



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ  
SU VE KANALİZASYON İDARESİ  
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2018





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	9
8.	EKLER.....	88



## KISALTMALAR

**AAT:** Atıksu Arıtma Tesisleri

**BASKİ:** Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

**EKPSS:** Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**KHK:** Kanun Hükmünde Kararname

**TÜİK:** Türkiye İstatistik Kurumu

**TÜFE:** Tüketici Fiyat Endeksi

**ÜFE:** Üretici Fiyat Endeksi



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderlerine İlişkin Veriler .....	1
Tablo 2: Bütçe Gelirlerine İlişkin Veriler .....	1
Tablo 3: Abone Teminat Bedeli Olmayan Abone Sayıları .....	23
Tablo 4: İçme ve Kullanma Suyunun Metreküp Maliyetleri .....	27
Tablo 5: Geri Ödeme Belgeleri Geç Alınan Veya Alınmayan Tesislerin 2017 Yılına Ait Elektrik Enerjisi Giderleri .....	31
Tablo 6: Pazarlık Usulü İle Yapılan İşler .....	44
Tablo 7: İhale Bedeli Açısından Değerlendirme .....	44
Tablo 8: Atık Suyu Ücreti Alınmayan Mahaller Ve Toplam Tahakkuk Tutarları .....	50
Tablo 9: İşçilerin Yaptığı Toplam Fazla Çalışma Saatleri .....	53
Tablo 10: Konut Abonelerine Uygulanan Ücret Tarifesi .....	57
Tablo 11: Onay Alınmadan Yapılan Borçlanma Miktarları .....	66
Tablo 12: 4734 Sayılı Kanununun 21/ B Bendine Göre Pazarlıkla İhale Edilen İşler .....	70
Tablo 13: Anahtar Teslim Götürü Bedel ile İhale Edilmeyen Arıtma ve İçme Suyu Tesisleri .....	72
Tablo 14: Yapım İşleri Listesi .....	75
Tablo 15: ÇTV ve Evsel Katı Atık Komisyon Tutarları .....	80





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

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2017 yılına ilişkin mali veriler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

**Tablo 1: Bütçe Giderlerine İlişkin Veriler**

Eko Kod	Giderin Türü	Bütçe		Gerçekleşme		
		Tutarı	Toplam içindeki payı(%)	Tutarı	Toplam içindeki payı(%)	Gerç. Oranı (%)
1	PERSONEL GIDERLERİ	59.892.743,00	13,02	45.980.548,10	12,10	76,77
2	SOSYAL GUVENLIK KURUMLARINA DEVLET PRIMI GI	19.050.890,00	4,14	8.324.647,67	2,19	43,70
3	MAL VE HIZMET ALIM GIDERLERİ	145.143.267,00	31,55	147.435.250,95	38,81	101,58
4	FAIZ GIDERLERİ	1.504.000,00	0,33	15.210.742,25	4,04	1.011,35
5	CARI TRANSFERLER	4.181.600,00	0,91	1.774.084,56	0,46	42,43
6	SERMAYE GIDERLERİ	208.827.500,00	45,40	161.100.849,11	42,40	77,15
8	BORC VERME	1.000.000,00	0,22			
9	YEDEK ÖDENEKLER	20.400.000,00	4,43			
	<b>Toplam</b>	<b>460.000.000,00</b>	<b>100</b>	<b>379.826.122,64</b>	<b>100</b>	<b>82,57</b>

**Tablo 2: Bütçe Gelirlerine İlişkin Veriler**

Eko Kod	Gelirin Türü	Bütçe		Gerçekleşme		
		Tutarı	Toplam içindeki payı(%)	Tutarı	Toplam içindeki payı(%)	Gerç. Oranı (%)
3	TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	227.750.000,00	61,55	213.060.153,85	69,39	93,55
4	ALINANBAGİS VE YARDİMLAR İLE OZEL GELİRLER	2.600.000,00	0,70	16.021.869,73	5,22	616,22
5	DİĞER GELİRLER	89.150.000,00	24,09	68.231.913,56	22,22	76,54
6	SERMAYE GELİRLERİ	52.500.000,00	14,19	9.846.935,07	3,21	18,76
9	RED VE İADELER (-)	-2.000.000,00	-0,53	-119.543,53	-0,04	5,97
	<b>Toplam</b>	<b>370.000.000,00</b>	<b>100</b>	<b>307.041.328,68</b>	<b>100</b>	<b>82,98</b>

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Kişilerden Alacaklar Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması**

27 Mayıs 2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının niteliğinin konu edildiği 110'uncu maddesinde; bu hesabın, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı şekilde, 111'inci maddesinde Hesaba İlişkin İşlemler, 112'inci maddesinde ise Hesabın İşleyişi detaylı şekilde ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince; mahalli idareler, faaliyet ve kurum alacakları dışında olup gerçek ve tüzel kişilerden tahsil edeceği alacak tutarlarını bu hesabı kullanmak suretiyle takip edebilirler.

Kurumun 2017 yılına ilişkin mizanı incelendiğinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının borç bakiyesinin toplam 2.645.058,84 TL olduğu görülmüştür. Bu tutarın, kurumun diğer kamu kurumları ile gerçek ve tüzel kişilerden tahsil edeceği alacaklardan oluştuğu tespit edilmiştir. Bu alacakların nedenlerine bakıldığında; kurumun yapmış olduğu yağmur suyu uzaklaştırma ve dere ıslahı ile ilgili çalışmalar dolayısıyla diğer kamu kurumlarından tahsil edeceği alacaklar ile kurumun mülkiyetinde bulunan kanalizasyon ve sair hatlara zarar veren gerçek ve tüzel kişilere ait alacaklar olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, kanaatimizce, yukarıda anılan yönetmeliğin ilgili maddelerine göre, bu tür alacakların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi yerine söz konusu alacakların vadesine göre 139/239 Diğer Kurum Alacakları Hesaplarına kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu uygulama kurum mali tablolarındaki 13/23 Kurum Alacakları Hesap Gruplarını önemli boyutta etkilemektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzün yağmur suyu uzaklaştırma ve dere ıslahı harcamaları ile kanalizasyon ve diğer sair hatlara verilen zararların 139 Diğer Kurum Alacakları hesabına kaydedilmesi gerekirken, sehven 140 Kişilerden Alacaklar hesabında izlenmiştir. Bu hatalı kayıt 30.04.2018 tarih ve 12148 sayılı muhasebe işlem fişiyle düzeltilmiştir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olmasına rağmen 2018 yılında yapılan söz konusu düzeltme kayıtlarının, 2017 yılı mali tablolarında yer alan 140 Kişilerden Alacaklar Hesabındaki hatayı ortadan kaldırmadığından dolayı mali

tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermemesi sonucu devam etmektedir.

Düzeltilme işlemlerine ilişkin inceleme müteakip denetim döneminde yapılacaktır.

## **BULGU 2: Başka Kurumlarca Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresine Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne başka kurumlarca tahsis edilen ve BASKİ'nin kullanımında olan taşınmazların ilgili duran varlık Hesabında kayıtlı olmadıkları ve dolayısıyla mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve Arsalar Hesabı Hesabın Niteliği" başlıklı 188 inci maddesinde ve hesabın işleyişinin anlatıldığı 189'uncu maddesi ve "251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı Hesabın Niteliği başlıklı 190'uncu maddesi ve hesabın işleyişinin anlatıldığı 191'inci maddesi ile "252 Binalar Hesabı Hesabın Niteliği" başlıklı 192'nci maddesi ve hesabın işleyişinin anlatıldığı 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının nasıl olacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğünün yayınladığı 15.11.2016 ve 09.01.2017 tarihli Mahalli İdareler 2016 ve 2017 Detaylı Hesap Planlarında "250.01; 251.01 ve 252.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar ile 250.03;251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" ibarelerinin bulunduğu görülmektedir.

Diğer taraftan 27.05.2016 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 7'nci bölümünde; Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan 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.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri" başlıklı ikinci bölümünde yer alan "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; Genel yönetim muhasebesinin muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve belirtilen kavramlara

göre yürütüleceği ifade edilmiş ve tam açıklama kavramı gereğince mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

Tam açıklama kavramı evrensel bir muhasebe temel kavramı olup sorumlular bu kavram uyarınca kurumun varlıkların gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdır.

Yapılan incelemede; 57 adedi belediyelerden, 233 adedi Maliyeden olmak üzere tahmini 38.840.099,89 TL tutarındaki toplam 290 adet taşınmazın tahsisli olarak alındığı, ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, dolayısıyla kurumun mali tablolarında yer almadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından tahsisli olarak alınan taşınmazların mezkûr mevzuat hükümleri uyarınca ilgili duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Söz konusu durum kurum mali tablolarındaki 25 hesap grubunda takip edilen maddi duran varlıklarını önemli boyutta etkilemektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Genel Müdürlüğümüz adına tahsis edilen 291 adet taşınmaz cinsleri itibariyle 250 Arazi ve Arsalar hesabı, 251 Yer Altı Ve Yer Üstü Düzenekleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına ilişkilendirilerek 04.05.2018 tarih ve 12570 Sayılı muhasebe işlem fişiyle hesaplarımıza alınması sağlanmıştır." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olmasına rağmen 2018 yılında yapılan söz konusu düzeltme kayıtlarının, 2017 yılı mali tablolarında yer alan 25 nolu hesap grubundaki hatayı ortadan kaldırmadığından dolayı mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermemesi sonucu devam etmektedir.

Düzeltilme işlemlerine ilişkin inceleme müteakip denetim döneminde yapılacaktır.

### **BULGU 3: Mülkiyeti İdareye Ait Olmayan Yollara İlişkin Tadilat Bedellerinin Gider Gösterilmesi Gerekirken Maddi Duran Varlıklara Kaydedilmesi**

BASKİ'nin altyapı çalışmaları sonucunda zarar gören yollara ilişkin tadilat harcamalarının, yolların mülkiyeti BASKİ'ye ait olmamasına rağmen maddi duran varlık hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinde, maddi duran varlıklar hesap grubunun; Kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş

amortismanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Yönetmelik'in 190'ıncı maddesinde ise, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj vb. yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının,251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabında izleneceği ifade edilmektedir.

Ancak idarenin hesap ve kayıtları incelendiğinde; alt yapı çalışmaları neticesinde zarar gören mülkiyeti belediyelere ait olan yolların, eski haline getirilmesi için ödenen asfalt, işçilik ve beton parke bedellerinin gider olarak gösterilmemesi ve duran varlık hesaplarında izlenilmesi sonucunda 2017 yılında 630 Giderler Hesabına 3.055.697,84 TL eksik kayıt yapıldığı, 2017 yılı ve öncesi yıllardan devreden tutarlarla birlikte 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının ise mali tablolarda 10.432.318,39 TL fazla görüldüğü anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Müdürlüğümüz altyapı çalışmaları sırasında tahrip edilen yollara ilişkin tadilat ve bakım harcamalarını sehven 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabının alt kodu yollar hesabına kaydedilen 10.432.318,39.-TL tutar 04.05.2018 tarih ve 12476 sayılı muhasebe işlem fişi ile düşümü yapılarak 630 Giderler Hesabına alınmıştır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevap ve eki belgelerden, söz konusu hususun 2018 yılı itibariyle düzeltildiği görülmektedir. Ancak, bu muhasebe kayıtları 2017 mali tablolarına yansımadığından ilgili hesapların 2017 yılı sonu itibariyle doğru ve güvenilir bilgi vermediği anlaşılmıştır.

#### **BULGU 4: Gider Taahhütleri ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması**

Kurumun faaliyet dönemi içinde mal, hizmet veya yapım işlerine ilişkin gerçekleştirdiği ihaleler sonucunda yükleniciler ile idare arasında imzalanan sözleşmelere istinaden üzerinde anlaşılan taahhütlere ait tutarların 920-Gider Taahhütleri ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “920 Gider Taahhütleri Hesabı” başlıklı 450'nci maddesinde; 920-Gider Taahhütleri Hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara 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 ifade edilmiştir. 451'inci



maddede ise; girilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının, 920-Gider Taahhütleri Hesabına borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükmünde de anlaşılacağı üzere, mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı 920-Gider Taahhütleri Hesabına borç ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmelidir. Ancak kurumun 2017 yılı içerisinde 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını hiç kullanmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlenecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Satın Alınan Tüketim Malzemelerinin Henüz Tüketilmeden Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılarak Giderleştirilmesi**

Kamu idaresinin 2017 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, tüketim malzemelerinin taşınır işlem fişi düzenlenmeksizin doğrudan giderleştirildiği, taşınır işlem fişi düzenlendiğinde ise girişi yapılan ilk madde ve malzemelerin giriş ve çıkışlarının aynı gün içinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115 ve 116'ncı maddeleri uyarınca; kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin, öncelikle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, söz konusu bu malzemelerden tüketilmek amacıyla Kamu İdaresi'nin ilgili birimlerine verilenler veya kullanılanların ise, 630 Giderler Hesabına borç, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'ncü maddesinde;

*"(1) Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir..."*

"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'ncü maddesinde ise;

*"...(2) Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine*

*gönderilir...”*

hükümleri yer almaktadır.

Tüketimi henüz gerçekleşmemiş ilk madde ve malzemelerin muhasebe kayıtlarına alındığı anda çıkışının yapılması veya doğrudan giderleştirilmesi, fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet vermektedir. Bu durum, henüz tüketilmemiş malzemeler mevcut olduğu halde, kurum bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının sıfır bakiye vermesine, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630 Giderler Hesabı'nın henüz kullanıma verilmemiş veya tüketilmemiş ilk madde ve malzeme bedelleri kadar fazla görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce satın alınan bazı malların (kum, dolgu malzemesi ve bazı sarf malzemeleri) taşınır işlemleri malların topluca teslimi yapıldığında ve ilçe müdürlükleri ve şefliklerine teslimi gerçekleştiğinde depo çıkışları yapılmakta, idare tarafından temin edilen malzeme ile çalışan bazı müteahhit firmalara yapılan teslim işlemlerinin kayıtları esnasında depo giriş ve çıkış işlemleri yapılmaktadır. Ayrıca, Genel Müdürlüğümüzce satın alınan tüm taşınırların kayıt ve muhasebe işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yapılması sağlanacaktır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Satın alınan tüm taşınırların kayıt ve muhasebe işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yapılması sağlanacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiş olup konun takibi önümüzdeki denetimlerde yapılacaktır.

## **BULGU 2: Gecikme Zammına İlişkin Olarak Tahakkuk Ettirilen Katma Değer Vergisi Tutarlarının Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi**

Kurumun gerçek ve tüzel kişilerden tahsil etmesi gereken alacaklardan geç ödenmesi nedeniyle oluşan gecikme zammına bağlı Katma Değer Vergisi tutarlarını gelir olarak muhasebe kayıtlarına aldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun “*Matraha Dâhil Unsurlar*” başlıklı 24'üncü maddesinin üçüncü bendinde; vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler ile servis ve benzer adlar altında sağlanan her türlü menfaat, hizmet ve değerlerin Katma Değer Vergisi matrahına dâhil olduğu belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293'üncü maddesinde 391 nolu

Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesabının işleyişi ifade edilmiştir. Buna göre; Kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemede, kurumun ödeme tarihi geçmiş ve dolayısıyla gecikme zammı işlenen alacaklara ait hesaplanan Katma Değer Vergisi tutarlarının 391 nolu hesap yerine 600 nolu hesaba kaydedildiği tespit edilmiştir. Kanaatimizce, herhangi bir sebeple ödeme tarihi geçmiş olup gecikme zammı tatbik edilmesi gereken alacakların asıllarına (KDV'siz tutar) işlenecek gecikme zammı miktarı üzerinden hesaplanan Katma Değer Vergisi tutarlarının 600 Gelirler hesabı yerine 391 nolu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, idarenin 2017 yılına ait mali tablolarında 180.447,69 TL tutarı kadar 391 nolu Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı eksik, 600 Gelirler Hesabı ise fazla görünmemektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüz su tahsilatlarına tahakkuk ettirilen gecikme zammı miktarlarına ilişkin KDV tutarlarının kullanılan muhasebe programına sehven gelir olarak tanımlanması sonucu 600 Gelirler Hesabına kaydedilmiştir. 2017 yılında bu şekilde sehven gelir olarak kaydedilen 180.447,69.-TL 07.05.2018 tarih ve 12661 sayılı muhasebe işlem fişiyle 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesabına aktarılmıştır. Ayrıca muhasebe programında yapılmakta olan düzeltme ile 01.06.2018 tarihinden itibaren gecikme zammı miktarlarına ilişkin KDV tutarları direkt olarak 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesabına alınması sağlanacaktır. 2018 yılı ilk 6 ayına ait bu şekildeki tahsilatlar da toplu olarak 391 Hesaplanan KDV hesabına alınacaktır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltme kaydının yapıldığı ve bundan sonraki dönemlerde bulguda belirtilen öneri dikkate alınarak işlem yapılacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Kurumun Tahakkuk Ettirmiş Olduğu Vade Farklarından Katma Değer Vergisi Alınmaması**

2017 yılı içerisinde kurumun gecikmiş olan alacaklarına ilişkin vade farkları uygulandığı, ancak söz konusu tutarlara ait Katma Değer Vergisinin ihmal edildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "*Matraha Dâhil Unsurlar*" başlıklı 24'üncü maddesinde; vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler ile servis ve benzer adlar altında sağlanan her türlü menfaat, hizmet ve değerlerin Katma Değer Vergisi matrahına dâhil olduğu belirtilmektedir.

30 Haziran 2007 Tarih, 26568 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 105 seri nolu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nin (E) bölümünde; "*Vade farkı, Kur Farkı ve Matraha Değişikliğe Yol Açan İşlemlerde KDV Uygulaması*" başlıklı kısmında;

*"KDV Kanununun 24/c maddesine göre, vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler ile servis ve benzer adlar altında sağlanan her türlü menfaat, hizmet ve değerler KDV matrahına dâhildir.*

*Buna göre, teslim ve hizmet işlemlerine ait faturada ayrıca gösterilen vade farkları matraha dâhil edilecek ve işlemin tabi olduğu KDV oranı üzerinden vergilendirilecektir.*

*Öte yandan, vadeli işlemlerde bedelin zamanında ödenmemesi nedeniyle ortaya çıkan yeni vade farkları da vadeli satışa konu teslim ve hizmete ilişkin matrahın bir unsuru olduğundan, bu vade farklarının ayrıca fatura edilmesi ve vadeli satışa konu teslim veya hizmetin yapıldığı tarihte bu işlemlerin tabi olduğu oran üzerinden KDV hesaplanarak, vade farkı faturasının düzenlendiği döneme ilişkin beyannamede beyan edilmesi gerekmektedir."* denilmektedir.

Kurum tarafından yayımlanan Tarifeler Yönetmeliği'nin "Alacakların taksitlendirilmesi" başlıklı 84'üncü maddesinin ikinci bendinde; Taksitlere işbu Yönetmeliğin 53 üncü maddesinde düzenlenen oranda vade farkı uygulanacağı, taksitlendirmesi yapılmış abone, ödemelerini yaparken borcun geriye kalan kısmının toplamını ödemek isterse taksitlendirme üzerindeki vade farkının kalkacağı ifade edilmiştir.

Vade farkının tanımı, yasal düzenlemeler kapsamında tanımlanmış ve kabul edilmiş bir kavram olmamakla beraber genel itibarıyla vade farkı, herhangi bir mal veya hizmetin peşin

satış fiyatı ile taksitli veya vadeli satış fiyatları arasındaki farktır. Mal ya da hizmetin bedeli olan nakit alacağın, vadesinde ödenmemesi halinde, bu bedele oransal olarak belirlenip ilave edilecek bir miktarı ifade etmektedir.

Yapılan incelemede, idareye borcu bulunan gerçek ve tüzel kişilerin kuruma başvurup söz konusu borçları için taksitlendirme talebinde bulunduğu, buna istinaden idare tarafından söz konusu mükelleflere taksitlendirme yapıldığı ve bu taksitlendirmelere göre idare tarafından asıl alacak tutarlarına vade farkı uygulandığı görülmüştür. Ancak, tahakkuk ettirilen vade farklarına Katma Değer Vergisi'nin ilave edilmemesi suretiyle idare ile mükellefler arasında taksitlendirme sözleşmelerinin bağtlandığı tespit edilmiştir. Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince, vade farkları tutarları Katma Değer Vergisi matrahını oluşturan unsurlardan biri olmasından mütevellit bu tutarlara ayrıca Katma Değer Vergisi'nin hesaplanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, yapılan bu işlem dolayısıyla kurumun mali tablolarında 391 nolu Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı yaklaşık olarak 123.000,00 TL eksik görünmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Genel Müdürlüğümüzce yapılan taksitlendirmeler sonucu oluşan vade farklarından sisteme tanımlama yapılmadığı için katma değer vergisi alınmamıştır. Yapılan düzenleme ile oluşan vade farklarına KDV tanımlaması yapılmıştır. Ayrıca 2017 Yılında oluşan 123.000,00.-TL KDV ilgili mükelleflere tanımlanarak tahsilatına başlanılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemenin yapıldığı ifade edilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Hurdaya Ayrılmasına Karar Verilen Taşıtlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Kurum tarafından hurdaya ayrılmasına karar verilen taşıtlara ilişkin yapılması gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının niteliğini açıklayan 224'üncü maddesinde bu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin 294- Elden Çıkarılacak Stoklar

ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişini açıklayan 225'inci maddesine göre kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede; ekonomik ömrünü tamamlamış, teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı kalan ve yıpranmış olan muhtelif cinsten 16 adet aracın hurdaya ayrılması ve bu araçların satışı sonucunda gelir kaydedilmesi hususu BASKİ Yönetim Kurulunun 26.10.2017 tarih 185 nolu kararında belirtilmiştir. Dolayısıyla, söz konusu karar uyarınca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda bahsi geçen hükümleri doğrultusunda 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gereklidir. Söz konusu uygulama neticesinde kurumun 2017 yılı bilançosunda 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ile 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik, 254 Taşıtlar Hesabı fazla görünmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Yönetim Kurulumuzun 26.10.2017 tarih ve 185 nolu kararı ile hurdaya ayrılmasına karar verilen muhtelif cinsten 16 adet araç Genel Müdürlüğümüze ilçe belediyeleri ve kapanan belde belediyelerinden devrolunmuştur. Bu araçlar hurda ve çalışamaz durumda olduğundan İdaremiz adına tescili yapılamamış ve söz konusu araçlar muhasebe kayıtlarında 254 Taşıtlar Hesabı ile ilişkilendirilememiştir. Bu nedenle hurdaya ayrılmasına karar verilen 16 adet araç için 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı çalıştırılmamıştır. Ancak bundan sonra İdaremizde hurdaya ayrılacak taşıtlar ve taşınırlar olması halinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak çalıştırılacaktır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması**

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile söz konusu gayrimenkullerin daha verimli kullanılması amacıyla alımı yapılan ve kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264 Özel Maliyetler hesabının işleyişini gösteren 213'üncü maddesinde;

*“Özel maliyetler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*1-Bütçeye gider kaydıyla edinilen özel maliyet tutarları bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*1- Her ne surette olursa olsun özel maliyet olma vasfı ortadan kalkan tutarlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış olan amortisman tutarı 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*

denilmektedir.

