d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır."

hükmüne yer verilmiştir.

29.12.2020 tarih ve 31349 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 522 sıra No'lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 2020 yılına ait olup çeşitli mevzuatlarda yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarlarının artırılmasına dayanak teşkil eden yeniden değerlendirme oranı %9,11 olarak belirlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının "Borçlanmalar" konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genel yazısının dördüncü paragrafında;

"Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi

müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.”

denilmek suretiyle borç stokunun belirlenmesinde, İller Bankası kredileri, banka kredileri, dış krediler, Hazineye olan borçlar ve tüm bunların faizleri ile birlikte, vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının ve piyasa borçlarının da dikkate alınması öngörülmüştür.

Bu haliyle, yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, Belediyenin ya da bağlı idarelerinin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını (büyükşehir belediyelerinde bu miktarın 1,5 katını) geçiyorsa belediyeler borçlanma yapamayacaktır.

Yapılan incelemede, Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresinin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Şöyle ki;

Su ve Kanalizasyon İdaresinin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri 2020 yılı gelir kesin hesabına göre 411.439.412,59 TL olup 2021 yılı yeniden değerlendirme oranı olan % 9,11 oranı ile arttırılması sonucu elde edilen rakam 448.921.543,08 TL'dir.

Büyükşehir Belediyesi olan illerde, borçlanma limitine esas rakamın tespitinde bu tutar 1,5 kat olarak uygulanacağından, 448.921.543,08 TL'nin 1,5 kat arttırılmış tutarı 673.382.314,61 TL olup, bu tutar Su ve Kanalizasyon İdaresinin 2021 yılı için borçlanabileceği miktarın üst sınırını belirlemektedir.

Bununla birlikte, idarenin, 2021 yılı bilançosunun pasifinde yer alan ve aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen tutarda borç yükümlülükleri bulunmaktadır.

Tablo 12: Borç Stokunun Hesap Tablosu:

Kısa ve Uzun Vadeli Hesap Kodu	Kısa ve Uzun Vadeli Hesap Adı	Kısa Vadeli Borçlar (TL)	Uzun Vadeli Borçlar (TL)
300-400	Banka Kredileri Hesapları	0	184.211.757,29
303-403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesapları	0	369.378.287,32
309-409	Diğer İç Mali Borçlar Hesapları	0	0

310-410	Dış Mali Borçlar Hesapları	0	0
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	112.430.118,34	0
360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	3.460.832,72	0
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.681.835,42	0
368-438	Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesapları	212.663,16	0
381-481	Gider Tahakkukları Hesapları	31.231.651,63	0
Toplam		149.017.101,27	553.590.044,61
Genel Toplam		702.607.145,88	
Borçlanma Sınırı		673.382.314,61	
Borçlanma Sınırı Aşılan Tutar		29.224831,26	

Bu itibarla, 2021 yılı borçlanma sınırı 673.382.314,61 TL olan Su ve Kanalizasyon İdaresinin borçları; 702.607.145,88 TL tutarında borç stoku bulunmaktadır. İdarenin borçlanma sınırını aşmış olması 5393 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gelir kesin hesabına yapılan itiraz neticesinde gelir kesin hesabı revize edilmiştir.

BULGU 23: Amortisman Uygulamalarında Eksiklikler Bulunması

a) Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için birikmiş amortisman hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü

maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ’in 9’uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı; muhasebe hesaplarında kayıtlı olmadığı halde amortisman ayrılan duran varlıklar ile kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum 2021 yılı Bilançosunda; ilgili varlıkların ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olmuştur.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

Hatalı amortisman uygulamalarına aşağıdaki tabloda ayrıntılarıyla yer verilmiştir;

Tablo 13: Hatalı Amortismanlar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.00	Boru Hatları	0,00	111.676,46	-111.676,46
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri	37.260,00	0,00	37.260,00
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri	0,00	38.000,00	-38.000,00
255.01.01	Döşeme Demirbaşları	250,00	0,00	250,00
255.01.04	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	1.066,00	0,00	1.066,00
255.02.04	Haberleşme Cihazları	595.602,78	1.066.039,53	-470.436,75
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	0,00	194,50	-194,50
255.10.01	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	6.979,66	7.629,66	-650,00
255.99.02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	4.800,00	4.916,00	-116,00

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir.

b) Amortisman Defteri Tutulmaması

Su ve Kanalizasyon İdaresi bünyesinde “Duran Varlıklar Amortisman Defteri”nin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrası (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı hükme bağlanmış, 491'inci maddesinde tanımlanan “Duran Varlıklar Amortisman Defteri” (Örnek- 65) de mahalli idareler tarafından tutulacak diğer defterler arasında sayılmıştır. Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde de, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesine ilişkin olarak 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişine açıklık getirilmiştir.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 47 sıra nolu Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ ekinde yer alan “Duran Varlıklar Amortisman Defteri”ne kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından “Duran Varlıklar Amortisman Defteri” tutulmadığı, dolayısıyla duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edildiği, herhangi bir sebeple kayıtlardan çıkan duran varlıklara ilişkin ne kadar amortisman ayrıldığıнын takibinin yapılmadığı ve bu nedenlerle amortisman süresi dolmuş olan duran varlıklar için amortisman ayrılmaya devam edilebildiği tespit edilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresinin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve “Duran Varlıklar Amortisman Defteri”nin kullanılmıyor olması sebebiyle, muhasebe kayıtlarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenen, duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının kesinliği net değildir.

Aynı zamanda ayrılan amortisman tutarları, 630 Giderler Hesabı ile faaliyet gideri olarak muhasebe kayıtlarına yansımak durumunda olduğundan, yıl sonunda faaliyet gelir ve giderlerinin durumuna göre şekillenen faaliyet sonucu, net olarak ortaya konulamayan amortisman giderleri kadar belirsizlik içermektedir.

Bu itibarla, bu gibi belirsizliklerin önüne geçebilmek ve amortismanların mevzuata

uygun olarak ayrılabilmesini sağlayabilmek için ‘‘Duran Varlıklar Amortisman Defteri’’nin tutulması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bazı Tüketicilere Abonelik Sözleşmesi Olmadan Hizmet Verilmesi	2015	Yerine Getirilmedi	Aynı konu 2021 yılında da devam etmekte olup, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun ‘‘Diğer Bulgular’’ bölümünde ‘‘Bazı Tüketicilere Abonelik Sözleşmesi Olmadan Hizmet Verilmesi’’ başlıklı bulgu 16’da yer verilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresinin Yönetiminde Organlarından Biri Olarak Sayılan Denetçiler Müessesesinin Bulunmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Aynı konu kısmen 2021 yılında da devam etmekte olup, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun ‘Diğer Bulgular’ bölümünde ‘Su ve Kanalizasyon İdaresinin Yönetim Organlarından Biri Olarak Sayılan Denetçiler Müessesesinin Bulunmaması’ başlıklı bulgu 24’de yer verilmiştir.