Yapılan incelemede, kurumun muhtelif amaçlarla kiralamış olduğu gayrimenkullerin bir kısmında ekonomik değerlerini arttırıcı harcamalar yaptığı ve buna ilişkin bedellerin direkt olarak giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile söz konusu gayrimenkullerin daha verimli kullanılması amacıyla alımı yapılan ve kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için yapılan giderlerin direkt olarak giderleştirme yerine 264 Özel Maliyetler Hesabı altında kayıt altına alınmasının, mali tabloların eksik ve/veya yanlış veri üretmemesi ile muhasebe sistematığı dışına çıkılmaması açısından gerekli olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce yapılan, süresi sonunda sahibine bırakılacak olan gayrimenkul kiralamalarında, bu gayrimenkullerin ekonomik değerlerini arttıran harcama bedellerinin muhasebeleştirilmesinde direkt olarak gider hesapları yerine 264 Özel Maliyetler Hesabında izlenilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden



denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 6: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Emanetler Hesabında İzlenmemesi**

Kurum muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 333-Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken; tamamının 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının %3'ünün, birim Fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 ve 261'inci maddelerine göre, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 333- Emanetler Hesabına kaydedilip izlenmesi gerekmektedir.

Bu düzenlemelere göre, sözleşmenin niteliğine göre %3 ve %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin 333- Emanetler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. İdarece hakediş ödemeleri yapılırken söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve fakat tüm yapılan kesintilere ait tutarların 333-Emanetler Hesabı yerine 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Mali tabloların tam ve doğru bilgiler içermesi bakımından hatalı uygulamanın düzeltilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Genel Müdürlüğümüzce yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinde kesilen geçici kabul bedelleri 333 Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken sehven 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmiştir. Bu hatalı kayıt 01.05.2018 tarih ve 12158 sayılı muhasebe işlem fişiyle düzeltilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 7: Abonelerden Alınan Teminat Bedellerinde Güncelleme Yapılmaması**

İdare ile sözleşme imzalayan her aboneden, abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde ödenmemiş su ve/veya atık su tüketim bedeline karşılık olarak ve borcuna mahsup edilmek üzere alınan teminat bedelleri rakamları üzerinde kurum tarafından güncelleme yapılmadığı görülmüştür.

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin "Abone teminat bedeli" başlıklı 24'üncü maddesinde;

*"(1) Sözleşme imzalayan her su abonesinden bir tahakkuk dönemindeki su ve atık su tüketim bedelini karşılayacak kadar güvence bedeli (teminat) alınır.*

*a) Konut abonelerinden 50.00 TL; İşyeri abonelerinden 100,00 TL.; Özel sözleşmeli ve toplu su satışı aboneleri hariç sanayi abonelerinden 200,00 TL.; Dernek-Vakıf-Siyasi Parti abonelerinden 50,00 TL.; Gemi abonelerinden 500,00 TL.; Park ve Sera abonelerinden 100.00 TL.; Havuz abonelerinden 200.00 TL.; Besihane abonelerinden 100,00 TL.; Serbest Bölge abonesinden 200.00 TL., Geçici abonelerden; bağlı oldukları abone gurubuna ait bedelin tutarı ; Atık Su ve Kuyu abonelerinden ; bağlı oldukları abone gurubuna ait bedel tutarının %50'si; Ahır abonelerinden 100.00 TL.; Kaynak Suyu abonelerinden 200.00 TL.; Kırsal mahalle konut abonelerinden 50,00 TL. Teminat bedeli alınır.*

*b) Bir firmaya ihale veya emanet usulüyle yaptırılan her tür inşaatlar ile kooperatif, yapsat ve toplu konut vb. inşaatlardan, 200.00 TL. Teminat alınır.*

*c) Yönetmeliğin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) ve (d) bendinin (1) , (2) ve (3) üncü alt bentlerinde yer alan abonelerden güvence bedeli alınmaz.*

*ç) Abone Teminat Bedelinin tahsili ve iadesi ile ilgili esaslar Yönetim Kurulunca onaylanacak yönerge ile belirlenir." denilmiştir.*

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Temel Muhasebe Kavram ve İlkelerini düzenleyen 5'inci maddesinin (ç) bendinde Maliyet Esası ilkesine değinilmiştir. Buna göre, Para mevcudu, alacaklar ve maliyetinin belirlenmesi mümkün veya uygun olmayan kalemler hariç, kamu idareleri tarafından edinilen varlık ve hizmetler, bunların elde edilme maliyet bedelleriyle muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Aynı şekilde, anılan yönetmeliğin Bilanço ilkelerini düzenleyen 8'inci maddesinin birinci fıkrasında bilanço ilkelerinin amacının, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu

idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtmak olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kurumun ayrı abone grupları için farklı ve sabit miktarda teminat bedeli aldığı, abonelik sözleşmelerinin iptal edilmesi durumunda bu teminat bedellerinin alınan miktar üzerinden iade edildiği görülmüştür. Bu şekilde bir uygulama her ne kadar kurumun mali durumu açısından olumlu gözükse de aboneler açısından olumsuz bir durum ortaya çıkarmaktadır. Şöyle ki, Muhasebe kavramı, kurumların faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde kayıt eden, mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçleri şeklinde tanımlanabilir. Kayıt, sınıflandırma ve özetleme muhasebe fonksiyonunun temel işlevleri iken, analiz ve yorum ikincil işlevleridir. Muhasebe ilkelerinin temel amacı, işletmenin gerçek durumunu yansıtacak şekilde muhasebe fonksiyonunun kullanılmasını sağlamaktır. Ancak, söz konusu ilkeler arasında “para ile ölçülme” ile “maliyet esası” kavramlarının enflasyon olgusunu gizleme özelliğinden dolayı bu durum kurumun gerçek mali durumunu yansıtmayacaktır. Fiyatlar düzeyindeki değişimleri dikkate almayan muhasebe anlayışı, bu değişikliklerin mali tablolara yansıtılmaması nedeniyle beklenenlere cevap vermekte yetersiz kalacaktır.

Sonuç olarak, abonelerden alınan teminat bedelleri tutarları kurumun muhasebe sisteminde pasif karakterli (başka bir deyişle kaynaklarında takip edilen) bir özelliğe sahip emanet niteliğindedir. Fiyatlar düzeyindeki değişimler kurumun kaynaklarına olumlu yansıyacak olsa da abonelerin teminat bedeli şeklinde yatırmış oldukları teminat bedelleri tutarlarının gerçek değerleri yani satın alma güçleri azaldığından dolayı aboneler açısından olumsuz bir sonuç ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla, kurum tarafından abonelerden nakit olarak tahsil edilen teminat bedellerinin TÜİK tarafından yayımlanan ÜFE/TÜFE değişim oranlarından birinin seçilmesi suretiyle her yıl güncellemesi gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6360 Sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması üzerine Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) kurularak 20 ilçe ve 34 kapanan Belde Belediyesinden su ve kanalizasyon işlerini devir alarak faaliyetlerine başlamıştır. Su ücreti tarifesi uygulamasında yeni bir ücret belirlenmeyerek BASKİ Genel Kurulunun 24/11/2014 tarihli ve 34 sayılı kararı ile kapanan İlçe ve Belde Belediyelerinin en son almış oldukları Meclis Kararına göre kabul edilmiş olan tarifenin esas

alınarak TÜFE oranında güncellenmesine karar verilmiştir.

Aynı Genel Kurul kararında yine BASKİ Tarifeler Yönetmeliğinde Teminat bedellerini belirleyen ABONE TEMİNAT BEDELİ başlığı altında Madde 27.a-27.c-ve 27.e maddelerinde değişikliğe gidilmiş ve şu anda geçerli olan teminat bedellerinin alınmasına karar verilmiştir. İdaremizce tahsil edilen teminat bedellerinin TÜFE-TEFE veya m<sup>3</sup> su bedeli karşılığı teminat alınması ve muhasebeleştirilmesi konularında sistemin aksamadan, idaremize kamu zararı oluşturulmayarak abonenin de mağduriyetinin giderecek bir şekilde teminat bedeli alınması ve Genel Kurul'a sunulması için gerekli çalışmalara başlanılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Hazine'ye Gönderilmemesi**

Kurum tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarından genel bütçeye herhangi bir aktarma işleminin yapılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 14.01.2016 tarihinde eklenen geçici 68 inci maddenin birinci fıkrasıyla, madde kapsamına giren işverenlerin çalışanları için bildirdikleri toplam prim ödeme gün sayısının günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilmek suretiyle Hazine tarafından karşılanacağı belirtilmektedir.

Mezkûr maddenin sekizinci fıkrasında ise “4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında; ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir.” hükümleri yer almaktadır.

Konu ile ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve ve 2016-4 Nolu Genelgenin “İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinde de;

“ ...

*Bu bakımdan, geçici 68'inci madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için, söz konusu destek kapsamında yararlanılan tutar “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından destek tutarının görüntülenmesine kadar ilgili Sosyal Güvenlik Merkezlerince/Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerince talep edilmesi halinde ihale makamlarına yazı ile bildirilecek ve buna göre kesinti yapılacaktır.*

*Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağıın anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.*

*Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.”* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kurum tarafından hakedişten kesilen asgari ücret destek tutarı, kesinleşinceye kadar 5510 sayılı Kanunun 68'inci maddesi uyarınca yapılan kesintiler yardımcı hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili banka hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Ancak, kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde hakedişlerden kesilen 1.631.523,98 TL'nin hazineye gönderilmediği ve bunun sonucunda Emanetler hesabında söz konusu tutar kadar hataya neden olduğu anlaşılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen ve emanet hesabında izlenen asgari ücret destek tutarları Genel Müdürlüğümüzün nakit akışı göz önünde bulundurularak, nakit miktarı uygun olduğunda ilgili muhasebe müdürlüğüne gönderilmesi sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olmasına rağmen söz konusu düzeltmelerin 2017 yılı mali tablolarında yer alan 333 Emanetler Hesabına yansımamasından dolayı mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermemesi sonucu devam etmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 9: Çevre Katkı Payının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Bakanlığa Gönderilmemesi**

Su bedelleri ve atık su uzaklaştırma bedellerinin, yüzde biri oranında ayrılması gereken çevre katkı payının ayrılmadığı ve Çevre Şehircilik Bakanlığı hesabına yatırılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*“Çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla;*

...

*b) Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin yüzde biri,*

*çevre katkı payı olarak tahsil edilir. Tahsil edilen bu tutarlar, ilgililerce en geç ertesi ayın onbeşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir.”* hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Çevre Gelirlerinin Takip Ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesininin 2'nci fıkrasının (b) bendinde ise;

*“b) Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutar en geç ertesi ayın onbeşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir. Büyükşehir belediyelerince ilgili muhasebe birimine yatırılan tutarı gösteren alındı belgesi, tutarın*

yatırıldığı ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesince Bakanlığa gönderilir.” demek suretiyle çevre katkı payı ile ilgili hususlar netleştirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda genel bütçeye gönderilmesi gereken çevre katkı payları 2016 yılında 1.437.053,43 TL, 2017 yılında ise 1.743.574,85 TL olmak üzere toplam 3.180.628,28 TL’dir. Söz konusu payların ilgili hesaba yatırılmaması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ilgili dairesi tarafından 2016 ve 2017 yıllarında birçok kez Büyükşehir Belediyesi’nden yazılı bilgi istenmiş ve söz konusu tutarların ivedi olarak yatırılması istenmiştir Ancak idare tarafından bu yazıların gereği yerine getirilmemiştir.

Bir diğer husus ise, çevre katkı payı olarak ayrılması gereken ve yukarıda toplamı gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarının da olmamasıdır.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 276’ncı maddesinde “363 kamu İdareleri Payları Hesabı” ile ilgili olarak;

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

Görülebileceği üzere, diğer kurumlara aktarılmak üzere tahsil edilen tutarların Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak İdare çevre katkı paylarını bu hesaba kaydedip kayıtlarında göstermek yerine gelir hesaplarında göstermektedir. Böylelikle her iki hesapta mali tablolarında hatalı olarak görünmektedir.

Yukarıda yer verilen tespitler neticesinde; İdare’nin mali tablolarında yer alan “Kamu İdare Payları Hesabı” ile “Gelirler Hesabı”nın doğru ve güvenilir bilgi vermediği anlaşılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce çevre katkı payı olarak tahsil edilen tutarların kullanılan muhasebe programında 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi sağlanacak ve Müdürlüğümüzün nakit akışı göz önünde bulundurularak, nakit miktarı uygun olduğunda ilgili bakanlığa aktarılması sağlanacaktır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare bulgumuza iştirak ettiğini belirtmiştir. Ancak, hem bu tutarların muhasebe kayıtlarına alınması hem de kayıtlara alınan bu tutarların ilgili Bakanlığa gönderilmesi adına hiçbir girişimde bulunulmamıştır. Dolayısıyla 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 600 Gelir Hesabının doğru ve güvenilir bilgi vermemesi durumu, 2017 yılı sonu

itibariyle devam etmektedir. Çevre katkı payının gönderilmemesinden doğacak bir yaptırımın, görev başındaki sorumlulara yöneltileceğini de tekrar belirtmek gerekmektedir. İlgili sürecin takibi müteakip denetimlerde de devam edecektir.

### **BULGU 10: Kapanan Belde ve İlçe Su İdarelerinden Devralınan Abonelerin Teminat Bedellerinin Bulunmaması**

Kapanan belde ve ilçe belediyelerinden devralınan su ve atık su abonelerinin büyük bir kısmına ait “abone teminat bedeli” nin olmadığı anlaşılmıştır.

BASKİ tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un ilgili maddelerine dayanılarak çıkarılan, T.C. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği’nin “abone teminat bedeli” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“ (1) Sözleşme imzalayan her su abonesinden bir tahakkuk dönemindeki su ve atık su tüketim bedelini karşılayacak kadar güvence bedeli (teminat) alınır.” denilmekte ve maddenin devamında abonelerin mahiyetine göre alınacak bedeller 50,00 TL ila 500,00 TL arasında belirlenmektedir.

Denetim ekibimizce Susurluk, Manyas ve Marmara ilçeleri baz alınarak yapılan inceleme sonucunda; bahsi geçen ilçelerdeki abonelere ait teminat bedellerinin büyük kısmının tahakkuk ve muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür. Aşağıdaki tabloda İdare kayıtlarında 2017 sonu itibariyle abone teminat bedeli olmayan abone sayıları verilmektedir.

**Tablo 3: Abone Teminat Bedeli Olmayan Abone Sayıları**

İlçe	Toplam Abone	Teminatı Var	Teminatı Yok
Susurluk	18932	2580	<b>16352</b>
Marmara	9124	209	<b>8915</b>
Manyas	4719	114	<b>4605</b>

Görülebileceği üzere sadece bu üç ilçede teminat bedeli olmayan abone sayısı 29.872



adedir. Devir tarihi itibariyle bu ilçelerdeki abone teminat bedelleri; Susurluk için 100 TL, Marmara için 55 TL ila 1100 TL, Manyas için 10 TL ila 30 TL'dir. Asgari tutarlardan hesaplandığında en az 2.171.575,00 TL tutarında abone teminat bedelinin eksik olduğu anlaşılmaktadır.

İdare yetkilileriyle yapılan mülakatta; devir yapan belediyelerin abonelik teminat bedellerini başka bir isim altında su faturalarına yansıtıp abonelerden tahsil ettiklerini, dolayısıyla devralınan varlıkların içerisinde teminat bedellerinin büyük bir kısmının yer almadığını belirtmişlerdir.

Abonelik teminat bedeli olmayan abone sayısı, bu üç ilçede toplam abone sayısının tamamına yakındır. Bu durumun genellik arz ettiği ve Büyükşehir Belediyesine bağlı 20 ilçe olduğu göz önüne alındığında, çok büyük tutarlarda kamu kaynağından istifade edilemediği ortadadır. Ayrıca abonelerin faturalarını ödememesi durumunda yalnızca yasal yollara başvurulabilecek, verdiği teminat tutarından mahsup edilmek suretiyle tahsilat yapılamayacaktır. Bunların dışında, devirden önce ilgili belediye ile abonelik sözleşmesi imzalayıp muhtelif sebeplerle aboneliğini sonlandırmak isteyebilecek abonelerin teminat tutarları, bu tutarlar kayıtlarda yer almadığından ilgisine iade edilemeyecektir.

Sonuç olarak, devir yapan ilçe belediyeleri ile bulgumuz doğrultusunda gerekli bütün yazışma, iş ve işlemler yapılmalı, teminatı alınan aboneler belirlenmeli ve bu varlıkların İdareye devri sağlanmalıdır. Bu belediyeler tarafından teminat bedeli alınmayan ve hâlihazırda su veya atık su aboneliği olan aboneler de tespit edilmeli ve BASKİ Tarifeler Yönetmeliği'ne göre teminat bedeli alınması sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "6360 sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması ile Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu maksatla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek, 2560 sayılı Kanunda sayılan görevleri yerine getirmek üzere BASKİ Genel Müdürlüğü kurularak, ilçe ve belde belediyelerine ait 232 kentsel mahallenin yanında 6360 sayılı yasa ile tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen 898 kırsal mahalleyi de sorumluluk alanına dâhil ederek hizmetlerine başlamıştır.

Söz konusu tarihte yeni tüzel kişiliği oluşan ve gerek fiziki yapı gerekse personel olarak yeterli şekilde kuruluşunu tamamlaması zaman alacak olan idaremiz BASKİ Genel Kurulu'nun almış olduğu 09/04/2014 tarih ve 7 sayılı kararı ile BASKİ Genel Müdürlüğüne yerine

getirilecek (kapanan beldelerin hizmet alanı dahil) tüm hizmetlerin İlçe Belediyeleri Başkanlıklarınca yerine getirilmesi ile birlikte sonrasında ise devir işlemlerinde ilçe belediyeleri ile mahsuplaşma yapılması için protokol imzalamak üzere BASKİ Yönetim Kurulu Başkanına yetki verilmiştir. 01 Nisan 2014-30 Eylül 2014 tarihleri arasında kapsayan protokolün imzalanması ile birlikte ilçe belediyeleri ile sürenin sonunda mahsuplaşma için idaremizce komisyon kurulmuş ve komisyon çalışmalarını tamamlamıştır.

Yine komisyon ile birlikte kapanan belde belediyeleri ile ilçe belediyelerin tüm abonelik iş ve işlemleri, borç ve alacak durumları gerek bilgisayar üzerinden veri şeklinde; gerekse ıslak imzalı olarak tespit edilerek teslim alınmıştır (Örnek Susurluk Belediyesi) Yine abonelik dosyaları tüm belediyelerden muhtelif zamanlarda yaptığımız yazışmalar ile istenilmiş; yakın tarihlerde oluşturulan dosyalar teslim alınmış ancak, belediyelerle yapılan tüm yazışmalara rağmen abonelik dosyalarını teslim alamadığımız kapanan beldeler bulunmaktadır. Dolayısı ile bilgisayar ortamında aktarılan veya aktarılmayan depozitolarının kontrolü abone dosyalarından tespit etme işlemlerini zorlaştırmıştır. Mevcut devredilen abone dosyalarında ise depozito alınıp alınmadığına dair bir bilgi ve belge veya sözleşmelerinde bir madde tespit edilememiştir. İdaremiz abonelik dosyasında eksik bilgi ve dolayısı ile abonelik sözleşmesi bulunmayan aboneler için idaremiz WEB Sayfasında bilgi güncelleme butonu oluşturmuş, abone merkezlerinde bilgi eksikliği bulunan abonelerin eksikliklerini tamamlamadan sistem üzerinden işlem yapmaları engellenmiş, duyuru ilanı ve bilgi güncelleme formları dağıtımı yapılmıştır. Yine bu abonelerin mahalline gidilerek tek tek sözleşme imzalatılmak suretiyle eksiklikler tamamlanmaktadır.

Bu itibarla; idaremizin kuruluş tarihinde devredilen abonelerin abonelik dosyaları bulunmayan ilçelerin belediye başkanlıkları ile yapılacak yazışmalar ile yeniden istenilecek ve idaremize devri yapılmayanlar ile depozito alınmayan abonelerin tespit çalışmaları başlatılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususlara ilişkin yapılan çalışmalar açıklanmakta ve düzeltmelere ilişkin sürecin başlatıldığı ifade edilmektedir. İdarece geliştirilen kontrol sistemleriyle, aksaklıkların fiili olarak giderilmeye başlandığı anlaşılmaktadır. Müteakip denetim dönemlerinde süreç takip edilmeye devam edilecektir.

## **BULGU 11: İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi**

BASKİ Genel Kurulunca, su satış tarifelerinin maliyet hesabı yapılmadan belirlendiği ve belirlenen bu tarifelerin, maliyet bedellerinin çok altında olduğu anlaşılmıştır.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

*"Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, islah ve tevsi masraflave (...) (2) bir kar oranı esas alınır."* denilmek suretiyle tarifelerin tespitinde maliyet hesabı yapılacağı ve bir kar oranı ilave edilerek nihai tarifeye ulaşılacağı, hüküm altına alınmaktadır.

BASKİ Tarifeler Yönetmeliği'nde de bu durum yinelenmiş ve ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Yönetmelik'in 10'uncu maddesi ile tarifelerin belirlenmesinde; yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, tesislerin iyileştirilmesi ile aktifleştirilemeyen giderler, kar ve tahmini su satış miktarının esas alınacağı belirtilmektedir.

Ancak hukuki olarak kayıt altına alındığı halde, BASKİ Genel Kurul'u tarifelerin tespitinde "maliyet + kar" yöntemini benimsememiş, kapanan veya su hizmetlerini BASKİ' ye devreden Belediye Meclislerince alınan kararları esas alarak tarifeleri tespit etmiştir.

Denetim ekibimizce bilgi talep edilmesine istinaden, ilgili birimler tarafından içme ve kullanma suyunun maliyet hesabına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Maliyet unsurlarının, tüm ildeki abone sayısına eşit olarak paylaşılması metodu ve maliyetlerin ilçelerdeki abone sayılarına oranlanması metodu ile yapılan iki çeşit hesaplama neticesinde; İl genelinde suyun metreküp maliyetinin 3,14 TL ila 3.64 TL arasında olduğu, bu tutarların kırsal mahallelerde 4,54 TL'ye kadar arttığı, merkez mahallelerde ise asgari maliyetin 1,97 TL olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda, bazı ilçelerin aritmetik ve ağırlıklı ortalama kullanılarak hesaplanan metreküp maliyetleri gösterilmektedir.

**Tablo 4: İçme ve Kullanma Suyunun Metreküp Maliyetleri**

İLÇE	ABONE SAYISI				AĞIRLIKLI ORTALAMA	
			MALİYET TL/m <sup>3</sup>	SU FİYATLARI TL/m <sup>3</sup>	MALİYET TL/m <sup>3</sup>	SU FİYATLARI TL/m <sup>3</sup>
AYVALIK	MERKEZ	53.975,00	4,07	2,75	4,37	2,59
	KIRSAL	3.174,00	8,46	0,46		
BANDIRMA	MERKEZ	64.523,00	1,61	3,88	2,62	3,51
	KIRSAL	4.961,00	10,52	0,65		
MARMARA	MERKEZ	9.357,00	2,57	1,47	7,20	1,26
	KIRSAL	1.579,00	2,72	0,25		
KARESİ	MERKEZ	73.587,00	1,67	1,95	2,27	1,75
	KIRSAL	7.526,00	6,45	0,33		

Tablo incelendiğinde; özellikle kırsal kesimlerdeki maliyetlerin çok yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Her iki yöntemle yapılan hesaplamalarda, yalnızca Bandırma İlçesi merkez mahallelerindeki su tarifelerinin maliyetin üstünde olduğu görülmektedir. Bu durum İl genelinde de bu şekilde gerçekleşmekte, Bandırma merkez ve Edremit merkez mahalleleri dışında bütün ilçelerde maliyetlerin çok altında tarifeler belirlenmektedir.

Genel kurulca tarifelerin maliyet hesabı yapılmadan ve bir kar oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, bir takım olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Raporumuzda, muhtelif bulgulara da konu ettiğimiz bazı hususlar esas olarak “maliyet+kar” hesabı yapılmamasından kaynaklanmaktadır. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtması, her yıl büyüyen bütçe açıkları ve kanuni sınırın üzerindeki borç yükünü de beraberinde getirmektedir. Hal böyle iken Genel Kurulca alınan karar gereği, 2017 yılının sonunda su tarifelerinde indirimlere gidilmiştir. Özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılmasını daha da güçleştirmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “6360 Sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması üzerine Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) kurularak 20 ilçe ve 34 kapanan Belde Belediyesinden su ve kanalizasyon işlerini devir alarak

faaliyetlerine başlamıştır.

2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanunun ile Su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak görevini Genel Kurul'a (Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi) vermiştir.

Balıkesir ilinin kış nüfusunun 1.200.000, yaz nüfusunun ise yaklaşık 3.500.000'na kadar çıktığı bilinmektedir. Ayrıca yine yaklaşık 15.000 km<sup>2</sup> bir alana hizmet etmektedir. İdaremizin tüzel kişiliğinin yeni oluşması, bir taraftan yapılanmasını hızlı bir şekilde tamamlaması ile birlikte vatandaşlara suyun kaynağından alınıp temiz bir şekilde içme suyu sağlanması ve yine kullanılan atık suyun en uygun kriterlerde alıcı ortamlara verilmesi gibi hizmetlerinde kesintisiz olarak sürdürülmesi bir zorunluluktur.

BASKİ Genel Müdürlüğü kurularak, ilçe ve belde belediyelerine ait 232 kentsel mahallenin yanında 6360 sayılı yasa ile tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen 898 kırsal mahalleyi de sorumluluk alanına dâhil ederek hizmetlerine başlamıştır. Tüm bu alanların mevcut teknik alt yapı (içme suyu ve kanalizasyon hatları) ve su ve atıksu arıtma tesislerinin durumlarının tespiti ile birlikte her bir bölgenin su ve atıksu maliyet hesaplarının yapılması zorluğunu da beraberinde getirmiştir.

Diğer taraftan 2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanunun 23. Maddesinin ilk fıkrasında “ Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve (...) (2) bir kar oranı esas alınır. (2)” denilmektedir. Kanun maddesinde belirtilen tarifelerin tespitinde kullanılacak verilerin idaremizin kuruluş aşamasında hiç birinin idaremizde mevcut olmaması; su ücreti tarifesi uygulamasında yeni bir ücret belirlenmeyerek BASKİ Genel Kurulunca 24/11/2014 tarihli ve 34 sayılı kararı ile kapanan İlçe ve Belde Belediyelerinin en son almış oldukları Meclis Kararına göre kabul edilmiş olan tarifenin esas alınarak TÜFE oranında güncellenmesine karar verilmiştir. Söz konusu karar gereği de su birim fiyatlarına uygulanan TÜFE oranları ile birlikte su birim fiyatının aylık artış olması ile birlikte tahakkuk oranının da yükselmesi; yönetim ve işletme giderlerinin sonucu olarak ta görülen kesin hesap cetvelleri ile karşılaştırıldığında su birim fiyatlarının o günkü şartlarda maliyetlerin altında çok kalmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Ancak, gerek 6360 sayılı yasa ile kırsal mahallelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenir hükmü gereği, gerekse 6745 sayılı kanun ile 6360 sayılı Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak tek mahalleye dönüştürülen beldelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin %50'sini geçmeyecek şekilde belirlenir hükmü de idaremizin 898 adet kırsal mahalle ile birlikte 34 kapanan belde belediyesinde uygulamakta olduğu su birim fiyatlarında azalışa neden olmuştur.

İdaremizce su ve atık su birim fiyatlarının gerek 2560 sayılı kanunda gerekse BASKİ Tarifeler Yönetmeliğinde açıklandığı üzere daha ayrıntılı maliyet hesabının yapılarak uygulanması için geniş kapsamlı bir komisyon oluşturulması ve su birim fiyatlarının belirlenmesi çalışmalarına başlanılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare vermiş olduğu cevapta bulgumuza iştirak ettiğini belirtse de bulguda vurgulanan hususlar tam olarak karşılanmamaktadır. Tarafımızca iddia edilen husus devir tarihi itibariyle olan fiyatların altında kalınması değil, günümüz maliyetlerinin güncel fiyatlar ile örtüşmemesidir. Ayrıca cevabın son paragrafında belirtilen mahaller için getirilen yüzde 25 ve yüzde 50 sınırı; güncel en düşük tarifeler üzerinden uygulanması gereken bir sınırlama olup su fiyatlarının “maliyet+kar” esasına göre belirlenmesine engel teşkil etmemektedir. Kaldı ki, Kanunla geçiş süreci için yapılan bu sınırlamalara ilaveten, 2017 yılında Genel Kurulca su tarifelerinde bir kez daha indirimle gidilerek zaten maliyetin çok altında olan tarifeler daha da düşürülmüştür.

Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir idare tarafından katlanılan maliyetlerin abonelere yansıtılmaması; mevcut durumda olduğu gibi, her yıl büyüyen bütçe açıklarını ve kanuni sınırın üzerindeki borç yükünü de beraberinde getirmiştir. Bu sebeple, İdare tarafından oluşturulacak komisyonun çalışmaları dikkatle takip edilecektir.

## **BULGU 12: Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanamayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması**

Atık su arıtma tesislerinden, beş adet tesise ait geri ödeme belgesinin alınmaması veya geç alınmasından dolayı, 2017 yılı için bu tesislere verilecek elektrik enerjisi teşvikinden yararlanılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanun'un teşvikleri düzenleyen 29'uncu maddesinin ikinci ve üçüncü

fikralarında;

*“ Arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.*

*Teşvik tedbirleri ile ilgili esaslar yönetmelikle belirlenir...*” ifadeleriyle, indirim oranına Bakanlar Kurulu tarafından karar verileceği ve teşviklere ilişkin esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir.

Bu maddeye dayanılarak Bakanlar Kurulunca *“Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisi Giderlerinin Bir Kısımının Geri Ödenmesine İlişkin Karar”* ile indirim oranı yüzde elli olarak belirlenmiştir.

Yine söz konusu madde uyarınca yayımlanan; *“Çevre Kanununun 29 uncu Maddesi Uyarınca Atık su Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik”* ’in enerji giderinin bir kısmının geri ödemesine ilişkin 6’ncı maddesinde; söz konusu teşvikten yararlanabilmek için her yıl Nisan ayı sonuna kadar başvuruda bulunulabileceği, geri ödeme belgesi ve diğer sayılan bilgi ve belgelerin başvuru dosyasında yer almaması durumunda başvurunun kabul edilmeyeceği, belirtilmektedir. ”Geri ödeme belgesi” ise 5’inci maddenin ilgili fıkralarında düzenlenmektedir. Buna göre; verilen geri ödeme belgelerinin 5 yıl geçerli olduğu, belgeyi alabilmek için; atık suları derin deniz deşarjı ile bertaraf etmek, çevre izin belgesini almış olmak, onaylı tesis projesi sunmak gibi şartların taşınması gerektiği hüküm altına alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen Kanun ve yönetmelik hükümlerinde anlaşılacağı üzere, bir arıtma tesisinin elektrik enerjisi teşvikinden yararlanabilmesi, nihai olarak geri ödeme belgesini alması şartına bağlanmıştır.

BASKİ’ye ait tesislerin geri ödeme belgeleri kontrol edildiğinde; 2017 yılı sonu itibarıyla 3 adet tesisin geri ödeme belgelerinin 2017 yılı içinde alındığı, 2 adet tesisin geri ödeme belgelerinin ise halen alınmadığı tespit edilmiştir.

Geri ödeme belgesi alınmasına ilişkin iş ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; Dursun Bey AAT, İvrindi Büyükyenice AAT Ve Marmara Saraylar AAT’ye ait geri ödeme belgelerinin muhtelif sebeplerle 2017 yılı içinde alındığı anlaşılmıştır. Marmara Topağaç AAT ve Ayvalık

Küçükköy AAT için ise çevre izin belgesi süreçleri tamamlanmadığından dolayı geri ödeme belgesi başvuruları yapılamamıştır. Geri ödeme belgeleri geç alınan veya alınmayan tesislerin 2017 yılına ait elektrik enerjisi giderlerine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

**Tablo 5: Geri Ödeme Belgeleri Geç Alınan Veya Alınmayan Tesislerin 2017 Yılına Ait Elektrik Enerjisi Giderleri**

TESİSLER	FATURA TUTARI	GERİ ÖDEME TOPLAMI	HAK EDİLEN GERİ ÖDEME	
Topağaç AAT	40.243,86	20.121,93	0,00	
Büyükyenice AAT	55.482,26	27.741,13	18.494,00	
Saraylar AAT	60.446,79	30.223,40	60.447,00	
Dursunbey AAT	215.151,71	107.575,86	62.752,00	
Küçükköy AAT	288.453,04	144.226,52	0,00	
		329.888,83	141.693,00	<b>188.195,83</b>

Yukarıda yer alan tablodan da anlaşılacağı üzere BASKİ tarafından geri ödeme belgelerinin zamanında alınmaması sonucunda, geri alınacak teşvik tutarı 188.195,83 TL eksik olarak gerçekleşmiş ve İdare bu tutar kadar gelirden mahrum bırakılmıştır.

İdare yetkilileri ile yapılan mülakat ve konuyla ilişkin belgelerin incelenmesinden, bulgu konusu edilen bu tesisler için; nakit yetersizliği dolayısıyla mevzuatın zorunlu kıldığı sistemlerin kurulamaması ve işletme hakkının belirli bir süre yüklenici firmada bulunması sebebiyle çevre izin belgelerinin alınmadığı, dolayısıyla geri ödeme belgesi için başvurulmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mevcut tesislerin enerji teşvikinden yararlanması ivedi olarak sağlanmalıdır. Ayrıca, yapımı planlanan atık su arıtma tesislerinin çevre mevzuatındaki kriterleri sağlaması için ihale öncesi ve sonrası süreçler yeniden gözden geçirilip, gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Tesisler, işletmeye alımından itibaren “geri ödeme belgesi” başvurusu için hazır hale getirilmelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanamayan Atıksu Arıtma Tesislerinin Bulunması maddesi ile ilgili olarak, Genel Müdürlüğümüzce Marmara (Topağaç) Atıksu Arıtma Tesisinin 02.05.2018 tarih ve 675 Belge Nolu Geri Ödeme Belgesi alınmış olup, çevre kanununun 29 uncu maddesi uyarınca atıksu arıtma tesislerinin teşvik



tedbirlerinden faydalanmasında uyulacak usul ve esaslara dair yönetmelik kapsamında bundan sonraki dönemde enerji teşviki süreçleri sürdürülecektir. Geri Ödeme Belgesi alınamayan bir diğer tesis olan Küçükköy Atıksu Arıtma Tesisini ile ilgili olarak; Genel Müdürlüğümüzce 20.07.2017 tarihinde “Sürekli Atıksu İzleme Sistemleri İzleme Cihazı Alımı İşi” ihalesi gerçekleştirilmiş olup, 02.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe giren SÜREKLİ ATIKSU İZLEME SİSTEMLERİ TEBLİĞİ’ şartlarında SAİS cihazı kurulumu tamamlanmıştır. İhale kapsamında; Ayvalık-Küçükköy Atıksu Arıtma Tesisini ile birlikte, Balıkesir-Merkez, Edremit-Zeytinli ve Burhaniye Atıksu Arıtma Tesislerinin de SAİS Kurulumu tamamlanarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 29.12.2017 tarih ve 41234558-110.03.01-E.20976 sayılı yazısı Ek-8 ile SAİS Sistem onay yazısı Genel Müdürlüğümüze bildirilmiştir. Bu doğrultuda; 05.02.2018 tarihinde Ayvalık Küçükköy Atıksu Arıtma Tesisini için 10 Eylül 2014 tarih ve 29115 sayılı “Resmi Gazete” de yayımlanan Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliğinin 8 inci maddesi gereğince Geçici Faaliyet Belgesi başvurusu Çevre ve Şehircilik Bakanlığının elektronik izin portalından yapılmış ve 23.02.2018 tarihinde Geçici Faaliyet Belgesi alınmıştır. Bu kapsamda; Çevre İzin Belgesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığının elektronik izin portalından başvurusu yapılmış olup, Bakanlık değerlendirme süreci beklenmektedir. Çevre Kanununun 29 uncu Maddesi Uyarınca Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul Ve Esaslara Dair Yönetmelik kapsamında teşvik alınabilmesi için Geri Ödeme belgesi bulunması zorunludur. Geri ödeme belgesi ilgili yönetmeliğın Madde 5 b) Çevre Kanunu uyarınca alması gereken izin belgesini almış olmak; arıtılan atıksuyun geri dönüşümlü olarak kullanılması durumunda atıksu deşarjı olmadığına dair belgeleri sunmak ve SKKY ve mezkûr Yönetmeliğe dayanılarak çıkartılan tebliğlerde yer alan hükümleri yerine getirmiş olmak, denilmekte olup, çevre izin sürecinin tamamlanmasına müteakip Geri Ödeme Belgesi alım süreci başlatılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, tarafımızca bulgu konusu edilen hususlar aynı şekilde tekrarlanmakta ve geri ödeme belgesi bulunmayan tesisler için devam eden süreç anlatılmaktadır. Ancak, bulgu metninde ifade edilen sebeplerden kaynaklanan ve ekibimizce bu sebeplerin ortadan kaldırılmasını sağlamaya yönelik tavsiye niteliğindeki ifadeler cevapsız bırakılmıştır. Bu durum, yapımı düşünülen yeni tesislere ilişkin alınacak tedbir ve düzeltmelerle ilgili bir çalışma olmadığı kanaati oluşturmaktadır. Müteakip denetim dönemlerinde; bulguda bahsedilen nedenlerden kaynaklanan kamu geliri kaybı olup olmadığı takip edilecektir.

**BULGU 13: 2016 ile 2017 Yıllarına Ait Ödenmemiş Elektrik Faturası Borcundan Dolayı Gecikme Bedeli Ödenmesi**

Kurumun 2017 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; elektrik faturalarının vadesinde ödenmemesi nedeniyle elektrik tedarik firmasına faiz ödemesinde bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8' inci maddesinde;

*"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."*

"Bütçe İlkeleri" başlıklı 13'üncü maddesinin (n) bendinde;

*"Kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilir."*

"Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34 üncü maddesi 2'inci bendinde aynen;

*"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir."*

"Kamu Zararı" başlıklı 71' inci maddesinde;

*"Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır."* Hükümleri bulunmaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı

maddesinde;

*“Kamu zararının belirlenmesinde*

*g) Kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek mali külfet getirilmesi,*

*esas alınır.”* denilmektedir.

Madde hükümleri değerlendirildiğinde, kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakları etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından sorumlu oldukları ve ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçların ödenmesi noktasında önceliklere sahip olduğu görülmektedir.

Bu nedenle, kamu kaynağı olarak tahsis edilen ödeneklerin, kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanlarca ekonomik, etkili ve verimli şekilde kullanılması gerekmektedir. Buna aykırı olarak, idarenin yükümlülüğünü zamanında yerine getirmemesinden doğan gecikme zammının haklı bir gerekçesi olmaksızın kurum bütçesinden ödenmesi uygun değildir.

Yapılan incelemede, 2016 ve 2017 yıllarına ilişkin ödenmesinde gecikmeye düşülmüş olan elektrik faturalarına ait yaklaşık 901.565,00 TL gecikme bedeli adı altında elektrik tedarik firmasına ödemede bulunulmuştur.

Sonuç olarak, kuruma ait elektrik faturası gibi yükümlülüklerin zamanında, planlı bir şekilde ödenmesi ve gecikme cezası, gecikme bedeli gibi kuruma ek mali külfet oluşturan sonuçlara yol açmayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce elektrik faturalarının zamanında ödenmemesinin nedeni nakit yetersizliğidir. Nitekim 2017 yılının 7. Ayına kadar yapılan elektrik ödemelerine gecikme faizi ödenmiş, bu tarihten itibaren nakit yeterliliği olduğundan bundan sonraki faturalar geciktirilmeden zamanında ödenmiştir. Genel Müdürlüğümüz tüm ödemelerinin zamanında yapılabilmesi için nakit ihtiyacına gerek vardır. Bunun temini ise nakit kredi kullanmaktır. Bu durumda da bankaya kredi faizi ödemek zorunda kalınacaktır. İzleyen süreçte bu durumun yaşanmamasıyla ilgili gereken özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun temel dayanağı, kurum tarafından elektrik faturalarının vadesinde ödenmemesi nedeniyle elektrik tedarik firmasına faiz ödemesinde bulunulmasıdır.

Kurum tarafından gönderilen cevapta, elektrik faturalarının zamanında ödenmemesinin nedeninin nakit yetersizliği olduğu, nakit durumunun uygun olduğu dönemlerde faiz ödemesinde bulunulmadığı, aksi durumda banka kredisi kullanmak zorunda olduklarını ve banka faizi ödeyeceklerini, bundan sonra gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Tarafımıza sunulan cevapta yer alan unsurların kabul edilmemesi mümkün değildir. Zira bulgumuzda da belirtildiği üzere 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi gereğince kamu kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılması bu kaynakları kullananların sorumluluğundadır. Bu kaynakları etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasının temel araçlardan birisi de bütçedir. Keza, kamu sektörü kıt kaynaklarla çok sayıda ihtiyacın dengelenmesini sağlamak amacıyla bütçeyi araç olarak kullanır. 5018 sayılı Kanun'a göre bütçe; belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade etmektedir. Bütçenin, kamu hizmetlerini verimli ve etkili bir şekilde yerine getirmek, kaynakları öncelik sırasına göre sınıflandırmak ve etkin kullanımını sağlamak ve mali disiplini sağlamak gibi temel işlevleri bulunmaktadır.

Bu açıdan değerlendirildiğinde, belediyeye ait elektrik faturası gibi yükümlülüklerin zamanında, planlı bir şekilde ödenmesi ve gecikme cezası vb. belediyeye ek mali külfet oluşturan sonuçlara yol açmayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Bazı Konularda Büyükşehir Belediyesi ile Gerekli Mahsuplaşma İşlemi Takibinin Yapılmaması**

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünce (BASKİ) kullanılmak üzere kiralanmış bir taşınmazın Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılmasına rağmen ödenen kiranın büyükşehir belediyesine olan borçlardan mahsuplaşma işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Bandırma ilçesi On yedi Eylül Mahallesi 336/10 ada parsel numarasındaki taşınmaz ile ilgili BASKİ genel müdürlüğü ile bir anonim şirket arasında 01.01.2016 tarihinde KDV dâhil 28.320 TL bedelle kira sözleşmesi imzalanmıştır. 24.02.2016 tarihinde de kira ödemesi peşin olarak yapılmıştır.

Aynı şirketle kira ilişkisi devam etmiş, 2017 yılı için KDV dâhil 29.727.50 TL ödeme

09.01.2017 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Devam eden kira ilişkisi ile 2018 yılı için KDV dâhil 32.026,93 TL ödeme 08.01.2018 tarihinde gerçekleşmiştir.

Ancak 01.01.2016 tarihinden itibaren bu taşınmazın kirasını BASKİ ödese de taşınmazı Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Beyaz masa vs. gibi sebeplerle kullanmaktadır.

BASKİ tarafından 2016, 2017, 2018 yılları için toplamda 90.074,43 TL kira ödemesi gerçekleştirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin “303 Kamu idarelerine mali borçlar hesabı” ,”Hesabın niteliği” başlıklı 234 ‘üncü maddesinde “*Bu hesap, diğer kamu idarelerine olan kısa vadeli mali borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamu idarelerine mali borçlar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.*” denilmiş olup;

Hesabın işleyişinin anlatıldığı 235 ‘inci maddesinde de;

“*Kamu idarelerine mali borçlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtlarının ,Bu hesapta kayıtlı tutarlar karşılığı olarak nakden veya mahsuben ödenen anapara tutarı bu hesaba, faiz tutarının içinde bulunulan yıla ilişkin olan kısmı 630- Giderler Hesabına, geçmiş yıl/yıllara ilişkin olan kısmı ise 381-Gider Tahakkukları Hesabına borç, ilgisine göre 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir.*”

denilerek anlatılmıştır.

Balıkesir Su Ve Kanalizasyon İdaresinin, Balıkesir Büyükşehir Belediyesine 31.12.2017 tarihi itibarıyla 103.409.088,66 TL borcunun bulunduğu dikkate alındığında, BASKİ’ nin kirasını ödeyip, Büyükşehir Belediyesinin kullandığı yukarıdaki taşınmazdan kaynaklanan 90.074,43 TL ve benzeri ödemeler Büyükşehir Belediyesine olan borç ile mahsuplaşmalıdır.

Gerekli mahsuplaşma işleminin yapılmaması “*Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı*” nın fazla gözükmesine neden olmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce kiralanan ve bir kısmı Balıkesir Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılan taşınmazın kira giderlerinin bir kısmının Balıkesir Büyükşehir Belediyesine olan borçlarımızdan mahsubu yapılacaktır. Bununla ilgili işlemlere başlanılmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince bulgumuza iştirak edilerek gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiştir, konu önümüzdeki denetimlerde takip edilecektir.

### **BULGU 15: Memur Personelden Spor Fonu Adı Altında Kesinti Yapılması**

BASKİ Genel Müdürlüğü bünyesinde çalışan memur personelin bir kısmından spor fonu aidat ödemesi adı altında maaşlarından kesinti yapıldığı görülmüştür.

6360 Sayılı yasa ile Büyükşehir olan Balıkesir ilinde 2560 Sayılı Kanun gereği 31.03.2014 tarihinde BASKİ Genel Müdürlüğü kurulmuş ve su ile ilgili hüküm ve tasarrufun kuruma geçmiştir.

BASKİ'nin görev, yetki, teşkilat ve diğer hususlarda tabi olduğu kanun 2560 sayılı İSKİ Kanunu'dur.

2560 İSKİ Kanunu'nun "Kuruluş" başlıklı 1'inci maddesinde;

*"İstanbul Büyük Şehir 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 kurulmuştur.*

*... "*, denilmektedir.

Aynı kanunun "Görev ve yetkiler" başlıklı 2'inci maddesinde;

*"a) 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,*

*b) 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 bırakılacakları 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,*

c) 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 tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

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

e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek.” denilmektedir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Büyükşehir Belediyelerinin bağlı kuruluşu olan su ve kanalizasyon idarelerinin temel kuruluş amacı, kısaca söylemek gerekirse, büyükşehir sınırları içerisinde ikamet eden gerçek ve tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden tam olarak faydalanmalarını sağlamaktır. Başka bir deyişle, su ve kanalizasyon idareleri Büyükşehir belediyelerinin belli bir alanda uzmanlaşmış kuruluşlarıdır. Kendisine kanunla verilen ve uzmanlık gerektiren görev ve yetkiler dışında kurumun sosyal amaçlara yönelik görevleri bulunmamaktadır. Sosyal amaçlara yönelik görev ve yetkiler gerek 5393 gerekse de 5216 sayılı kanunlar ile belediye tüzel kişiliklerine verilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyelerden Baski Genel Müdürlüğü'ne atanan memur personelin maaşlarından spor fonu aidatı şeklinde kesintiler yapıldığı görülmüştür. Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda bu kesintilere son verilmesi ve bugüne kadar yapılan kesintilerin ilgili personele iade edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Baski Genel Müdürlüğü bünyesinde çalışan memur personelin bir kısmından spor fonu aidatı ödemesi adı altında maaşlarından kesinti yapıldığı görülmüş olup, 2560 Sayılı İSKİ Kanunu ile görev ve sorumluluk alanları belirlenmiştir. Bu Kanun gereği Su ve Kanalizasyon İdarelerinin sosyal amaçlara yönelik görevleri bulunmadığı sosyal amaçlara yönelik görev ve yetkilerin 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar gereği Belediye Tüzel Kişiliklerinin olduğunu vurguladığımız maddede, memur maaşlarında spor fonu aidatı adı

altında kesintilerin olduğu tespit edilmiş olup, bu kesintilerin yapılmaması ve bugüne kadar yapılan kesintilerinde ilgili personele iadesinin sağlanması öngörülmüştür.

Memur maaşlarında tespit etmiş olduğunuz spor fonu aidatı; Baski Genel Müdürlüğü'nün kuruluşundan önce sadece Balıkesir Belediyesinde görev yapan ve 6360 sayılı Kanun gereğince kurumumuza devrolan personelin eski SDS sözleşmelerinde Balıkesir Belediye Spora, spor fonu aidatı kesilmesi ile ilgili hüküm bulunması nedeniyle devam eden kesintiler olup, ilgililerin daha sonra kesinti yapılmaması ile ilgili talepleri olanların kesintileri yapılmamıştır.

Ancak kesinti yapılmaması ile ilgili talepleri olmayan personelin kesintileri devam etmektedir. Haziran-2018 ayına ait ilgili personel maaşlarından spor fonu aidat kesintisi yapılmayacak olup, maaşlardan kesilerek emanet hesaplarında bekleyen tutarların da ilgililerine geri ödenmesi hususunda gerekli çalışmalar başlatılmıştır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından düzeltmeye yönelik gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 16: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Sosyal Güvenlik Kapsamında Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi**

Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen prim giderlerinin incelenmesi sonucunda; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde belediye ve bağlı kuruluşlar tarafından sözleşme ile personel çalıştırılabileceği, bu personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “İstihdam şekilleri” başlıklı 4'üncü maddesinin (B) bendinde sözleşmeli personel düzenlemesine yer verilmiş, söz konusu bendin son paragrafında sözleşmeli personel hakkındaki usul ve esasların Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

06.06.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yukarıda belirtilen Esas ve Usuller düzenlenmiş, söz konusu Esas ve Usullerin 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (a)



bendi ile 10'uncu ve 11'nci maddelerinde sözleşmeli personelin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine tabi olacakları belirtilmiştir.

31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "*Sigortalı Sayılanlar*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların bu kapsamda sigortalı sayılacağı ifade edilmiştir.

İçişleri Bakanlığı tarafından sözleşmeli personel istihdamı hakkında çıkarılan B.05.0.MAH.0.71.00.01 sayılı Genelge ile sözleşmeli personel hakkında ayrıntılı açıklamalar yapılmış, Genelge'nin 7'inci maddesi ile Belediye ve bağlı kuruluşlarda istihdam edilen sözleşmeli personelin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine tabi olacağı ifade edilmiştir. Genelge'de belirtilen aynı hüküm, idare ve personel arasında imzalanan tip sözleşme metnine de derç edilmiştir.

Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı konusunda şüphe bulunmamaktadır.

5510 sayılı Kanun'un "*Prime Esas Kazançlar*" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde Hak edilen ücretlerin, (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın, (3) numaralı alt bendinde İdare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince yukarıdaki (1) ve (2) numaralı alt bentlerde belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin, prime esas kazanç hesabına dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. *Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış*, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazançta tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir

Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dahil edilecektir.

Belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir. Sözleşme ücretinin prime esas kazanca dahil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı KHK'nın Ek 9'uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dahil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Ne söz konusu maddede ne de bu maddede atıf yapılan 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde bu ödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcuttur. Bu nedenle sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına eklenmesi gerekmektedir.

Kurum hesaplarında yapılan incelemede 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi kapsamında istihdam edilen toplam 65 adet sözleşmeli personele(824.98TL) Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamında ödeme yapıldığı, ancak bu ödemelerin kişilerin prime esas kazançlarına dahil edilmeyerek prim matrahının düşük gösterildiği görülmüştür. Söz konusu ödemenin prime esas kazanca dahil edilmemesi Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) işçi ve işveren paylarının eksik hesaplanması ve ödenmesine sebebiyet vermiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Baski Genel Müdürlüğü bünyesinde 5393 sayılı Kanununun 49. Maddesi kapsamında istihdam edilen toplam 65 adet Sözleşmeli Personele yapılan Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamında ödenen sosyal denge tazminatlarının 5510 Sayılı Kanununun 80.maddesi gereği prime esas kazancın tespitinde dikkate alınmadığından SGK işçi ve işveren paylarının eksik ödendiği tespit edilmiştir.

Haziran-2018 ayına ait Sözleşmeli Personel maaşlarındaki Sosyal Denge Tazminatları, SGK Prime Esas Kazanca dâhil edilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuza iştirak edilerek gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir. Konu önümüzdeki denetimlerde takip edilecektir.

## **BULGU 17: Yüklenicilerin Alt Yüklenicilerle Yaptığı Sözleşmelerde Damga Vergisi Ödemesinin Kontrol Edilmemesi**

BASKİ 'ye ait yapım işlerinde, yüklenici firmaların alt yüklenicilerle yaptığı sözleşmelere ait damga vergilerinin ödenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eklerinden Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin, alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumluluklarını düzenleyen 20'nci maddesinin ilgili fıkralarında;

*“(4) İhale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde; İdare, onaya sunulan listede yer alan alt yüklenicileri onaylayıp onaylamadığını, on beş gün içinde yükleniciye bildirir.*

*(5) Yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekir.”* ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan şartname hükümlerine göre; yüklenici firmanın sözleşme konusu yapım işinin bir kısmında alt yüklenici çalıştırabilmesi ancak İdare'nin bilgisi dahilinde mümkün olmaktadır. İdare'nin onayladığı alt yüklenicilerle yapılan sözleşmelerin bir örneğinin ihale dosyasına koyulması gerektiği de yine bu hükümlerden anlaşılmaktadır.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde; (1) sayılı tabloda yazılı kağıtların Damga Vergisine tabi olduğu belirtilmektedir. (1) sayılı Tablonun 1-A/1 satırında ise “mukavelenameler, taahhütnameler ve temliknameler” yer almaktadır.

Yine Kanun'un 26'nci maddesinde resmi dairelerin mecburiyeti aynen;

*“Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tesbit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.”* şeklinde düzenlenmektedir.

Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere İdarelerin, kendilerine ibraz edilen sözleşmelerde Damga Vergisinin ödenip ödenmediğini kontrol etmesi, eksik olan Damga Vergisi tutarını tutanakla tespit edip vergi dairesine bildirmesi gerekmektedir.

BASKİ'ye ait yapım işi ihale dosyaları incelendiğinde; devam eden yapım işlerinden 4

tanesinde imzalanan alt yüklenici sözleşmelerinin toplam değerinin 32.910.725,00 TL, tamamlanan yapım işlerinden 3 tanesinde imzalanan altyüklenici sözleşmelerinin toplam değerinin ise 13.615.670,00 TL olduğu görülmüştür. Bu sözleşmelere ilişkin Damga Vergisi ödeme makbuzları bulunmadığından, tarafımızca bu sözleşmelere ait toplam 554.128,39 TL Damga Vergisi tutarının muhtelif vergi dairesi müdürlüklerine yatırılması sağlanmıştır.

Sözleşmeye bağlanmış yapım işlerinde, ihtiyacın karşılanma sürecinde her aşamada görevli olan ilgililerin, görevlerini kanuni gereklere uygun olarak yapmaları ve kamunun kaybına yol açacak ihmallerde bulunmamaları gerekmektedir. Bu doğrultuda, İdare görevlileri alt yüklenici sözleşmelerinde aranacak Damga Vergisine azami ölçüde özen göstermelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilen yapım işlerinde yüklenici firmanın alt yüklenici ile yapmış olduğu sözleşmelerde, alt yüklenicinin Damga Vergisi ile ilgili yükümlülüğünü yerine getirmesi sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare'nin göndermiş olduğu cevaptan, bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği anlaşılmaktadır. Konu müteakip denetim dönemlerinde de takip edilecektir.

#### **BULGU 18: İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi**

Kurum tarafından gerçekleştirilen mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin ihalelerde pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “*Temel İlkeler*” başlıklı 5’inci maddesinde; yapılacak ihalelerde saydamlığın, rekabetin, eşit muamelenin, güvenilirliğin, kamuoyu denetiminin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve kaynakların verimli kullanılmasının gerektiği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer usullerin ise Kanunda belirtilen özel hallerde uygulanabileceği belirtilmektedir.

Anılan Kanunun “*Pazarlık usulü*” başlıklı 21’inci maddesinde kamu idarelerinin hangi hallerde pazarlık usulü ile ihale yapabilecekleri 6 bent halinde sayılmıştır. Ayrıca aynı maddeye göre (b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu olmadığı, ilan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterli belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin isteneceği; (b), (c) ve (f) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında, malın sözleşme yapma süresi içinde teslim edilmesi ve bunun idarece uygun bulunması halinde,

sözleşme yapılması ve kesin teminat alınmasının zorunlu olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, pazarlık usulü her ne kadar kurumların uygulayacağı ihale usullerinden biri olsa da kanunda da belirtildiği üzere pazarlık usulünün uygulanması belli şartlar halinde mümkündür eğer ki bu şartların oluşması halinde kurumların pazarlık usulü ile yapacağı ihalelerde yasa koyucu tarafından bazı kolaylıklar getirilmiştir.

Kurum tarafından 2017 yılı öncesinde ihale edilmiş olup 2017 yılı içinde biten ile 2017 yılı içinde ihale edilmiş olup yıl içinde biten veya ilerleyen yıllarda bitecek olan ihalelere ilişkin açıklamalar aşağıdaki tablolarda belirtilmiştir.

**Tablo 6: Pazarlık Usulü İle Yapılan İşler**

İhale Türü	Hizmet	Mal	Yapım	Toplam
İhale Edilen İş Sayısı	15	49	20	84
21/f ile yapılanlar	9	23	-	32
21/b ile yapılanlar	-	3	15	18
Pazarlık Usulü ile Yapılan İşlerin Adedi				50

**Tablo 7: İhale Bedeli Açısından Değerlendirme**

İhale Türü	Hizmet	Mal	Yapım	Toplam
Toplam İhale Bedeli	8.131.489,91	31.189.170,64	22.322.685,82	61.643.346,37
21/f ile yapılanlar	1.310.000,00	3.746.601,35	-	5.056.601,35
21/b ile yapılanlar	-	839.256,00	16.906.785,82	17.746.041,82
Pazarlık Usulü ile Yapılan İşler Toplamı				22.802.643,17

Kurum tarafından yapılan ihalelere ilişkin olarak yukarıda tablolar esas alındığında 4734 sayılı Kanunun çerçevesinde gerçekleştirilen mal, hizmet ve yapım işlerinde pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirilmemesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Daire Başkanlığımızca yapılan ihalelerde genel olarak 4734 sayılı Kanunun 19’ncü maddesine göre Açık İhale yapılması tercih edilmektedir. Pazarlık Usulü ile yapılan ihaleler işin/ihtiyacın aciliyeti ve süre yönünden Açık İhale yapılmasına imkân bulunmayan işler için tercih edilmektedir. Bundan sonraki yapılacak ihalelerde zorunluluk olmadıkça pazarlık usulünden kaçınılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 19: İmar Plan Revizyonu Tasarlanmasına Rağmen Bina İnşaatına Başlanılması ve Fonksiyonu Değıştirilen Arsa Üzerindeki Bina İnşaatının Atıl Kalması**

Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait 4133 ada 1 parsel No'lu taşınmaz, 01.10.2016 tarihinde imzalanan sözleşme ile BASKİ'ye ücretli olarak tahsis edilmiş olup tahsis süresinin 31.12.2020 tarihinde son bulacağı hükme bağlanmıştır.

Taşınmazın tahsisi üzerine, BASKİ tarafından boş arsanın üzerine işletme binası inşaatı yapılmak üzere ihaleye çıkılmış ve yüklenici firma ile 24.01.2017 tarihinde sözleşme imzalanarak bina yapımına başlanmıştır.

Büyükşehir Belediye Başkanlığı, inşaat yapımına başladığı tarihten yaklaşık iki ay sonra yani 29.03.2017 tarih ve 7583 sayılı yazısı ile tahsis edilen taşınmazın 1/1000 nazım imar planında belediye hizmet alanı olan fonksiyonunun "akaryakıt ve ticaret+ konut alanı" olarak Altıeylül Belediye Başkanlığının 28.02.2017 tarih ve 306 sayılı kararı ile değıştirildiğini ve bu sebeple devam eden inşaat çalışmalarının durdurulması gerektiğini bildirmiştir.

Bu yazı üzerine Baski Genel Müdürlüğü 19.04.2017 tarih ve 8062 sayılı yazı ile yapım çalışmalarının durdurulmasını yükleniciye bildirmiştir. BASKİ Yönetim Kurulu da 06.06.2017 tarihinde, inşaat işine ait sözleşmenin tasfiye edilmesine ilişkin karar almıştır. Tasfiye tarihi itibariyle işin fiziki olarak %23,05'lik kısmı gerçekleşmiştir. Bu imalatlar karşısında yükleniciye ödenen tutar 230.404,42 TL'dir.

Yukarıda bulgu konusu hususa ilişkin iş, işlem ve yazışmalar kronolojik olarak sıralanmıştır. Bu süreç değerlendirildiğinde; tahsis süresi 31.12.2020 tarihinde sona erecek olan ve üzerinde Altıeylül Belediyesi'nden yapı ruhsatı alınarak yapımına başlanmış bina inşaatı bulunan bir arsanın, imar planında fonksiyonunun değıştirilmesi sonucunda, 230.401,42 TL tutarındaki kamu harcamasının karşılıksız kaldığı anlaşılmaktadır.

Denetim ekibimiz tarafından, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Emlak Ve İstimlak Dairesi Başkanlığından bilgi istenilmiş ve karşılığında; 1/5000 ölçekli nazım imar planında üst

ölçekli planlara uymak ve siteleşmeyi teşvik etmek maksadıyla ada bazlı uygulama yapıldığı ve söz konusu taşınmazın fonksiyonunun değiştirildiği cevabı alınmıştır.

Ancak söz konusu değişiklikteki esas sorun bu değişikliğin yapılması değil plansız olarak yapılmasıdır. Zira plan değişikliği BASKİ'nin bina inşaatına başladığı tarihten yalnızca 1 ay sonra Altıeylül Belediye Meclisince onaylanmıştır. Yani, bu değişikliğin 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği çalışmaları bina inşaatından da önce başlamıştır. Büyük Şehir Belediyesi bir imar revizyonu planlıyor ise bunu mevzuat hükümlerine uygun olarak yapmak zorundadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8'inci maddesinde, planların hazırlanması ve yürürlüğe konulmasında uyulacak esaslar belirlenmiştir. Maddenin birinci fıkrasının (e) bendinde;

*“Kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır. Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir”* ifadeleri yer almaktadır. Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin “nazım imar planı” başlıklı 23'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında; plan hazırlama sürecinde, planlama alanı sınırları kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarından elde edilecek veriler arasında; mevcut arazi kullanımı, yapılaşma durumu ve mülkiyet yapısının da olacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde anlaşılacağı üzere, Büyükşehir Belediyesi söz konusu imar revizyonu için ilgili kurum ve kuruluşlardan planlama alanına ilişkin mevcut verileri istemek zorundadır. Kaldı ki bilgi istenilirse dahi bu taşınmaz Büyükşehir Belediyesine aittir ve BASKİ de Büyükşehir'in bağlı kuruluşudur. Söz konusu taşınmaz üzerinde bir inşaata başlanılacağı pek tabii bilinmektedir. Buna rağmen, yapımına Ocak ayında başlanılan inşaatın durdurulmasına ilişkin bildirim Mart ayında yapılmıştır. Bu süre zarfında yapının %23,05'lik kısmı zaten tamamlanmıştır.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesi'nin meri mevzuat hükümlerine uymayarak planlama sürecinde inşaatın durdurulması veya hiç başlamaması için BASKİ'ye bildirim yapmaması 230.401,42 TL tutarında yatırımın atıl olarak kalmasına sebep olmuştur. Bununla

birlikte, BASKİ İle Büyükşehir Belediyesi arasında imzalanan ve özel hukuk hükümlerine tabi sözleşmede ihlal edilmiştir.

Bu sebeple, BASKİ' nin uğramış olduğu zararın ortadan kaldırılması hukuki yollardan talep edilmelidir. Ayrıca kusurları veya ihmalleri neticesinde, planlama alanında bir inşaatın başlamasına ve kamu kaynağında azalmaya neden olan Büyükşehir Belediyesi görevlilerinin, daha detaylı bir inceleme yapılmak üzere ilgili Bakanlığa bildirimini sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Müdürlüğümüzce imar planı revizyonu tasarlanmasına rağmen bina inşaatına başlanması ve fonksiyonu değiştirilen arsa üzerindeki bina inşaatının atıl kalması nedeniyle oluşan 230.401,42.-TL maliyet bedeli Balıkesir Büyükşehir Belediyesinden 07.05.2018 tarih ve 12633 sayılı muhasebe işlem fişiyle mahsuben tahsil edilmiştir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevap ve eki belgelerden, bulguya konu edilen harcamaların, İdarenin Büyükşehir Belediyesine olan borcundan mahsuben tahsil edildiği anlaşılmıştır. Dolayısıyla karşılıksız harcama durumu; İdare açısından ortadan kalkmaktadır. Fakat Büyükşehir Belediyesi görevlilerinin sorumluluğu halen devam etmektedir. Konunun ilgili Bakanlığa bildirim görevi, Büyükşehir Belediyesi uhdesindedir. Bu durumun takibi, Büyükşehir Belediyesi denetim ekiplerince müteakip denetim dönemlerinde yapılacaktır.

#### **BULGU 20: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilat Tutarlarının İdarenin Banka Hesabına Aktarılmasının Mevzuatta Belirtilen Sürede Yapılmaması**

Kurum alacaklarının bir kısmının kredi kartı, sanal pos ve Kiosk cihazları ile tahsil edildiği görülmüş, ancak bu şekilde gerçekleştirilen tahsilatların ilgili bankalarda bekleme sürelerinin, mevzuatta öngörülenden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

18.11.2015 tarihli ve 29536 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği’nin 4’üncü maddesinde; Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, T.C. Ziraat Bankası A.Ş. T. Halk Bankası A.Ş. , T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları kamu sermayeli bankalar olarak tanımlanmıştır. Aynı Tebliğ’in 5’inci maddesinin (3) no’lu bendinde; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik bankaları ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.’yi kullanabilecekleri, yurtdışında yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün



içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

BASKİ Genel Müdürlüğü alacaklarının bir kısmını kredi kartı, sanal pos ve kiosk cihazları aracılığıyla tahsil etmekte ve bu tahsilatlara ilişkin sırasıyla Ziraat Bankası, Vakıfbank ve Halk Bankası ile anlaşma sağlamıştır. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'ndan alınan "Kredi Kartı, Sanal Pos ve Kiosk Hesap Hareketleri Dökümleri" nin incelenmesi sonucunda; kredi kartı ile yapılan tahsilatlarının 30 ile 64 gün arasında değişen sürelerle bankaların uhdesinde blokeli şekilde kaldığı ve ancak bu süreler geçtikten sonra kurumun banka hesabına aktarıldığı görülmüştür. Ancak, belirlenen bu sürelerin yukarıda adı geçen Tebliğ hükmünde yer alan azami 20 günlük süreyi geçmesinin mevzuata aykırı olduğu ve kurumun faiz gelirlerinden mahrum kalmaması da göz önüne alındığında bu hususun düzeltilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Genel Müdürlüğümüzce ilgili kamu bankaları arasında yeni sözleşme düzenlenerek kredi kartı, sanal pos ve kiosk cihazlarından elde edilen tahsilatların yirmi günü aşmadan Genel Müdürlüğümüz hesaplarına aktarılması için kamu bankalarıyla görüşülmeye başlanılmıştır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 21: Bazı Atık Su Abonelerinden Ücret Alınmaması Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması**

Bazı mahalle ve ilçelerde kullanılmış su (atık su) abonelerinden atık suların uzaklaştırılması hizmeti karşılığında herhangi bir ücret alınmadığı görülmüştür.

BASKİ'nin kuruluş Kanunu olan, 2560 sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler" başlıklı 13'üncü maddesinin a) bendinde;

*"İSKİ'nin gelirleri aşağıdaki kaynaklardan sağlanır:*

*a) Su satışı veya kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler..."* denilmek suretiyle, atık suların uzaklaştırılmasının bir ücrete

tabi olduğu hüküm altına alınmaktadır.

Aynı Kanun'un 23'üncü maddesinde ise;

*“Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. ...*

*Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir.”* ifadelerine yer verilerek, söz konusu hizmetlere ilişkin tarifelerin tespitine ilişkin Yönetmelik'in Baski tarafından çıkarılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlere istinaden idare tarafından yayımlanan Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su Ve Kanalizasyon İdaresi (Baski) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin 18'inci Maddesinin (1)'inci fıkrasında;

*“Kanalizasyon şebekesi bulunan yerlerde her atık su kaynağının kanalizasyon şebekesine bağlanması mecburidir. Kanalizasyona bağlantı yapılamaması durumunda ilgisine atık sular için fosseptik veya benzeri toplama havuzu yaptırılır. BASKİ'nin hizmetlerinden faydalanan her abone, tükettiği kadar suyun nihai bertarafı ve/veya uzaklaştırılması için “Kullanılmış Suların Uzaklaştırma Bedeli” ödemekle mükelleftir. Tüketilen beher m<sup>3</sup> su üzerinden alınan kullanılmış suların uzaklaştırma bedelinin ne şekilde uygulanacağına Genel Kurulda karar verilir.”* hükümleriyle, atık sularını kanalizasyon şebekesine veya fosseptik çukuruna bağlamak zorunda olan kullanıcıların, atık su ücreti ödeyeceği açıkça ifade edilmiştir.

Meri mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; atık suları uzaklaştırma görevinin BASKİ'ye ait olduğu, bu görevi ücret mukabilinde yerine getireceği, bu ücretin Genel Kurul( Büyükşehir Belediye Meclisi) tarafından belirleneceği anlaşılmaktadır.

BASKİ Genel Kurulu bu yetkiye istinaden atık su ücretlerini belirlemiştir. Buna göre atık su ücretlerinin; Genel Kurul kararında tahdidi olarak sayılan ve yoğun atık su üretimi olan ilçelerde kullanılan su bedeli ile aynı tutarda, diğer mahallerde ise kullanılan su bedelinin yarısı tutarında alınacağı, yine tahdidi olarak sayılan bazı mahallerden ise herhangi bir ücret alınmayacağı karara bağlanmıştır.

Ancak belirlenen bu ücret tarifesi hem Kanun'a hem de BASKİ'nin kendi çıkardığı Yönetmeliğe aykırıdır. Zira atık su ücreti alınmayacak yerlerdeki aboneler, kanalizasyon

şebekesi veya fosseptik çukuru vasıtasıyla söz konusu hizmetlerden yararlanmakta ve bu abonelerden ücret alınmaması için hiçbir haklı gerekçe bulunmamaktadır. Aşağıdaki tabloda atık suyu ücreti alınmayan mahaller ve toplam tahakkuk tutarları gösterilmektedir.

**Tablo 8: Atık Suyu Ücreti Alınmayan Mahaller Ve Toplam Tahakkuk Tutarları**

S/NO	İLÇE	SU TAHAKKUK BEDELİ (TL)	%50 ATIKSU BEDELİ
1	PAMUKÇU	258.400,70	129.200,35
2	KOCAAVSAR	53.906,26	26.953,13
3	SAMLI	54.726,64	27.363,32
4	ILICA	49.703,85	24.851,93
5	BANDIRMA	31.715.520,23	15.857.760,12
6	AKSAKAL	76.573,79	38.286,90
7	EDİNCİK	281.479,27	140.739,64
8	İSKELE	62.733,61	31.366,81
9	GÜRE	453.554,78	226.777,39
10	ERDEK	5.492.467,61	2.746.233,81
11	KARŞIYAKA	137.784,75	68.892,38
12	SARIKÖY	178.436,68	89.218,34
13	GÖKÇEYAZI	93.161,27	46.580,64
14	KAYAPA	19.323,51	9.661,76
15	KORUCU	28.683,58	14.341,79
16	KIZIKSA	71.011,27	35.505,64
17	AVŞAADASI	836.692,24	418.346,12
18	SARIBEYLER	144.213,00	72.106,50
19	YAYLABAYIR	16.395,70	8.197,85
20	YÜREĞİL	25.659,65	12.829,83
21	SUSURLUK	3.371.927,10	1.685.963,55
22	GÖBEL	117.453,66	58.726,83
23	KARAPÜRÇEK	84.272,64	42.136,32
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>43.624.081,79</b>	<b>21.812.040,90</b>

*NOT: ATIK SU ÜCRETİ HESABINDA BASKI TARAFINDAN UYGULANAN ASGARİ DEĞER(%50) ESAS ALINMIŞTIR.*

BASKI'nin görevlerini yerine getirmesi için Kanun nezdinde öngörülen bu ücretlerin alınmaması neticesinde, 2017 yılında 21.812.040,90 TL tutarında gelirden mahrum kalınmıştır. İdare'nin bütçe gelirleri toplamının yaklaşık 250.000.000,00 TL olduğu göz önüne alındığında, yüzde 9'a tekabül eden bu tutarın önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

Bulgu konusu hususu, mali etkilerinin yanında bir de sosyal adalet ve toplumsal eşitlik açısından değerlendirmek gerekmektedir. Piyasada tekel niteliğinde olan hâkim teşebbüsün eşit

hak, yükümlülük ve edimler için aynı durumdaki abonelere farklı şartlar uygulamasında hukuka uygunluktan bahsedilemeyecektir. Bu uygulama, atık suya ilişkin hizmetler karşılığında ücret ödeyen ve tedarikçisini seçme şanslı olmayan aboneler için hakkaniyete aykırı olmaktadır.

Bu itibarla, Yönetmelik'te belirlenen bir gelir kaleminden haklı bir gerekçe olmaksızın feragat edilmesi, kamu kaynağında artışa engel olunması sonucunu doğuracaktır. Söz konusu tarife ücretlerinin mevzuat hükümleri çerçevesinde, maliyet hesabı ve kirleten öder ilkesi benimsenerek Genel Kurul tarafından yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6360 Sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması üzerine Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) kurularak 20 ilçe ve 34 kapanan Belde Belediyesinden su ve kanalizasyon işlerini devir alarak faaliyetlerine başlamıştır.

2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun ile Su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak görevini Genel Kurul'a (Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi) vermiştir.

Yeni kurulan idaremiz su ücreti tarifesi uygulamasında olduğu gibi atık su tarifelerinde de yeni bir ücret belirlenmeyerek BASKİ Genel Kurulunca 24/11/2014 tarihli ve 34 sayılı kararı ile kapanan İlçe ve Belde Belediyelerinin almış oldukları Meclis Kararına göre tespit edilen oranda atık su bedeli alınmasına devam edileceği, daha önce atık su tarifesi bulunmayan ve de atık su arıtma tesisi inşaatı tamamlanarak ve işletmeye alınan yerlerdeki abonelerden % 30 oranında atık su bedeli alınmasına karar verilmiştir.

BASKİ Genel Kurulu kararı gereği; İlçe Belediyelerin ve kanun gereği tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyelerinin en son aldıkları ve uygulamakta oldukları Belediye Meclis Kararları incelenmiş olup, meclis kararında atık su tarifesi bulunmayan ilçe ve kapatılan belde belediyelerinden atık su tahakkuk ve tahsilatı yapılmamıştır. (Örnek Bandırma İlçesi) Ancak Genel Kurul gereği atık su arıtma tesisi yapılarak işletmeye alınan yerlerden de atık su tahakkuk ve tahsilatı yapılmıştır. (Örnek Marmara ilçesi) Ayrıca kanalizasyon hattının bulunmaması nedeni ile atık su uzaklaştırma ve bertaraf ücreti alınmayan abonelerimizden fosseptik çukurlarında biriktirilen atık suları için verilen vidanjör hizmeti bedeli idaremizce tahakkuk ve tahsilatı yapılmaktadır.

Bundan böyle 2872 Sayılı Çevre Kanununun 11. Maddesi ile 27/10/2010 tarih ve 27742

sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Atık Su Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifesinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ve Atık su Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz çerçevesinde atık su tarifelerinde düzenleme çalışmaları idaremizce yapılacak ve tüm abonelerden atık su bedeli alınması sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare vermiş olduğu cevapta, bulgu konusu edilen hususları bir kez daha aynen yinelemektedir. Tarafımızca Genel kurulun eski meclis kararlarını aynen tatbik etmesi eleştirilmiş ve bunun hakkaniyete aykırı bir uygulama olduğu ve verimli bir fiyatlandırma olmadığı zaten vurgulanmıştır. Ve yine idare tarafından tarafımıza iletilen tarife cetvellerinden, atık su tesisi olduğu halde atık su ücreti alınmayan yerler olduğu anlaşılmış ve bulgu konusu edilmiştir. Sonuç olarak İdare, atık su bedellerini ilgili mevzuat çerçevesinde ve “kirleten öder” ilkeleri doğrultusunda belirleyeceğini ifade etmektedir. Müteakip denetim dönemlerinde, tarife cetvellerinin güncelliği kontrol edilecektir.

#### **BULGU 22: Hafta Tatili Çalışma Sürelerinin İşçilere Yaptırılabilen Azami Fazla Çalışma Sürelerinin Hesabında Dikkate Alınmaması**

Çalışılan hafta tatillerinin Kanun’ da belirtilen yıllık 270 saat fazla çalışma sınırının hesabında dikkate alınmadığı anlaşılmıştır.

4857 sayılı Kanun’un 41’inci maddesinde fazla çalışma ücreti düzenlenmektedir. Maddenin 1’inci fıkrasında; fazla çalışmanın Kanun’da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu, 8’inci fıkrasında; fazla çalışma süresinin toplamının yılda 270 saati geçemeyeceği, son fıkrasında ise; fazla çalışmanın ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak Yönetmelik’le gösterileceği hükümleri yer almaktadır.

Kanun’a istinaden yayımlanan, İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma Ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde “fazla çalışmada sınır” düzenlemiş ve;

*“Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.*

*Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.”* demek suretiyle Kanun’da ki 270 saat hususu bir kez daha yinelenmiştir.

Meri mevzuat hükümleri doğrultusunda BASKİ personelinin fazla çalışma puantajları incelendiğinde, hafta sonu yapılan çalışmaların fazla çalışma olarak değerlendirilmeyip yıllık 270 saat hesabında dikkate alınmadığı, yalnızca hafta içinde yapılan saatlik fazla çalışmaların bu hesaplamada dikkate alındığı anlaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda bu uygulama neticesinde işçilerin yaptığı fazla çalışmaların kümülatif toplamına örnek verilmiştir.

**Tablo 9: İşçilerin Yaptığı Toplam Fazla Çalışma Saatleri**

PERSONEL	BİRİMİ	FAZLA ÇALIŞMA SAATİ
F... E...	AYVALIK İLÇE ŞEFLİĞİ	1305
O... D...	ALTIEYLÜL İLÇE ŞEFLİĞİ	1181
Y... B...	BASKİ ARITMA TESİSLERİ DAİRE BAŞKANLIĞI	1170
H... Y...	BANDIRMA İLÇE ŞEFLİĞİ	1153
İ... K...	AYVALIK İLÇE ŞEFLİĞİ	1152

Görüleceği üzere hafta sonu çalışmaları hesaba dâhil edildiğinde, toplam fazla çalışma süresi bazı personellerde yasal sınırın çok üzerinde gerçekleşmiştir. İdare yetkilileri bu duruma gerekçe olarak, toplu iş sözleşmesinde fazla çalışma ücreti ile hafta tatilinde çalışma ücretinin farklı maddelerde düzenlenmesini göstermişlerdir. Ancak bu gerekçe hukuki mesnetten yoksundur. Zira toplu sözleşmede hafta sonu ve hafta içi ayrımı yapılmasının esas sebebi, işçilere hafta sonu çalışmalarında daha fazla ücret verebilmektir. Verilecek ücretlerin iki ayrı başlık altında düzenlenmesi hafta sonu çalışmalarının mahiyet itibariyle fazla çalışma olduğu gerçeğini değiştirmeyecektir.

Fazla çalışma süresinin sınırının aşılmadığı gerekçesiyle, neredeyse tüm hafta sonlarında işçilere fazla çalışma yaptırılması iktisadi de değildir. Şöyle ki İdare'nin yaptırdığı hafta sonu çalışmaları sadece istisnai hallerde ve olağanüstü durumlarda gerçekleşmemekte süreklilik arz etmektedir. Bunun sonucu olarak bir işçi için aylık ortalama 3.000,00 TL fazla çalışma ücreti ödenmektedir. Bu tutarda neredeyse yeni bir işçinin aylık ücretine tekabül etmektedir.(Bu tutar ödenerek yeni bir işçi istihdam edilebilir.)

Bu itibarla, İdare'nin yaptırdığı hafta tatili çalışmalarının, saat hesabı yapılarak fazla çalışma sürelerine ilave edilmesi gerekmektedir. Ayrıca hafta tatilinde işçileri çalıştırmak bir teamül haline getirilmemelidir. Şayet mevcut işçi sayısı ihtiyaca cevap vermiyorsa meri

mevzuat doğrultusunda alternatif çözümler geliştirilmelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İşçilere ait fazla çalışma puantajlarının incelenmesi sonucunda; hafta sonu yapılan çalışmaların fazla çalışma olarak değerlendirilmeyip yıllık azami 270 saat hesabında dikkate alınmadığı, yalnızca hafta içinde yapılan fazla çalışmaların bu hesaplamada dikkate alındığı tespit edilmiştir.

4857 Sayılı Kanunun Fazla Çalışma Ücreti Başlıklı 41. Maddesinde “... fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz.” hükmü gereği Daire Başkanlığımızca ilgili hizmetin yapıldığı Daire Başkanlıklarına 15.09.2015 – 18.11.2015 tarih ve 16669 – 21160 sayılı yazılar ile bir kişinin fazla çalışma süresinin 270 saatten fazla yapılamayacağını takibinin yapılması ile ilgili bilgilendirmeler yapılmıştır.

Bunun yanı sıra, İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliğinin 4 ve 5. maddelerinde haftalık çalışma saati 45 saati geçmemek üzere işçi-işveren anlaşmasına göre farklı çalışma süreleri düzenleyebileceği hükme bağlanmış olup, buna istinaden düzenlenen Genel Müdürlüğümüz ile yetkili sendika arasında yapılan toplu iş sözleşmesindeki;

Hafta tatillerinde çalışma ve ücreti ;

“ Madde 40 – Hafta tatili Cumartesi Pazar günüdür. Vardiyalı çalışmalarda bu tatil günü başka günler olabilir.

1- İşveren zaruri görülen hallerde ve işin gereği iki gün önceden işçiye duyurup; belirtilen hafta tatillerinde veya Ulusal ve Dini Bayram günleri veya diğer resmi tatil addedilen günlerde çalıştırılan işçilere her gün için  $1 + 2 = 3$  yevmiye ödenir.

1- Bunun dışında çalışanlara saat bazında ücret ödenecek olup; her bir saat çalışma için +2 ilave saat ücreti ödenir.”

Normal Çalışma Süreleri;

“ Madde 41 – Haftalık çalışma süresi Cumartesi ve Pazar tatil olmak üzere 40 saattir. Bu süre aşılmamak ve gün ortasında 1 saatten az olmamak kaydıyla ara dinlenmesi verilerek şartıyla çalışma saatleri işin icabına göre tanzim edilerek ilan edilir. Bu 40 saatlik süre haftada 5 işgününe bölünerek çalıştırılır.

Fazla çalışma ;

“ Madde 42 – Hafta içi 40 saati aşan çalışmalarda saat ücreti % 50 fazlası ile ödenir.

Geceye denk gelen fazla çalışmalarda bu oran % 100 olarak uygulanır.

*Fazla mesai o işyerinde bilfiil çalışan işçilerin arasında hakkaniyet esasına göre düzenlenir.”*

hükümlerinin farklı maddelerde düzenlenmiş olması nedeniyle; Yıllık 270 saat hesabı sadece hafta içi fazla çalışmalarında takip edilmiştir. Bundan sonraki ödemelerimizde yıllık azami tutarın takibinde gerekli hassasiyet gösterilecektir.

Ayrıca işçilere yaptırılan hafta sonu çalışmalarının tespit edilen ilçelerdeki iş yoğunluğu ve personel eksikliği nedeniyle halka verilecek hizmetlerin aksatılmadan yerine getirilmesi amacı ile süreklilik arz etmektedir. Bunun sonucunda da İş Kanunu gereği fazla çalışma ücreti ödenmektedir. Bulgunuzda fazla çalışma ücreti ile çalıştırılan bir işçinin maliyeti ile yeni bir işçi istihdam edilebileceği öngörülmüştür. Ancak norm kadromuz olan 387 kişi üzerinde işçi çalıştırılmayacağından yeni işçi istihdamı söz konusu değildir. Fazla çalışma yaptırılan ilçelerimizde fazla çalışmaların süreklilik arz etmemesi için farklı alternatif çözümler aranmakta olup, hafta sonlarında çalışılması halinde hafta içinde izin verilerek bu fazla çalışmaların telafisi yönünde çalışmalar başlatılmıştır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, cevabında bulgumuza katıldığını ve gerekli düzeltmeleri yapacağını belirtmektedir. Bulgu metninde İdare'nin neden 270 saatin hesabına hafta sonu çalışmalarını dahil etmesi gerektiği ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Sürdürülen uygulamanın, sözleşme metninin farklı yorumlanmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ancak Kanun ve Yönetmelik'in emredici ve açık bir şekilde düzenlediği hususlarda, İdare tarafından sözleşmenin değil bu üst normların dikkate alınması gerekmektedir.

Bununla birlikte, personel eksikliği Kanun'da fazla çalışma yaptırılması öngörülen olağan üstü hallerin içerisinde sayılmamaktadır. Dolayısıyla İdare'nin personel eksikliğinin kaynağı olarak gösterilen; “norm kadronun dolu olması” kabul edilebilir bir gerekçe olmayacaktır. Kaldı ki, daimi işçi kadrosunun yanında; geçici işçi ve hizmet alımı yolu ile personel çalıştırılması pek tabii mümkündür.

Müteakip denetim dönemlerinde, çalışma saati sınırına riayet edilip edilmediği hususları dikkatle takip edilecektir

### **BULGU 23: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması**

İdarenin 5018 sayılı Kanun uyarınca temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklaması gereken



bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini gösteren “Mali Durum ve Beklentiler Raporu”nu hazırlamadığı ve kamuoyunun bilgisine sunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Bütçe Politikası, Gelir Ve Giderlerin İzlenmesi*” başlıklı 30'uncu maddesinde; “*Genel yönetimin tüm gelir ve giderleri ile borç ve malî imkânlarının tespitinin ve takibinin yapılabilmesi amacıyla, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kurum, kuruluş, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküller; gelir ve gider tahminlerini, malî tablolarını, birbirleriyle olan borç ve alacak durumlarını, personel giderlerine ilişkin her türlü bilgi ve belgeleri, istenilmesi halinde Maliye Bakanlığına vermek zorundadırlar. Bilgi, belge ve hesap durumlarını ibraz etmeyen veya uygun harcama yapmayan kamu idareleri ve diğer kuruluşlarla ilgili olarak gerekli önlemleri almaya Maliye Bakanı yetkilidir. (Değişik son fıkra: 22/12/2005-5463/10 md.)*”

*Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.*” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, idare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kapsayan “Mali Durum ve Beklentiler Raporu”nu hazırlaması ve kamuoyunun bilgisine sunması gerekeceği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Genel Müdürlüğümüzce Mali Durum ve Beklentiler Raporu, izleyen yıllarda ilk altı ayın sonunda hazırlanarak temmuz ayı sonuna kadar kamuoyunun bilgisine sunulacaktır.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 24: Su ve Atık Suyu İlişkin Her Belde ve İlçede Münferit Tarife Olması Neticesinde Aynı Durumdaki Abonelerin Farklı Tarifelere Tabi Olması**

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Büyükşehir Belediyesi sınırlarına dahil edilen köy, belde ve ilçe belediyelerinin, su ve atık su ücret bedelleri belirlenirken Yasadan önce geçerli olan tarifelerin esas alındığı anlaşılmaktadır. Bu durum, Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde aynı tarife grubu için (konut, işyeri vb.) 60 farklı tarife uygulanmasına yol açmaktadır. Aşağıdaki tabloda, BASKİ tarafından konut abonelerine uygulanan ücret tarifesi örnek olarak verilmektedir.

**Tablo 10: Konut Abonelerine Uygulanan Ücret Tarifesi**

<b>KONUT 1 ABONE GRUBU TARİFE CETVELİ</b>			
<b>MAHALLE</b>	<b>TL/M3</b>	<b>MAHALLE</b>	<b>TL/M3</b>
ALTIEYLÜL / KARESİ	1,90	GÖMEÇ İÇİ	2,14
<i>PAMUKÇU</i>	0,38	GÖMEÇ SAHİL	2,31
<i>KOCAAVŞAR</i>	0,29	<i>KARAAĞAÇ 1</i>	0,85
<i>ŞAMLI</i>	0,35	<i>KARAAĞAÇ 2</i>	1,49
AYVALIK	2,69	GÖNEN 1	1,62
<i>ALTINOVA</i>	0,87	GÖNEN 2	2,89
<i>ALTINOVA (YAZLIK)</i>	0,87	<i>SARIKÖY</i>	0,49
<i>KÜÇÜKKÖY</i>	1,26	HAVRAN	1,60
<i>KÜÇÜKKÖY (Yazlık)</i>	1,26	<i>BÜYÜKDERE</i>	0,39
BALYA	2,31	İVRİNDİ	1,73
<i>ILICA</i>	1,30	<i>KAYAPA</i>	0,38
BANDIRMA	3,80	<i>KORUCU</i>	0,29
<i>EDİNCİK</i>	1,15	<i>B.YENİCE</i>	0,23
<i>AKSAKAL</i>	0,75	<i>GÖKÇEYAZI</i>	0,63
BURHANIYE	1,62	KEPSUT	1,44
<i>PELİTKÖY 1</i>	1,10	MANYAS	1,73
<i>PELİTKÖY 2</i>	1,73	<i>KIZIKSA</i>	1,01
BİGADIÇ	1,38	<i>SALUR</i>	0,78
<i>İSKELE</i>	0,43	MARMARA	1,44
DURSUNBEY	1,50	<i>SARAYLAR</i>	0,72
EDREMİT	1,96	<i>AVŞA</i>	1,82
<i>ALTINOLUK</i>	1,15	SAVAŞTEPE	1,35
<i>GÜRE (Köy-iskele)</i>	0,86	SARIBEYLER	0,98
<i>GÜRE (yazlıklar)</i>	1,56	SINDIRGI	1,06
<i>ZEYTİNLİ</i>	0,46	<i>YÜREGİL</i>	0,16
<i>KADIKÖY</i>	0,43	<i>YAYLABAYIR</i>	0,37
<i>AKÇAY ( atık su )</i>	0,00	<i>GÖLCÜK</i>	0,43
ERDEK	2,89	SUSURLUK	1,73
<i>OCAKLAR</i>	0,58	<i>KARAPÜRÇEK</i>	0,38
		<i>GÖBEL</i>	0,58

Tabloda yer alan verilerden açıkça anlaşılacağı üzere, bütün ilçelerdeki tarifeler farklı

belirlenmiştir. Bu durum ilçelerle sınırlı kalmamış aynı ilçedeki komşu mahallelerin tarifeleri arasında da büyük farklılıklar meydana gelmiştir. BASKİ Tarifeler Cetvelinde yukarıda yer verilen “konut 1” abone grubu gibi 12 adet abone grubu daha vardır ve bu gruplarda da ilçe ve mahalleler için aynı şekilde 60 farklı tarife uygulanmaktadır.

6360 sayılı Kanun’un genel gerekçelerinden birisi de, Büyükşehir alanlarında yer alan küçük ölçekli ve çok sayıdaki yerel yönetimlerin farklı uygulamalarının sebep olduğu; hizmetlerin koordinasyonsuz, verimsiz ve etkisiz olarak sunulması problemlerinin, bütünleştirilmiş yerel yönetim birimleri aracılığı ile önüne geçilmesi ve kamu hizmetlerinin daha adil olarak dağıtılmasıdır. Daha evvel ilgili yerel yönetimler tarafından farklı gerekçe, metot ve hesaplamalarla yapılan fiyatlandırmaların aynı şekilde sürdürülmesi Kanun’da öngörülen sisteminin amacına aykırı olacağı gibi, abonelerin aynı edimler için farklı tarifelere maruz kalması hem şehri hukukuna da zarar verecektir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi ticari faaliyet yürütmek üzere kurulmuş olsa da sonuç itibarıyla bir kamu idaresidir. Faaliyetlerini ekonomik ve sosyal verimlilik esasları içerisinde yerine getirmeli, ürünlerini; maliyet-fayda, maliyet etkinlik ve gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizler neticesinde fiyatlandırmalıdır. O halde, Genel Kurulun bu ilke ve esaslar doğrultusunda hareket ederek tarifeleri yeniden düzenlemesi ve nihai ürün fiyatlarını tespit etmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6360 Sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması üzerine Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) kurularak 20 ilçe ve 34 kapanan Belde Belediyesinden su ve kanalizasyon işlerini devir alarak faaliyetlerine başlamıştır.

2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun ile Su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak görevini Genel Kurul’a (Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi) vermiştir.

Balıkesir ilinin kış nüfusunun 1.200.000, yaz nüfusunun ise yaklaşık 3.500.000’na kadar çıktığı bilinmektedir. Ayrıca yine yaklaşık 15.000 km<sup>2</sup> bir alana hizmet etmektedir. İdaremizin tüzel kişiliğinin yeni oluşması, bir taraftan yapılanmasını hızlı bir şekilde tamamlaması ile birlikte vatandaşlara suyun kaynağından alınıp temiz bir şekilde içme suyu sağlanması ve yine kullanılan atık suyun en uygun kriterlerde alıcı ortamlara verilmesi gibi hizmetlerinde kesintisiz

olarak sürdürülmesi bir zorunluluktur.

BASKİ Genel Müdürlüğü kurularak, ilçe ve belde belediyelerine ait 232 kentsel mahallenin yanında 6360 sayılı yasa ile tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen 898 kırsal mahalleyi de sorumluluk alanına dâhil ederek hizmetlerine başlamıştır. Tüm bu alanların mevcut teknik alt yapı (içme suyu ve kanalizasyon hatları) ve su ve atıksu arıtma tesislerinin durumlarının tespiti ile birlikte her bir bölgenin su ve atıksu maliyet hesaplarının yapılması ve buna göre tek bir fiyat tarifesi belirleme zorluğunu da beraberinde getirmiştir.

Diğer taraftan 2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanununun 23. Maddesinin ilk fıkrasında “ Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve (...) (2) bir kar oranı esas alınır. (2)” denilmektedir. Kanun maddesinde belirtilen tarifelerin tespitinde kullanılacak verilerin idaremizin kuruluş aşamasında hiç birinin idaremizde mevcut olmaması; su ücreti tarifesi uygulamasında yeni bir ücret belirlenmeyerek BASKİ Genel Kurulunca 24/11/2014 tarihli ve 34 sayılı kararı ile kapanan İlçe ve Belde Belediyelerinin en son almış oldukları Meclis Kararına göre kabul edilmiş olan tarifenin esas alınarak TÜFE oranında güncellenmesine karar verilmiştir.

İdaremizde su ve atıksu birim fiyatlarının gerek 2560 sayılı kanunda gerekse BASKİ Tarifeler Yönetmeliğinde açıklandığı üzere daha ayrıntılı maliyet hesabının yapılarak 54 farklı tarifenin en aza indirilmesi ve uygulanması için bir komisyon oluşturularak; su birim fiyatlarının belirlenmesi çalışmalarına başlanılacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevapta, tarifelerin Meclis tarafından belirlendiği ifade edilmiştir. Fakat tarafımızca bulgu konusu edilen hususlar zaten bu sebepten kaynaklanmaktadır. 6360 sayılı Yasa gereği yeni kurulan Su İdaresinin, uygulayacağı tarifeleri mevzuatta belirtilen usul ve esaslar doğrultusunda belirlemesinde pek tabii sorun yaşanabilecektir. Ancak yaklaşık dört bütçe yılı geçmesine rağmen tarifelerin fiili duruma entegre edilmemesi kabul edilebilir değildir. Bulgu metninde de vurgulanan anormal farklılıkların giderilmesi, hem BASKİ'nin mali yönetimini disipline edecek hem de tüketiciler arasındaki haksız uygulamaların önüne geçecektir. Yeni denetim döneminde, İdare'nin bulgu konusu hususlara ilişkin uygulamaları takip edilecektir.

## **BULGU 25: İşçilerin Hafta Tatili İzni Kullanmadan Çalışması**

BASKİ ilçe müdürlüklerinde çalışan işçi personelin fazla çalışma puantajlarına göre hafta tatili izni kullanmadığı ve bu günlerde çalıştığı görülmüştür.

Anayasa'nın 50'nci maddesinde çalışma şartları ve dinlenme hakkına ilişkin; *“Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.”* ifadeleriyle dinlenme hakkı Anayasal düzeyde korunmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 46'ncı maddesinin ilk fıkrasında; Kanun kapsamına giren işyerlerinde, işçilere belirlenen iş günlerinde çalışmaları koşuluyla yedi günlük bir zaman dilimi içinde kesintisiz en az yirmi dört saat dinlenme (hafta tatili) verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İşçilere ait fazla çalışma puantajları incelendiğinde; işçilerin bir ay boyunca haftanın yedi günü tam zamanlı olarak çalıştığı, üstüne bir de hafta içi toplam yirmi iki saat fazla çalışma yaptığı görülmüştür. Daha da önemlisi elli kadar işçi için bu durum neredeyse her ay böyle gerçekleşmektedir. Bu uygulamanın yoğun olarak görüldüğü ilçe müdürlükleriyle yapılan mülakatta; alt yapı tesislerinin eski olması sebebiyle sık sık arızaların meydana gelmesi ve personel sayısının yetersiz olması bu duruma gerekçe gösterilmiştir. Hafta sonu fazla çalışma yapan personelin, su ve kanalizasyon tesisi bakım ve tamiratlarında çalışan teknik personel olduğu ve asgari üç vardiya halinde çalışılması gerekirken, iki vardiya şeklinde çalışıldığı da beyan edilmiştir.

Ancak, söz konusu uygulama fiili olarak sürdürülebilir olmamakla birlikte, işçi sağlığı ve güvenliği açısından da sakıncalıdır. Şöyle ki, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan İş Sağlığı Ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği' ne Göre; suyun toplanması, arıtılması ve dağıtılması ile kanalizasyona dair işlerin yürütüldüğü iş yerleri “çok tehlikeli” sınıfına girmektedir. Dolayısıyla çok tehlikeli bir işin yürütülmesinde görevli personelin izin kullanmadan çalışması, iş kazası gibi mesleki riskleri de artıracaktır. İşçinin Kanuni olmayan bu fazla çalışmalarda rıza göstermiş olması, işverenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacaktır.

Sonuç olarak, işçiye Anayasa ile verilen sosyal haklardan olan hafta tatilinin, olağan zamanlarda ihlal edilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır. Özellikle çok tehlikeli sınıfına giren işlerde, İşçilerin çalışma şekli ve temposunun, doğabilecek riskleri en aza indirecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. İşveren vekili niteliğine haiz birim

sorumlularının, dinlenme hakkı ve dolaylı olarak işçi güvenliğini ilgilendiren uygulamalarının mevzuata uygunluğu tesis edilmelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İşçilere ait fazla çalışma puantajlarının incelenmesi sonucunda; işçilerin bir ay boyunca haftanın yedi günü tam zamanlı olarak çalıştığı ve hafta içi toplam yirmi iki saat fazla çalışma yaptığı tespit edilmiştir.

\*\* İlçelerde alt yapı tesislerindeki arızaların giderilmesi,

\*\* Halka daha hızlı çözüm sunulabilmesi,

\*\* Mevcuttaki personel sayısının yetersiz gelmesi,

\*\* Norm kadro sayımızın dolu olması nedeniyle yeni işçi istihdamının sağlanamamış olması,

Nedeni ile mevcut personel fazla çalıştırılmak zorunda kalınmış, ancak karşılığında fazla çalışma ücretleri ödenmiştir.

İş sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliğine göre; Suyun toplanması, arıtılması ve dağıtılması ile kanalizasyona dair işlerin tehlikeli sınıfa girdiği Genel Müdürlüğümüzce bilinmekle birlikte Genel Müdürlüğümüz bünyesindeki işlerin hızlıca çözüme ulaştırılması amacı ile fazla çalışma uygulanmış olup, mevzuat çerçevesinde tarafımızca gerekli önlemler alınmak suretiyle risklerin en aza indirilmesi ve mevzuata uygunluğuna dikkat edilecektir.

Ayrıca hafta sonu çalışma karşılığı hafta içinde izin kullandırılması dolayısıyla hafta sonu tatilinin hafta içine kaydırılması için çalışmalara başlanılmıştır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, işçilere hafta tatili kullandırılmasının nedenleri sıralanmıştır. Bulgu metninde de vurgulandığı üzere hafta tatilinde işçilerin dinlenmesi Anayasa’dan doğan bir haktır. İdare’nin vatandaşlara daha iyi hizmet sunmak maksadıyla geliştirdiği çözümlerin, İş Kanunu ile iş ve işçi sağlığına ilişkin yasal düzenlemelerin içerisinde olmasına azami özen gösterilmelidir. İdare’nin bulgu konusu hususlara ilişkin yapacağı uygulamalar müteakip denetim döneminde incelenecektir.

#### **BULGU 26: İşçilere Hak Kazandıkları Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması**

BASKİ’deki işçi personellerin yıllık izinlerinin Kanun’a uygun şekilde

kullanılmadığı ve işçilerin yıllık izinlerinin biriktiği görülmüştür.

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'ncü 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 iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik'le gösterileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Kanun'un "*Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık*" başlıklı 103'üncü maddesinde; yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57'nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59'uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ncü maddede belirtilen Yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline verilecek idari müeyyide düzenlenmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; işverenin işçilerin yıllık izinlerini hak ettiği tarih itibarıyla kullandırmasının zorunlu olduğu, kullandırılmayan izinlere ait ücretin, işçinin muhtelif sebeplerle iş akdinin son bulması durumunda hak ettiği son ücret üzerinden işçiye ödeneceği anlaşılmaktadır.

İdare'nin yıllık izin raporları incelendiğinde; işçilerin neredeyse son 12 seneye ait yıllık izinlerini kullanmadığı, bazı işçilerin kullanılmayan yıllık izin miktarlarının 500 iş gününü bulduğu anlaşılmaktadır. Bunun sonucu olarak iş akdi son bulan işçi personele kanun gereği yıllık izin ücretleri son ücretleri üzerinden verilmektedir. İşçiler bu yüksek ücretleri elde edebilmek için izinlerinin büyük kısmını kullanmamaktadır. Öyle ki, işçilerin hak kazandıkları yıllık izin ücretleri, alacakları kıdem tazminatından bile fazla yekün teşkil etmektedir. Kanun'da açıkça belirtilen izinlerin kullandırılmaması, hem de İdare'ye büyük bir mali külfet yüklenmesi kabul edilir bir durum değildir.

Yukarıda açıklanan sebepler dolayısıyla, sürekli olarak kullanırılmasının Kanun'da açıkça belirtildiği yıllık izinlerin kullanırılması gerekmektedir. Kamu kaynaklarının daha etkin kullanımını sağlamak için yıllık izinlerin doğduğu yıl itibariyle kullanılması önem arz etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Müdürlüğümüzde çalışan işçi personellerin yıllık izinlerinin Kanuna uygun şekilde kullanırılmadığı ve işçilerin izinlerinin biriktiği ve biriken yıllık izinlerin işçilerin hak kazandıkları yıllık izin ücretlerinin idareye maliyetinin çok yüksek olacağı tespit edilmiştir.

Tespit edilen eksiklikler, 6360 Sayılı Kanun gereği kurulan Genel Müdürlüğümüze devir olan personelin devirden önce kalan yıllık izinleri olup, bu izinlerin kullanırılmasına ilişkin Daire Başkanlığımız tarafından hizmetin yaptırıldığı ilgili birimlere 27.06.2014 – 01.08.2018 tarih ve 697 - 4033 sayılı yazılar ile bildirilmiştir. İlgili yazılar yazımız ekinde gönderilmiştir.

Biriken yıllık izinlerin belirli aralıklarla kullanırılarak eritilmesi yönünde gerekli hassasiyetin gösterilmesi istenmiş olup, özellikle devirden kaynaklı yıllık izin miktarları çok olan personel izne çıkarılmaya başlanmıştır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare'nin göndermiş olduğu cevap ve eki belgelerden, tarafımızca bulgu konusu edilen hususlarla ilgili fiili adımlar atıldığı anlaşılmıştır. İdare'ye yapılan öneriler doğrultusunda yıllık izinlerin kullanırılmaya başlanması ile ilgili mevzuat içerisinde hareket edilmiş olacaktır. Ayrıca bu uygulama; İdare'nin ekonomik, işçilerin ise fiziki ve mental verimliliğini arttıracaktır.

### **BULGU 27: Kurum ile Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması**

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun sosyal denge sözleşmesini düzenleyen 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; “27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali



arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz” düzenlemesi yer almaktadır. Bu hüküm doğrultusunda imzalanacak sözleşmede tarafların sadece “sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek” yetkisi mevcut olup sosyal denge sözleşmelerine bunun dışında hüküm koymaları mümkün değildir.

İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 22’inci maddesinde; “a) Çalışanların Genel Müdürlükçe işletilen sosyal tesislerinden indirimli olarak faydalanması sağlanır. b) Sendikanın üyelerinin katılacağı geziler için, sendikanın düzenleyeceği seyahatlerde, işveren imkânları dâhilinde sendikaya yılda 2 kez araç temin eder.” düzenlemeleri yapılmıştır. Bu düzenlemelerin sosyal denge ödenmesiyle ilgisi olmadığı gibi, bu hükümlerin 4688 sayılı Kanunla da ilgisi bulunmamaktadır. 4688 sayılı Kanun’a aykırı hükümler toplu sözleşmede yer almamalıdır.

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturan hükümlerin konulmaması gerekir.

**Kamu idaresi cevabında;** “4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun sosyal denge sözleşmesini düzenleyen 32. maddesinin birinci fıkrası hükmü doğrultusunda “ imzalanacak sözleşmede tarafların sadece “ sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek” yetkisi mevcut olup, sosyal denge sözleşmelerine bunun dışında hüküm konulması mümkün değildir.” denilmektedir.

Ancak idare ile sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 22. maddesinde;

a) Çalışanların Genel Müdürlükçe işletilen sosyal tesislerinden indirimli olarak faydalanması sağlanır.

b) Sendikanın üyelerinin katılacağı geziler için, sendikanın düzenleyeceği seyahatlerde, işveren imkânları dâhilinde sendikaya yılda 2 kez araç temin eder.

Hükümleri olduğu tespit edilmiş olup, bu hükümlerin sosyal denge tazminatı ödemesi ile ilgili olmadığı ve 4688 sayılı Kanuna aykırı hükümlerin toplu sözleşmede yer alamayacağı tarafınızca uyarılmıştır.

Her ne kadar bu hükümler konulmuş olsa dahi bugüne kadar bu hükümler doğrultusunda

hiçbir uygulama yapılmamıştır. Bundan sonra yapılacak olan Sosyal Denge Sözleşmesinde bu hükümlere yer verilmemesi konusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 28: Yönetim Kuruluna Mevzuata Aykırı Borçlanma Yetkisi Verilmesi ve Borçlanmalarda İçişleri Bakanlığının Onayının Alınmaması**

Genel Kurul tarafından alınan kararlar neticesinde yapılan borçlanma miktarının, Kanun’da belirtilen sınırları aşmasına rağmen İçişleri Bakanlığı’ndan onay alınmadığı anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun belediye ve bağlı kuruluşlarının borçlanma usul ve esaslarını düzenleyen 68’inci maddesinin birinci fıkrasının e) bendinde;

*“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.”* ifadeleri yer almaktadır.

Büyükşehir Belediyesi’nin bağlı idaresi olan BASKİ’nin kuruluş kanunu olan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun’un 4’üncü maddesinde; bağlı idarede Genel Kurul olarak Büyükşehir Belediye Meclisinin görevli ve yetkili olduğu; 6’ıncı maddesinde Genel Kurul tarafından Yönetim Kurulu’na borçlanmalar hakkında yetki verileceği, 9’uncu maddesinde ise, Genel Kurulca verilecek yetki çerçevesinde yurt içi ve yurt dışı borçlanmaları karara bağlamak görevinin Yönetim Kurulu’na ait olduğu, hükümlerine yer verilmektedir.

Her iki Kanun birlikte değerlendirilecek olursa; Genel Kurulca (Büyükşehir Belediye Meclisi) Yönetim Kurulu’na yetki verilen işlemlerde borçlanmanın nevi, sınırı ve maksadı belirtilmeli, .şayet genel kurul en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme ile artırılacak miktarının yüzde onunu aşan bir borçlanma için Yönetim Kuruluna yetki verecekse, bu karar üye tam sayısının salt çoğunluğu ve aşan miktar için İçişleri Bakanlığı onayı ile

alınmalıdır. Yönetim kurulu' da, borçlanmaya ilişkin kararlarını bu çerçevede almalı ve yetkisi dahilinde borçlanma yapmalıdır.

Bu itibarla; Genel Kurul kararları, Yönetim kurulu kararları ve kayıtlar incelenmiştir. BASKİ'nin 2016 yılına ait kesinleşmiş bütçe gelirleri, 2017 yılı yeniden değerlendirme oranı (%3.83) ile artırıldığında toplam 251.649.393,02 TL'dir. Yani BASKİ Genel Kurulu'nun İçişleri Bakanlığı onayı olmadan borçlanma yapabileceği miktar 25.164.939,30 TL olmalıdır. Ancak 2017 yılı sonu itibariyle, onay alınmadan yapılan borçlanma miktarının 65.794.201,48 TL olduğu tespit edilmiş ve ayrıntısı aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 11: Onay Alınmadan Yapılan Borçlanma Miktarları**

TARİH	KARAR NO	PROJENİN ADI	TUTAR
5.01.2017	Y.K.K. 1	BALIKESİR AYVALIK, GÖMEÇ, EDREMİT, HAVRAN, BURHANIYE, İVRİNDİ, VE BALYA İLÇELERİNİN MUHTELİF MAHALLELERİNDE İÇMESUYU SONDAJI VE HİDROLİK ETÜT YAPILMASI.	606.461,00
5.01.2017	Y.K.K. 3	BALIKESİR BANDIRMA, ERDEK, GÖNEN, MANYAS, MARMARA VE SUSURLUK İLÇELERİNİN MUHTELİF MAHALLELERİNDE İÇMESUYU SONDAJI VE HİDROJEOLJİK ETÜT YAPILMASI	809.480,00
5.01.2017	Y.K.K.5	BALIKESİR İLİ DURSUNBEY, SAVAŞTEPE, BİGADIÇ, SINDIRGI, KEPSUT, ALTIEYLÜL VE KARESİ İLÇELERİNİN MUHTELİF MAHALLELERİNDE İÇMESUYU SONDAJI VE HİDROJEOLJİK ETÜT YAPILMASI İŞİ.	719.210,00
5.01.2017	Y.K.K.7	ARITMA TESİSLERİNE KULLANILMAK İÇİN KİMYASAL MAL ALIMI İŞİ.	2.147.317,00
5.01.2017	Y.K.K.9	BALIKESİR İLİ HAVRAN İÇMESUYU İNŞAATI YAPIM İŞİ	6.856.686,00
24.03.2017	Y.K.K.50	AMBAR BİNALARINI YAPIM İŞİ	2.249.949,00
24.03.2017	Y.K.K.52	SUSURLUK İLÇESİ KANALİZASYON ŞEBEKE ATIKSU ARITMA TESİSİ İŞİ	25.749.892,00
29.03.2017	Y.K.K.56	AYVALIK LALE ADASI GEÇİŞ KÖPRÜSÜ İÇMESUYU VE KANALİZASYON HATLARI DEPLASE İNŞAATI.	3.000.000,00

20.06.2017	Y.K.K.98	100.000 ADET MEKANİK SOĞUK SU SAYACI ALIMI İŞİ.	4.956.000,00
20.06.2017	Y.K.K.100	BALIKESİR İLİ KIRSAL MAHALLELERDEKİ İÇMESUYU DEPOLARINA TAKILMAK ÜZERE TAM OTOMATİK DOZAJ POMPASI ALIMI İŞİ	1.672.768,00
16.08.2017	Y.K.K.124	SUSURLUK İÇMESUYU ARITMA TESİSİ İNŞAATI	6.000.000,00
16.08.2017	Y.K.K.126	HAVRAN KISMİ İÇMESUYU VE YAĞMURSUYU İNŞATI.	960.641,00
16.08.2017	Y.K.K.128	PE BORU ALIMI İŞİ	3.044.208,84
16.08.2017	Y.K.K.130	PE BORU VE MUHTELİF BAĞLANTI PARÇALARI ALIMI İŞİ	1.022.526,64
16.08.2017	Y.K.K.132	GÖNEN ATIKSU ARITMA TESİSİSİ VE KISMİ KANALİZASYON İNŞAATI İŞİ.	1.952.755,00
16.08.2017	Y.K.K.136	SINDIRGI İÇME SUYU,KANALİZASYON VE ATIKSU ARITMA TESİSİ İŞİ	2.698.438,00
16.08.2017	Y.K.K.134	İVRİNDİ GÜNGÖRMEZ MEVKİ İÇMESUYU İLETİM HATTI İŞİ (EK)	1.347.869,00
		TOPLAM	<b>65.794.201,48</b>

Görüleceği üzere, Genel Kurul tarafından alınan kararlar neticesinde yapılan borçlanma miktarı, Kanun'da belirtilen yüzde 10 sınırının oldukça üzerinde olup, bütçe gelirlerinin yüzde 25'ine tekabül etmektedir.

Hukuki olarak başka bir idari merci tarafından onaylanması gereken kararların, bu onay olmaksızın doğrudan alınması durumu, idare hukukunda yetki gaspı olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca, söz konusu hükümlerin ihlali halinde uygulanacak cezai yaptırım borçlanmaya ilişkin 68'inci maddenin ikinci fıkrasında aynen;

*“Yukarıda belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır”* denilmek suretiyle hüküm altına alınmaktadır.

Sonuç itibarıyla Genel Kurul'un kendisine Kanunla verilen görevleri yerine getirirken yine Kanunda belirtilen emredici hükümler doğrultusunda karar almadığı anlaşılmıştır. Bu itibarla, onay alınmadan yapılan borçlanmalar hakkında İçişleri Bakanlığına bilgi verilmesi ve

sorumlularla ilgili işlem tesis edilmesi sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Kurulumuzca en son kesinleşmiş bütçe gelirlerimizin yüzde onunu geçen ve sehven İçişleri Bakanlığından onay alınmadan yapılan borçlanmalar ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığından onay alınması işlemleri tamamlanmış olup Valilik aracılığıyla İçişleri Bakanlığından izin alınması talebinde bulunulmuştur.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare'nin göndermiş olduğu cevap ve eki belgelerden; söz konusu izin işlemleri için idari sürecin başlatıldığı anlaşılmaktadır. Bulgu konusuna ilişkin süreç, denetim ekibimizce müteakip denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 29: 4734 Sayılı Kanunun 21/B Maddesindeki Şartlar Gözetilmeden İhale Yapılması**

Kurum tarafından gerçekleştirilen mal alım ve yapım işleri ihalelerinin bir kısmında, 4734 sayılı Kanunu'nun 21/b maddesinde belirtilen şartların oluşup oluşmadığına bakılmadan pazarlık usulünün tercih edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 5' inci maddesinde belirtilen temel ilkeler uyarınca kamu idareleri;

- Yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

- Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünü temel usul olarak, diğer ihale usullerini ise, Kanunda belirtilen özel hallerde kullanmakla yükümlü kılınmıştır.

4734 sayılı Kanun'un pazarlık usulünün anlatıldığı 21'inci maddesinde kamu idarelerinin hangi hallerde pazarlık usulü ile ihale yapabilecekleri belirtilmiştir. Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesi şu iki durumda mümkün olmaktadır;

1) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen bir durumun olması

2) İdare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin

ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması

Bu iki durumdan birisi gerçekleştiği zaman idareler pazarlık usulü ile ihale yapabileceklerdir. Aksi halde Kanunda belirtilen saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık oluşacaktır.

Uygulamalara bakıldığında, en fazla pazarlık usulünün (b) bendinde problem yaşanmaktadır. Şöyle ki, 21/b maddesinin ilk bendinde genel hayatın doğal akışını olumsuz şekilde etkileyebilecek durumlardan bahsedilmektedir. Bu şartların neler olduğu ilgili bentte de yazılı ve somut olarak belirtilmesinden dolayı yoruma açık bir husus bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bu şart ile ilgili sorun yoktur. Ancak, maddenin ikinci şartında yer alan “önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması” ifadesi somut olmaması ve idareler tarafından önceden öngörülemeyen olayların tespitindeki güçlükler nedeniyle kurumlarca yanlış anlama ve uygulamalara mahal verebilmektedir.

4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında, “idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması” halinin varlığı nedeniyle pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesi için, idarelerin planlama, programlama, organizasyon ve ihtiyaçların önceden tespit edilememesi gibi idarenin fonksiyonunu ve görevini gereğince ifa edememesinden kaynaklanan haller haricinde, ortaya çıkan olayın; ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı”, “anormal” nitelikte ve “idarenin iradesinden bağımsız” olması gerekmektedir.

Aşağıdaki detayı belirtilen ve kurum tarafından 4734 sayılı Kanunun 21’inci maddesinin (b) bendine göre pazarlıkla ihale edilen işlerin, İdare tarafından öngörülemez, olağan dışı, anormal nitelikte ve İdarenin iradesinden bağımsız olarak gerçekleşmiş olmasına dikkat etmek suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, bu şekilde yapılan uygulamayla açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün, temel usul olmaktan çıkarılmaması, pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirilmemesi ve bu şekilde, ihalelerde, saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin ihlal edilmemesi gerekmektedir.

**Tablo 12: 4734 Sayılı Kanunun 21/ B Bendine Göre Pazarlıkla İhale Edilen İşler**

İhale Türü	Kayıt No	Sözleşme Bedeli	Başlama Tarihi	Bitiş Tarihi
Yapım	2017/4840	534.900,00 TL	26.01.2017	26.03.2017
Yapım	2017/46559	227.454,00 TL	7.03.2017	27.03.2017
Yapım	2017/47114	1.749.600,00 TL	8.03.2017	3.09.2017
Yapım	2017/93411	2.209.400,00 TL	16.03.2017	12.08.2017
Yapım	2017/102719	1.995.020,00 TL	7.04.2017	31.01.2018
Yapım	2017/116859	368.000,00 TL	3.04.2017	2.07.2017
Yapım	2017/176901	1.336.787,02 TL	7.06.2017	5.10.2017
Mal Alımı	2017/178003	155.000,00 TL	5.05.2017	3.07.2017
Mal Alımı	2017/180502	179.800,00 TL	9.05.2017	7.07.2017
Yapım	2017/238170	520.000,00 TL	22.06.2017	19.12.2017
Yapım	2017/250349	663.850,00 TL	13.06.2017	1.08.2017
Mal Alımı	2017/285718	504.456,00 TL	21.07.2017	27.11.2017
Yapım	2017/313591	230.000,00 TL	21.07.2017	18.10.2017
Yapım	2017/412017	848.520,00 TL	18.09.2017	14.02.2018
Yapım	2017/462882	4.997.725,00 TL	10.10.2017	5.08.2018
Yapım	2017/477968	179.549,80 TL	2.11.2017	31.01.2018
Yapım	2017/491297	836.000,00 TL	19.10.2017	16.01.2018
Yapım	2017/565549	209.980,00 TL	8.12.2017	7.03.2018

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Müdürlüğümüzce yapılan ihale işlemleri Müdürlüğümüz bağlı birimlerinin ihtiyaç ve taleplerini karşılamak amacıyla ihaleye çıkılmakta ve Birimler tarafından yapılan talepler için hazırlanan Teknik Şartname, Yaklaşık Maliyet ve Genel Müdürlük Olurlarına uygun olarak ihale yapılmaktadır. Birimlerin ihtiyaçlarının aciliyeti nedeniyle süreler göz önünde bulundurularak bir an evvel ihale edilerek sonuçlandırılması gereken taleplerine ve bu konuda hazırlanan Gerekçe Raporlarına istinaden 21/b bendi kapsamında ihale yapılmaktadır.

Bundan böyle 21/b uygulanması acil ve öngörülmeleyen iş kapsamına giren işlerle sınırlı tutulacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 30: Anahtar Teslim Götürü Bedel Sözleşme Yaptırılması Gereken Yapım İşlerinin Birim Fiyat Sözleşme İle Yaptırılması**

BASKİ' nin mahiyeti itibariyle uygulama projesi hazırlanarak anahtar teslim götürü bedel usul ile ihale etmesi gereken bina yapımı işlerini teklif birim fiyat almak suretiyle ihale ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde;

*“Kesin proje: Belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi,*

*Uygulama projesi : Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi,... ifade eder”* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un “İdarenin uyması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'inci maddesinin ilk fıkrasının c) bendinde;

*“... Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir. ...”*denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapım işlerinde esas olan ihaleye çıkılmadan önce yapının bütün ayrıntılarının gösterildiği uygulama projelerinin hazırlanmasıdır. Madde metninde tahdidi olarak sayılan hallerde, uygulama projesi hazırlanması zorunluluğuna istisnalar getirilmiştir. Fakat istisnai hallerde dahi bina işleri için uygulama projesi hazırlanması şartı korunmuştur. Uygulama projesi hazırlanan yapım işlerinin ise anahtar teslim götürü bedel teklif alınarak ihale edilmesi mecbur kılınmıştır. Bir yapım işinin Kanun'da sayılan sebeplerden ötürü uygulama projesi yapılamayan kısımlarının, ancak karma sözleşmeler marifetiyle birim fiyat teklif alınarak ihale edilebileceği açıklanmıştır.



Kamu İhale Kurulu uygulama projesine dayalı anahtar teslim götürü bedel yerine birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerinin iptal edilmesi gerektiğine dair bir çok emsal karar almıştır.(2005/UY.Z-1240 sayılı karar, 2004/UY.Z-1335 sayılı karar).Keza atık su arıtma tesislerinin anahtar teslim götürü bedel ihale dileceğine dair Kurul kararı da bulunmaktadır.

İdare tarafından ihale edilen yapım işleri incelendiğinde, anahtar teslim götürü bedel veya karma sözleşme imzalanması gereken işlerde birim fiyat sözleşme imzalandığı görülmüştür. İdare yetkilileri bu duruma gerekçe olarak söz konusu işlerin kanalizasyon ve su şebekesi yapımını da içerdiğini bu sebeple tamamı için teklif birim fiyat alındığını beyan etmişlerdir. Ancak bu cevap yapılan uygulamayı izah etmemektedir. Zira Kanun metninde, üst yapı ve altyapı inşaatlarının birlikte ihale edildiği durumlarda karma sözleşme yapılması açıkça ifade edilmiştir. 2017 yılında imzalanmış veya devam eden sözleşmeye bağlı işlerden, anahtar teslim götürü bedel ile ihale edilmeyen arıtma ve içme suyu tesislerinin listesi aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 13: Anahtar Teslim Götürü Bedel ile İhale Edilmeyen Arıtma ve İçme Suyu Tesisleri**

<b>İŞİN ADI</b>	<b>TOPLAM SÖZLEŞME BEDELİ</b>
Edremit İlçesi Altınoluk Mahallesi Narlı Mevkii Kanalizasyon ve Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı Yapım İşi	16.285.854,41 TL
Edremit İlçesi Akçay Mahallesi İçmesuyu inşaatı yapım işi	8.010.225,00 TL
Gönen İlçesi Atıksu Arıtma Tesisi ve Kısmi Kanalizasyon İnşaatı Yapım işi	18.246.542,38 TL
İvrindi Okullar Bölgesi Paket AAT İnşaatı Yapım İşi	848.520,00 TL
Sındırgı İlçesi İçmesuyu, Kanalizasyon ve Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı Yapım İşi	15.670.117,93 TL
Susurluk İlçesi İçmesuyu Arıtma Tesisi İnşaatı İşi	4.997.725,00 TL
Balya İlçesi İçmesuyu, Kanalizasyon ve Paket Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı	6.379.607,00 TL

İdare'nin yukarıda sayılanların yanında, 2017 yılı öncesinde de anahtar teslim götürü bedelle ihale ettiği hiçbir yapım işi bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, yapılacak işler ayrıntılı olarak tasarlanmadan ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılmakta dolayısıyla iş

mecburen birim fiyat teklif alınarak ihale edilmektedir. Teklif alınan iş kalemleri ve miktarlarının bir kısmı tahmini olarak belirlenmekte ve bu da proje değişikliklerine ve süre uzatımlarına sebep olmaktadır.

Sonuç olarak İdare'nin; Kanun ve Düzenleyici Kurul Kararları doğrultusunda hareket etmesi ve itirazlar üzerine ihalenin iptal edilmesine neden olabilecek uygulamaya son vermesi gerekmektedir. Zira sözleşmelerin etkin olarak uygulanabilmesi için ihale öncesi ve sonrası süreçlerin; idari, mali ve teknik yönleriyle koordineli bir şekilde yürütülmesi ve istisnalar dışındaki yapım işlerinin, uygulama projesine dayanan anahtar teslim götürü bedelle ihale edilmesi zorunlu kılınmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Anahtar Teslim Götürü Bedel işlerin kontrolü ile Birim Fiyat Teklif Bedelli işlerin kontrolünün yapılması ve ödeme ile cezai işlemlerde eksik olan veya yapılmayan kalemlerin ayrıştırılmasının kolay olması nedeni ile tercih edilmekte ve ayrıca uygulama projelerinin hazırlanmış olmasına rağmen tüm yapım işlerinin uygulama projelerinin tam teşekküllü biçimde hazır olmaması da ayrıca birim fiyat teklif bedelli iş yapılmasının tercih edilme sebebidir.

Bundan böyle uygulama projelerinin eksiksiz hazırlanması sağlanarak, mümkün olan bütün yapım işlerinde anahtar teslim götürü bedel ihale yapılması yoluna gidilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta, yapım işlerinin birim fiyat teklif bedeli ile ihale edilmesinin nedenleri açıklanmıştır. Ancak bulgumuzda; Kanun maddesi ve Kamu İhale Kurulu kararları ile ayrıntılı olarak bu durumun hukuka uygun olmama gerekçeleri izah edilmiştir. Bu sebeple, karma teklif ve anahtar teslim götürü bedel sözleşme yapılmasına riayet edilmelidir. Bu konuya ilişkin uygulamalar müteakip denetim dönemlerinde takip edilmeye devam edilecektir.

### **BULGU 31: Yapımı Tamamlanan Su ve Kanalizasyon Tesislerinden Harcamalara Katılım Payı Alınmaması**

BASKİ tarafından yapımı tamamlanan, su ve kanalizasyon tesisi maliyetlerinin üçte birinin bu tesislerden yararlananlardan alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87'nci maddesinin birinci fıkrasında;

*“Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:*

*a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,*

*b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.”* hükümleri yer almakta, müteakip 88’inci maddenin ilk fıkrasında ise aynı ifadeler kullanılarak su şebekelerinden “su tesisi harcamalarına katılım payı” alınacağı düzenlenmektedir.

Harcamalara katılma paylarının nasıl hesaplanacağı ise 89’uncu maddesinde;

*“a) Harcamalara katılma payları, bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Şu kadar ki yapılacak giderler peşin ödendiği takdirde bu paylar ilgililerden yüzde yirmibeş noksanı ile alınır. ...*

...

*Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde 2'sini geçemez.*

*b) Belediyelerin (3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirlerde hizmeti veren belediyelerin) görüşü alınmak suretiyle, Harcamalara Katılma paylarını 1/2'ye (peşin ödemede 1/3'e) kadar indirmeye, pay çeşitlerine göre farklılaştırma yapmaya, payların ödenecek miktarını birlikte veya pay çeşitlerine göre ayrı ayrı olmak üzere İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarını da dikkate almak suretiyle ve belediyeler itibariyle tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.”* ifadeleri yer almaktadır.

Söz konusu maddelerin uygulanmasına ilişkin esaslar ise 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te düzenlenmektedir. Yönetmelik’in B ve C kısmının ilgili maddelerinde “Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılım Payları” düzenlenmekte ve bunlara ilişkin hesaplama, tahakkuk şekli ve tahakkuk zamanı için “Yol Harcamalarına Katılım Payı” na ilişkin 5,6 ve 7’nci maddelere atıf yapılmaktadır.

Buna göre Yönetmelik’in 5’inci maddesiyle; katılma payının yapılan giderlerin üçte biri olarak alınması gerektiği, maliyetin herhalde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İller Bankasının o yıl için yayınladığı rayiçleri geçemeyeceği, madde de tahdidi olarak sayılan gider kalemleri

düşüldükten sonra Encümen Kararı ile tahakkuk ettirileceği, 6'ncı maddesiyle; katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin sahipleri arasında paylaştırılmasında vergi değerine oranlama yönteminin benimseneceği, 7'inci maddesiyle; payın söz konusu hizmet tamamlanmadan ilgililere tahakkuk ettirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

BASKİ kayıtları incelendiğinde, 2015 yılından itibaren geçici kabulü yapılarak gayrimenkul sahiplerinin kullanımına sunulan 15.314.990,89 TL tutarında su iletim hattı ve 16.733.753,04 TL tutarında kanalizasyon tesisi olduğu görülmüştür. Fakat hizmetler tamamlanmasına rağmen, yapılan giderlerin pay sahiplerine düşen kısımları tahakkuk ettirilmemiştir. Söz konusu yapım işlerinin listesi aşağıdadır.

**Tablo 14: Yapım İşleri Listesi**

İLÇESİ	YATIRIM TUTARI (KDV HARİÇ) SÖZLEŞME			
	TOPLAM SÖZLEŞME BEDELİ	KANALİZASYON	İÇMESUYU	ARITMA
ALTIEYLÜL	2.518.830,04 TL	1.864,530,00 TL	0,00	0,00 TL
AYVALIK	11.016.618,54 TL	6.628.401,16 TL	4388218,38 TL	0,00 TL
BANDIRMA	3.608.585,50 TL	1.906.416,70 TL	1.702.168,80 TL	0,00 TL
BİGADIÇ	6.500.000 TL	0,00 TL	0,00 TL	6.500.000,00
BURHANİYE	4.079.305,83 TL	1.328.108,83 TL	2.751.200,00 TL	0,00 TL
DURSUNBEY	10.581.740,23 TL	3.566.665,35 TL	380.010,30 TL	6.635.064,58 TL
GÖNEN	3.596.507,74 TL	1.439.634,00 TL	794.830,30 TL	0,00 TL
İVRİNDİ	5.468.819,54 TL	0,00 TL	5.468.819,54 TL	0,00 TL

Kanun'da söz konusu harcamalara katılım paylarının alınıp alınmaması İdarelerin takdirine bırakılmamıştır. Gayrimenkullerin değerini ve kullanıcıların yaşam kalitesini artıran bu tür maliyetlerin paydaşlara yansıtılması öngörülmüştür.

Sonuç olarak, katılım payları amme alacağı niteliğindeki kamu gelirleridir. Bu gelirler 5'inci yılsonunda tahakkuk ettirilmediği takdirde zaman aşımına uğrayacak ve tahsili imkânsız hale gelecektir. Gelirlerin zaman aşımına uğraması sonucu kamu kaynağında artışa engel Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2017 75 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu

olunmasından, buna neden olanlar doğrudan sorumludur. Bu sebeple söz konusu katılım paylarının tahakkuk edilmesi için Encümen Kararı alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6360 sayılı Kanun ile 30 Mart 2014 tarihinde Balıkesir ilinin Büyükşehir Belediyesi olması ile Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu maksatla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek, 2560 sayılı Kanunda sayılan görevleri yerine getirmek üzere BASKİ Genel Müdürlüğü kurularak, ilçe ve belde belediyelerine ait 232 kentsel mahallenin yanında 6360 sayılı yasa ile tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen 898 kırsal mahalleyi de sorumluluk alanına dâhil ederek hizmetlerine başlamıştır.

Genel Müdürlüğümüzün görevleri arasında bulunan İçmesuyu ve Kanalizasyon hizmetlerinin yerine getirilmesinde, yapılan hizmetler ve teknik alt yapı bedellerinin tahakkuku ve tahsilatı konularının ilgili mevzuatı çerçevesinde araştırılarak çözüm önerilerinin Makama sunulması amacıyla; Genel Müdürlük Makamının 06.03.2018 tarih ve 13546058-755-4363 sayılı olurları ile komisyon oluşturulmuş ve komisyonunun 27.03.2018 tarihinde yapılan toplantısında;

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Su ve Kanalizasyon Hizmetlerine Katılma Paylarının hangi usul ve esaslarda tahsil edileceği “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” te açıkça belirtilmiştir. İdaremizin katılma paylarının tahakkuku ve tahsilat iş ve işlemlerinin söz konusu kanun ve ilgili yönetmelik hükümlerine göre yapılması için;

Katılma paylarına ilişkin işlemler,

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe göre yapılır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye ve gerektiğinde Yönerge düzenlemesine Yönetim Kurulu yetkilidir şeklinde bir hükmün BASKİ Tarifeler Yönetmeliğine konulmasının uygun olacağına komisyonca karar verilmiştir.

Komisyon kararı gereği Harcamalara Katılma Paylarının tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması için Mayıs Ayı BASKİ Genel Kurulunda Tarifeler Yönetmeliği değişikliğine ilişkin BASKİ Yönetim Kurulunca 27.04.2018 tarihinde Yönetim Kurulu Kararı alınmıştır.

Mayıs ayında yapılan BASKİ Genel Kurulu olağan toplantısında Tarifeler Yönetmeliği değişikliği ile birlikte İdaremizce yeni imalatı yapılan Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının ilgili mevzuatı gereğince 5 yıllık zaman aşımına

uğrnatılmadan tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevap ve cevap eki meclis kararı incelendiğinde, “Harcamalara Katılma Payı” gelir kaleminin tahakkuk ve tahsiline ilişkin mevzuatsal altyapının tamamlandığı anlaşılmaktadır. Fakat, örnek mahiyetinde bir tahakkuk veya tahsilat kaydı tarafımıza gönderilmemiştir. Kamu zararının doğmaması ve kurumun gelir kaybına mahal verilmemesi adına bulgu konusu husus ile ilgili olarak daha dikkatli davranılması gerekmektedir. Bu sebeplerden dolayı, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 32: İlçe Belediyeleri Adına Yapılan Eysel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatlarından Hizmet Bedeli Adı Altında Kesinti Yapılması**

Kurum tarafından, Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 25.01.2016 tarih 147 nolu kararına istinaden ilçe belediyeleri adına tahsil edilen Eysel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi tutarları üzerinden %5 oranında hizmet bedeli şeklinde kesinti yapıldığı tespit edilmiştir.

Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 25.01.2016 tarih 147 nolu kararında aynen;

*“Konunun Mecliste müzakeresi sonucunda; 2872 Sayılı Çevre Kanunu ve “Atık Su Alt Yapı ve Eysel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik gereğince; Balıkesir Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri tarafından belirlenen Eysel Katı Atık Toplama ve Bertaraf hizmeti karşılığı bedelin sorumluluğu İlçe Belediyesine ait olmak üzere ayrı bir hizmet sözleşmesi yapılmadan su faturaları içinde tahsil edilmesi hususu ile Eysel Katı Atık Hizmeti ve ÇTV tahsilatlarından yapılan işlemler için %5 hizmet bedelinin de BASKİ Genel Müdürlüğü tarafından alınmasının uygun olduğuna, dair Tarife Komisyon Raporunun komisyondan geldiği şekliyle kabulüne oyçokluğu ile karar verildi.”* denilmektedir.

5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde;

*“Büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu*

*amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak”, yer alan görevlerin Büyükşehir Belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.*

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri sayılmış olup söz konusu maddenin (a) ve (b) bentleri;

*“a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkra da sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.*

*b) Büyükşehir katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.” Şeklindedir.*

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin 11'inci fıkrasında;

*“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.” hükümleri yer almaktadır.*

27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Atıksu Altyapı Ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (m) bendinde;

*“Ücret: 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 44 üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87 nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değeri,”*

*"Evsel Katı Atık İdarelerinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde;*

*"Evsel Katı Atık İdareleri;*

- a) Evsel katı atık hizmetini vermek veya verdirmekle,*
  - b) Evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle,*
  - c) Evsel katı atık ücretini toplamakla,*
- Yükümlüdürler." ,*

Yönetmeliğin *"Faturalandırma"* başlıklı 22'nci maddesinde ise;

*"Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır."* Hükümlerine yer verilmiştir.

Su ve Kanalizasyon kurumlarına ilişkin görev, yetki, teşkilat, gelir ile hak ve muafiyetlerin belirlendiği kanun 2560 sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'dur. Bu Kanun'un "Gelirler" başlıklı 13'üncü maddesinde Su ve Kanalizasyon kurumlarının gelirleri bentler halinde açıklanmıştır. Söz konusu madde uyarınca Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün gelirleri;

*"a) Su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretler,*

*b) Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca, su ve kanalizasyon tesislerinden yararlananlardan ilgili belediye adına alınacak katılma payları,*

*c) Hizmet alanındaki belediyelerin, İller Bankası'na 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" gereğince nüfus esasına göre dağıtılan paylardan bu bankaca tutularak İSKİ'ye gönderilecek % 10'lar,*

*d) Büyük ve temel yatırım programları karşılığında Devletçe yapılacak yardımlar,*

*e) İSKİ'ye devredilecek tesis ve işletmelerden sağlanan gelirler,*

*f) Şahıs, kurum ve kuruluşlar için yapılan özel hizmetlerden alınacak ücretlerle*



ortaklıklardan ve üretilen malların satışlarından elde edilecek gelirler,

g) Her türlü yardım ve bağışlar ile diğer gelirler.” Şeklindedir.

Yapılan incelemede; kurumun bağlı olduğu Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin meclisinde alınan karar uyarınca, 2017 yılında ilçe belediyeleri adına toplanılan Evsel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi tahsilatları üzerinden % 5 oranında kesinti yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, idare tarafından ilçe belediyelere gönderilen tutarlar üzerinden bu şekilde bir kesinti yapılmasının yasal dayanağı ve gerekçesi bulunmamaktadır. Zira bir kamu kurumunun görev ve yetkileri ile yapacağı iş ve işlemlerden dolayı elde edeceği gelirler kanunla konulur veya kaldırılır. Mevzuat hükümlerinin cevaz vermediği bir işlemin meclis kararı ile uygulanabilir bir hale getirilmesi mümkün değildir. Her ne kadar, idarenin kamu hizmetlerini yerine getirirken takdir yetkisini kullanması kaçınılmaz olsa da bu takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılması hukuk devleti için önem arz etmektedir. Dolayısıyla, kurum tarafından hizmet bedeli adı altında ilçe belediyelerine göndereceği tutarlardan %5 oranında bir komisyonun kesilmesi uygulamasına son verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Ayrıca, gerçekleştirilen bu işlem dolayısıyla kurumun mali tablolarında yer alan 102 Bankalar, 600 Gelirler, 800 Bütçe Gelirleri ve 805 Bütçe Gelirleri Yansıtma hesapları aşağıda tabloda görüleceği üzere toplam 1.788.989,68 TL fazla görünmektedir.

**Tablo 15: ÇTV ve Evsel Katı Atık Komisyon Tutarları**

Sıra No	İlçe Adı	ÇTV %5 Komisyon Tutarı (A)	Katı Atık %5 Komisyon Tutarı (B)	Toplam (A+B)
1	ALTIEYLÜL	73.652,88	202.981,93	276.634,81
2	KARESİ	88.600,83	224.658,36	313.259,19
3	AYVALIK	47.409,00	101.108,05	148.517,05
4	BALYA	1.162,43	10.372,97	11.535,40
5	BANDIRMA	71.001,67	206.724,96	277.726,63
6	BİGADİÇ	9.967,62	26.536,15	36.503,77
7	BURHANIYE	30.614,01	38.131,91	68.745,92
8	DURSUNBEY	8.373,87	37.411,69	45.785,56
9	EDREMİT	63.448,67	83.243,87	146.692,54
10	ERDEK	13.256,50	91.432,83	104.689,33

11	GÖNEN	31.032,65	92.083,43	123.116,08
12	HAVRAN	6.864,64	23.119,61	29.984,25
13	İVRİNDİ	7.439,86	21.679,90	29.119,76
14	KEPSUT	3.668,65	20.837,17	24.505,82
15	MANYAS	5.412,03	16.696,68	22.108,71
16	MARMARA	7.300,46	20.477,21	27.777,67
17	SAVAŞTEPE	6.620,54	14.504,52	21.125,06
18	SINDIRGI	10.328,64	23.120,70	33.449,34
19	SUSURLUK	17.692,46	15.591,41	33.283,87
20	GÖMEÇ	7.180,82	7.248,11	14.428,93
	<b>Toplam</b>	<b>511.028,23</b>	<b>1.277.961,45</b>	<b>1.788.989,68</b>

**Kamu idaresi cevabında;** “Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih ve 147 sayılı kararı ile ilçe belediyeleri gelirleri ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinin su faturaları ile birlikte Genel Müdürlüğümüz tarafından tahsil edilmesine ve bu tahsilatlardan %5 oranında hizmet bedeli alınmasına karar verilmiştir. Bu tarihten itibaren tahsil edilen ÇTV ve Katı Atık Bedellerinin % 95’i ilgili ilçe belediyelerine aktarılmış, %5’i hizmet bedeli olarak gelir kaydedilmiştir. Bu uygulamaya 31.03.2018 tarihinde son verilmiştir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olmasına rağmen 2018 yılında yapılan söz konusu düzeltme kayıtlarının, 2017 yılı mali tablolarında yer alan 102 Bankalar, 600 Gelirler, 800 Bütçe Gelirleri ve 805 Bütçe Gelirleri Yansıtma Hesaplarındaki hatayı ortadan kaldırmadığından dolayı mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermemesi sonucu devam etmektedir. Ayrıca, bulgu konusu husus ile olarak kurumun mevzuat hükümlerine riayet etmesi, hukuk devleti ilkesi gereğince yapacağı iş ve işlemleri yasal dayanak ve gerekçeye bağlı kalmak suretiyle gerçekleştirmesi gerek mali yönetim sistematığı gerekse de kamu zararı doğmaması açısından önemlidir.

Düzeltilme işlemlerine ilişkin inceleme müteakip denetim döneminde yapılacaktır.

### **BULGU 33: Toplam Borç Tutarının Yasal Sınırın Üzerinde Olması**

BASKİ’nin borç stok miktarının, Kanun’da bir kat olarak belirlenen yasal sınırdan 346.261.097,86 TL daha fazla olduğu anlaşılmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdarelerinin kuruluş kanunu olan, 2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun’un kredi ve borçlanmalara ilişkin 14’üncü maddesinde; bu idarelerin yurt içi kuruluşlardan, İller Bankasından, Maliye Bakanlığı’nın izniyle yurt dışı kuruluşlardan kredi ve borç alabileceği,

6'ncı maddesinde; borçlanmalar hakkında karar alma yetkisinin, Genel Kurul( Büyükşehir Belediye Meclisi) tarafından Yönetim Kuruluna verileceği hüküm altına alınmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belediyeler ve bağlı kuruluşlarının borçlanmalarına ilişkin usul ve esaslar belirtilmektedir. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde aynen;

*“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”* ifadelerine yer verilerek idarelerin toplam borç tutarlarının azami sınırı düzenlenmektedir.

Yukarıda yer alan hükümler doğrultusunda idarenin kayıt ve işlemleri incelenmiştir. Buna göre borç stok tutarının azami miktarının; en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının (yeniden değerlendirme oranı dahil) bir katı, yani 251.649.393,02 TL olması gerekmektedir. Ancak BASKİ'nin,378.002.436,79 TL İller Bankasına, 98.659.635,27 TL Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne, 103.409.088,66 TL Balıkesir Büyükşehir Belediyesine, 17.839.330,16 TL özel bankalara olmak üzere toplamda 597.910.490,88 TL borcu bulunmaktadır.

Görüleceği üzere, borç stok tutarı olması gereken sınırın çok üzerindedir. Kanun'da açık ve mutlak emredici nitelikte düzenlenmesine rağmen bu hüküm ihlal edilmiştir. Bu usul ve esasların ihlali durumunda uygulanacak müeyyide ise, yine aynı maddenin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre; Mevzuat hükümlerine aykırı borçlanan Belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan borçlanmaların amacı ve mahiyeti ne olursa olsun Kanun'da açıkça yaptırım öngörölmüş bir fiilin kamu idarelerince hiçe sayılmasında hukuka uygunluk bulunmamaktadır. Bunun yanında söz konusu borçlanma sınırı sürdürülebilir bir yönetimi, yani mali disiplini sağlamak amacıyla kanuna derc edilmiştir. Mali disiplini sağlamak ise, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrolü Kanunu'nda kamu maliyesinin temel ilkeleri arasında sayılmaktadır. İdare'nin mevcut borç stoku ile sürdürülebilir bir mali disiplini sağlaması gerçekçi gözükmemektedir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu olanları, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde hareket etmesi için tedbir alınmalı ve bulgu konusu hususların ilgili Bakanlığa bildirimini sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Genel Müdürlüğümüze il, ilçe belediyeleri ve kapanan belde belediyelerinden İller Bankası aracılığıyla kullanılan 204.889.015,83.-TL borç devredilmiştir. Bu borç 31.12.2017 tarihi itibariyle 180.480.464,39.-TL.dir. Genel Müdürlüğümüz faaliyetleri nedeniyle İller Bankası aracılığıyla kullanılan kredi miktarı 31.12.2017 tarihinde 197.521.972,40.-TL.dir. İlimiz merkezine içmesuyu sağlayan İkizcetepeler Barajı kullanma bedeli olarak il belediyesinden devreden borcun miktarı 31.12.2017 tarihinde 98.659,635,27.-TL.dir. Balıkesir Büyükşehir Belediyesine mahsuplaşma, nakit kullanımı, Genel Müdürlüğümüz adına olan borçların vergi gelirleri paylarından kesilmesi ve faaliyetler sonucu karşılıklı mahsuplaşma sonucunda 31.12.2017 tarihinde olan borcumuz 103.409.088,66.-TL.dir. Nakit ihtiyacı için T.C. Ziraat Bankası Balıkesir Şubesinde kullandığımız kredi miktarı 31.12.2017 tarihi itibariyle 17.839.330,16.-TL.dir. Toplam 597.910.490,88.-TL borcumuzun 279.140.099,66.-TL.si devir olan borçlardan kaynaklanmaktadır. Bu borçlar dikkate alınmadığında 377.474.089,53.-TL borçlanma miktarımız aşılmamaktadır. Ancak bundan sonraki yapılacak borçlanmalarda yasal limitlere dikkat edilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, mevcut borç yükünün hangi sebeplerden kaynaklandığı ifade edilmiştir. Ancak bulgumuzda da belirtildiği üzere, Kanun’da devir alınan borçların istisna tutulduğuna dair bir düzenleme yapılmamıştır. 6360 sayılı Kanun’da da kapanan belde ve belediyelerden devir alınacak borçların, bu madde kapsamında değerlendirilmeyeceğine dair bir hüküm yer almamaktadır. İdare’nin borç yönetiminden sorumlu olan mercilerinin, bu açık Kanun hükmünü gözetmeksizin idari kararlar almasında hukuka uygunluktan bahsedilemeyecektir. Dolayısıyla, İdare’nin idari yönden bağlı olduğu İçişleri Bakanlığı’nın konu ile ilgili olarak BASKİ Genel Kurulu tarafından bilgilendirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 34: Mevzuatta Öngörülenden Daha Az Sayıda Engelli ve Hükümlü Memur ve İşçi Çalıştırması**

Kurum tarafından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanunu’nda öngörülen sayıdan daha az sayıda engelli ve eski hükümlü personel çalıştırıldığı görülmüştür.

23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “*Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü*” başlıklı 53’üncü

maddesinde;

*“Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3’ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır.”* hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Kanununun 53’üncü maddesine dayanılarak hazırlanan “Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı Ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik” 07.02.2014 tarih ve 28906 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin;

*“Kadroların tahsisi”* başlıklı 10’uncu maddesinde;

*“(1) Engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3’ü dikkate alınır.*

*(2) Kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSS sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamaları esastır.”* denilmekte,

*“Kadroların bildirilmesi”* başlıklı 11’inci maddesinde;

*“Kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapacakları münhal kadrolarını; Başkanlığın internet sitesindeki “DPB e-Uygulama” kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz olarak doldurmak suretiyle, ilgili yılın Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Başkanlığa bildirir. Bildirimi yapılan ve Başkanlıkça da uygun görülen kadrolara ilişkin cetveller ayrıca yazılı olarak Başkanlığa gönderilir.”* hükmü yer almakta,

*“Yerleştirme”* başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

*“Engelli adayların memur kadrolarına yerleştirilmelerinde EKPSS sonucu ve kura sonucu yerleştirme yöntemleri kullanılır.”* Denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu’nun *“Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu”* başlıklı 30 uncu maddesinde; işverenlerin, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde

yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21.06.1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu veya 16.06.1927 tarihli ve 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12.04.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 21 inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Anılan maddede ayrıca bu kapsamda çalıştırılacak personel sayısına ilişkin hesaplama şekli de belirlenmiştir. Buna göre, aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanacaktır. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçilerin esas alınacağı, kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanların, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürüleceği, oranın hesaplanmasında yarıma kadar kesirlerin dikkate alınmayacağı ayrıca yarım ve daha fazla olanların ise tama dönüştürüleceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede,

1) Memurlar açısından;

a) Kurum tarafından memur kadrolarında istihdam edilen toplam 175 personelin %3'ü oranında (5 personel) memur istihdam edilmesi gerekmekte iken, 3 engelli memur çalıştırıldığı;

2) İşçiler açısından;

a) Kadrolu işçiler ile personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen toplam 1581 personelin %4'ü oranında (63 personel) engelli işçi istihdam edilmesi gerekmekte iken, 15 engelli işçinin;

b) Kadrolu işçiler ile personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen toplam 1581 personelin %2'si oranında (32 personel) eski hükümlü veya terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananların istihdam edilmesi gerekmekte iken, 9 adet personelin çalıştırıldığı görülmüş olup, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca çalıştırılması gereken sayıda engelli memur, engelli işçi, eski hükümlü veya terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananların istihdamının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkındaki Yönetmelik ilgili maddesi gereğince “ toplam dolu memur kadro sayısının %3 dikkate alınarak, EKPSS sonucu yerleştirme yapılır.” denilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda;

**Memurlar açısından;** Memur kadrosunda istihdam edilen toplam 175 personelin %3’ü oranında ( 5 personel ) engelli memur istihdam edilmesi gerekirken ( 3 personel ) engelli memur çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Eksik kalan engelli personel alımı için; diğer kamu kurum ve kuruluşlardan engelli personelin naklen tayin talepleri halinde durumları değerlendirilecektir.

2018 Ekim ayı içinde de bir sonraki yıl için yapılacak engelli memur alımı yapılacak münhal kadrolar DPB e-Uygulama üzerinden bildirilerek EKPSS sonucuna göre atama yapılması talep edilecektir.

## **2-İşçiler açısından;**

a) Kadrolu işçiler için Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartları Yönetmeliğinin eki E2 cetvele göre Baski Genel Müdürlüğü için çalıştırılacak kadrolu işçi sayısı azami 387 kişi olup, 6360 Sayılı Kanun ile Genel Müdürlüğümüze devredilen işçi sayısı norm kadro sayısının üzerindedir.

Bu nedenle anılan yönetmeliğin 22.maddesi hükmü gereği yapılan sınav neticesinde;

1 Adet Engelli

3 Adet Eski Hükümlü

2 Adet TMY

personeli atanmış ve toplam;

15 Adet Engelli

7 Adet Eski Hükümlü

2 Adet TMY

olmak üzere toplam kadrolu işçiler için 24 Adet personel istihdam edilmiştir.

b) Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen toplam 1192 Adet personelin %4’ü oranında ( 48 Adet ) Engelli , %2’si oranında ( 24 Adet ) eski hükümlü veya terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu mamul sayılmayacak şekilde yaralananların istihdamının takibinin hizmet alımının özel sektörden yapılması nedeniyle, özel şirketin kendi bünyesinde takip edilmesi gerektiği düşünüldüğünden kadrolu işçilerin takibi

içerisinde değerlendirilmemiştir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun temel dayanağı, kurumda mevzuatın öngördüğü sayıda engelli, eski hükümlü veya terör mağduru olan kimselerin istihdam edilmemesidir. Kurum tatafindan gönderilen cevapta, mevcut durum ortaya konmuş olup bulgu konusu ile düzeltmeye yönelik gerekli çalışma veya işlemlerin yapıldığı/yapılacağına dair herhangi bir ifade de bulunulmamıştır. Bulgumuzda da belirtildiği üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri gereğince kurum ve kuruluşlar belirli oranlarda engelli, eski hükümlü veya terör mağduru olan kimselerin istihdamı sağlamakla yükümlüdürler. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesinden dolayı ortaya çıkacak cezai müeyyidelere maruz kalınmaması açısından idarenin bu konu ile gerekli çalışmaları yapması gereklidir.

Konuya ilişkin inceleme müteakip denetim döneminde yapılacaktır.



**8. EKLER****EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

<b>BİLANÇO</b>			
<b>BASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ</b>			
<b>AKTİF HESAPLAR</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>1-DÖNEN VARLIKLAR</b>	-59.600.847,66	-169.536.502,88	-170.022.532,59
<b>10-HAZIR DEĞERLER</b>	-10.299.966,54	-7.681.232,05	-10.931.107,48
100 - Kasa Hesabı	0,00	-119,07	0,00
102 - Banka Hesabı	-7.769.713,93	-4.435.610,02	-6.678.334,84
103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ( - )	77.708,50	0,00	0,00
109 – Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	-2.607.961,11	-3.245.502,96	-4.252.772,64
<b>12-FAALİYET ALACAKLARI</b>	-12.162.142,09	-69.231.958,29	-70.559.085,72
120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00	0,00	-6.960.501,95
121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	-12.082.273,30	-69.069.858,60	-63.374.296,40
122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	-148,61	0,00	0,00
126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	-79.720,18	-162.099,69	-224.287,37
<b>14-DİĞER ALACAKLAR</b>	-953.784,56	-5.637.553,43	-2.645.058,84
140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı	-953.784,56	-5.637.553,43	-2.645.058,84
<b>15 - Stoklar</b>	-6.922.649,41	-26.132.934,11	-16.971.546,02
150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı	-6.922.649,41	-26.132.934,11	-16.971.546,02
<b>16 - Ön Ödemeler</b>	-394.918,91	-444.091,21	-453.033,32
162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	-394.918,91	-444.091,21	-453.033,32
<b>18 - Gelecek Aylara Ait Giderler</b>	0,00	0,00	-357.329,87
180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	0,00	0,00	-357.329,87
<b>19 - Diğer Dönen Varlıklar</b>	-28.867.386,15	-60.408.733,79	-68.105.371,34
190 - Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	-769.861,12	-19.540.513,97	-68.105.371,34
191 - İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	-28.097.525,03	-40.868.219,82	0,00
<b>2 - Duran Varlıklar</b>	-69.154.250,31	-154.823.676,86	-255.120.927,97

<b>22 - Faaliyet Alacakları</b>		-3.318.722,10	-3.303.157,36	0,00
	220 – Gelirlerden Alacaklar Hesabı	-10.519,60	0,00	0,00
	222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	-3.308.202,50	-3.303.157,36	0,00
<b>23 - Kurum Alacakları</b>		-24.156.548,26	-20.401.717,39	-8.708.379,72
	232 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	-24.156.548,26	-20.401.717,39	-8.708.379,72
<b>25 - Maddi Duran Varlıklar</b>		-41.678.979,95	-131.118.802,11	-246.412.548,25
	250 - Arazi ve Arsalar Hesabı	-633.267,01	-706.230,53	-1.878.994,58
	251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	-12.417.586,58	-29.256.935,77	-35.767.528,76
	252 - Binalar Hesabı	-95.012,00	-95.012,00	-95.054,06
	253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	-9.356.109,84	-15.295.614,74	-16.788.941,47
	254 - Taşıtlar Hesabı	-5.136.894,09	-14.236.968,94	-14.318.391,45
	255 - Demirbaşlar Hesabı	-2.295.395,47	-3.081.786,71	-4.020.794,02
	257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	5.225.212,75	11.351.290,64	19.459.085,97
	258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	-16.969.927,71	-79.797.544,06	-193.001.929,88
<b>26 - Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>		0,00	0,00	0,00
	260 - Haklar Hesabı	-589.344,00	-1.215.403,00	-1.668.858,00
	268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	589.344,00	1.215.403,00	1.668.858,00
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>-128.755.097,97</b>	<b>-324.360.179,74</b>	<b>-425.500.790,43</b>
<b>PASİF HESAPLAR</b>				
<b>3 - Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>		67.005.366,87	99.012.756,79	127.089.862,84
<b>30 - Kısa Vadeli İç Mali Borçlar</b>		6.924.536,58	32.793.940,91	56.285.385,83
	300 - Banka Kredileri Hesabı	6.513.229,70	47.080,71	53.370.235,57
	303-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	411.306,88	32.746.860,20	2.915.150,26
<b>32 - Faaliyet Borçları</b>		29.855.496,79	14.715.200,21	27.063.787,11
	320 - Bütçe Emanetleri Hesabı	29.855.496,79	14.715.200,21	27.063.787,11
<b>33 - Emanet Yabancı Kaynaklar</b>		10.949.605,14	23.144.220,12	18.179.176,02
	330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	2.704.499,16	12.359.589,31	5.471.864,73
	333 - Emanetler Hesabı	8.245.105,98	10.784.630,81	12.707.311,29
<b>36 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler</b>		9.069.358,66	12.432.952,43	8.672.424,64
	360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	3.062.434,15	3.667.572,25	3.591.075,83

	361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.379.295,50	2.076.486,46	1.291.815,84
	362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	4.627.629,01	6.688.893,72	3.789.532,97
	<b>37 - Borç ve Gider Karşılıkları</b>	0,00	0,00	172.717,62
	372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00	0,00	172.717,62
	<b>38 - Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	879.497,52	1.211,68	16.565.241,06
	381 - Gider Tahakkukları Hesabı	879.497,52	1.211,68	16.565.241,06
	<b>39 - Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı</b>	9.326.872,18	15.925.231,44	151.130,56
	391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	9.326.872,18	15.925.231,44	0,00
	397-Sayım Fazlaları Hesabı	0,00	0,00	151.130,56
	<b>4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	380.374.072,99	549.786.645,08	607.551.901,81
	<b>40 - Uzun Vadeli İç Mali Borçlar</b>	374.890.398,15	507.851.709,43	538.143.698,09
	400 - Banka Kredileri Hesabı	233.443.484,37	332.535.401,32	340.510.720,74
	403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	141.446.913,78	175.316.308,11	197.632.977,35
	<b>43 - Diğer Borçlar</b>	0,00	0,00	10.706.721,50
	430 – Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00	0,00	10.706.721,50
	<b>47 - Borç ve Gider Karşılıkları</b>	0,00	0,00	6.697.356,64
	472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00	0,00	6.697.356,64
	<b>48 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	5.483.674,84	41.934.935,65	52.004.125,58
	481 - Gider Tahakkukları Hesabı	5.483.674,84	41.934.935,65	52.004.125,58
	<b>5 - Öz Kaynaklar</b>	-318.624.341,89	-324.439.222,13	-309.498.304,09
	<b>50 - Net Değer</b>	-320.136.266,11	-376.357.037,19	-369.503.551,23
	500 - Net Değer Hesabı	-320.136.266,11	-376.357.037,19	-369.503.551,23
	<b>57 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları</b>	8.708.651,89	8.708.651,89	59.114.542,73
	570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	8.708.651,89	8.708.651,89	59.114.542,73
	<b>58 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları</b>	0,00	-7.196.727,67	-7.196.727,67
	580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	0,00	-7.196.727,67	-7.196.727,67
	<b>59 - Dönem Faaliyet Sonuçları</b>	-7.196.727,67	50.405.890,84	8.087.432,08

	590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00	50.405.890,84	8.087.432,08
	591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı	-7.196.727,67	0,00	0,00
<b>PASİF TOPLAMI</b>		<b>128.755.097,97</b>	<b>324.360.179,74</b>	<b>425.143.460,56</b>
<b>NAZIM HESAPLAR</b>				
	<b>Ödenek Hesapları</b>	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
	910-Teminat Mektupları Emanetler Hesabı	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
<b>AKTİF GENEL TOPLAM</b>		<b>-119.335.943,28</b>	<b>-301.313.601,65</b>	<b>-399.510.533,98</b>
<b>NAZIM HESAPLAR</b>				
	<b>Ödenek Hesapları</b>	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
	911-Teminat Mektupları Hesabı	9.419.154,69	23.046.578,09	25.990.256,45
<b>PASİF GENEL TOPLAM</b>		<b>138.174.252,66</b>	<b>347.406.757,83</b>	<b>451.133.717,01</b>

<b>BASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ FAALİYET SONUÇLARI</b>					
<b>HESAP KODU</b>	<b>YARDIMCI HESAP</b>	<b>GİDER TÜRÜ</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>630</b>		<b>GİDERLER HESABI</b>	189.135.886,66	241.394.967,30	270.791.907,84
<b>630</b>	01	Personel Giderleri	41.019.406,36	45.966.718,14	52.677.904,74
	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gide	7.526.421,62	8.765.872,43	8.324.647,67
	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	88.422.662,01	113.363.906,85	110.866.078,59
	04	Faiz Giderleri	2.434.482,35	43.477.507,19	41.974.027,64
	05	Cari Transferler	530.300,81	1.139.417,60	1.774.084,56

	12	Gelir Red Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	1.141.995,16	4.318.130,67
	13	Amortisman Giderleri	5.137.154,97	6.752.136,89	8.561.250,33
	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	26.240.523,95	19.844.366,53	42.151.628,73
	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	10.224.388,94	725.428,11	0,00
	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	7.595.345,65	217.505,75	141.835,68
	99	Diğer Giderler	0,00	112,65	2.319,23
		<b>TOPLAM</b>	189.135.886,66	241.394.967,30	270.791.907,84
<b>600</b>		<b>GELİRLER HESABI</b>	181.939.158,99	291.800.858,14	278.879.339,92
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	129.749.485,21	223.425.996,35	198.295.208,98
	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.721.586,00	469.920,46	16.212.199,65
	05	Diğer Gelirler	48.468.087,78	67.904.941,33	64.371.931,29
		<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	181.939.158,99	291.800.858,14	278.879.339,92
		<b>FAALİYET SONUCU (+/-)</b>	-7.196.727,67	50.405.890,84	8.087.432,08
		FAALİYET SONUCU NİTELİĞİ	<b>OLUMSUZ</b>	<b>OLUMLU</b>	<b>OLUMLU</b>