



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	27

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	17
Tablo 8:Doğrudan Temin Usulü İle Satın Alınan Aynı Nitelikteki Mal Ve Hizmetler	22
Tablo 9:İdarece Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler	25

KISALTMALAR

COSO	Committee of Sponsoring Organizations
KDV	Katma Deęer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
LİHKAB	Lisanslı Harita Kadastro Bürosu
MASKİ	Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Bilançodaki Değeri ile Taşınmaz Kayıt Formlarındaki Değerin Uyuşmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kanalizasyon ile Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Paylarının Tüm Mükellefleri Kapsayacak Biçimde Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

2. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

3. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu ve Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

6. Bazı İhtiyaçların Parasal Limitlerin Altında Kalma Amacıyla Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılması

7. Yapım İşlerinde "İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)" Poliçesinde Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ), Bakanlar Kurulunun 13.03.2014 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. MASKİ Genel Müdürlüğü, Manisa Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur. 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; “*Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.*” hükmü gereğince MASKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 31.03.2014 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

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

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı

Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre,Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

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

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

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	589	170
Sözleşmeli Personel	175	153
Kadrolu İşçi	387	58
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1.151	381
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1.310	1.310

MASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu 1 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre MASKİ de bağlı idare olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, 27.05.2016 tarihli 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

MASKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe Verilen Ödenek (TL)	İle Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	63.626.650,00	947.000,00 / 0,00	64.573.650,00	59.674.080,56	4.899.569,44	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.434.200,00	0,00 / 410.104,14	9.024.095,86	9.024.060,21	35,65	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	747.860.500,00	77.320.944,58 / 0,00	825.181.444,58	825.004.098,53	177.346,05	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	46.000.000,00	10.568.530,53 / 0,00	56.568.530,53	56.568.530,53	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	6.252.950,00	1.708.836,64 / 0,00	7.961.786,64	7.961.786,64	0,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	486.620.000,00	0,00 / 55.929.507,61	430.690.492,39	430.690.492,39	0,00	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00 TL	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00 TL	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	34.205.700,00	0,00/ 34.205.700,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	1.394.000.000,00	90.545.311,75/ 90.545.311,75	1.394.000.000,00	1.388.923.048,86	5.076.951,14	0,00

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün 2022 mali yılı bütçesi yıl içinde eklenen ödenekle birlikte toplam 1.394.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.388.923.048,86 TL bütçe gideri yapılmış, 5.076.951,14 TL ödenek iptal edilmiştir.

MASKİ'nin 2022 yılı bütçe gelir tahmini ,tahsilat tutarı,red ve iadeler ,net tahsilat ve gerçekleşme yüzdesi tutarlarına ilişkin gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	635.845.000	763.684.072,71	363.918,36	763.320.154,35	120
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	5.000.000,00	3.670.527,59	0,00	3.670.527,59	73
05-Diğer Gelirler	226.880.000,00	251.621.558,55	573.488,24	251.048.070,31	110
06-Sermaye Gelirleri	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0
08Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09-Red ve İadeler	-825.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	867.000.000,00	1.018.976.158,85	937.406,60	1.018.038.752,25	117

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %117 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%120) oranında, alınan bağış ve yardımlar (%73), diğer gelirler ise (%110) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	64.573.650,00	59.674.080,56	92,41
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.024.095,86	9.024.060,21	100,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	825.181.444,58	825.004.098,53	99,98
04- Faiz Gideri	56.568.530,53	56.568.530,53	100,00
05- Cari Transferler	7.961.786,64	7.961.786,64	100,00
06- Sermaye Giderleri	430.690.492,39	430.690.492,39	100,00
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0
Toplam	1.394.000.000,00	1.388.923.048,86	99,64

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,64 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının

2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020 Değişim Oranı (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	333.961.529,54	412.339.217,43	763.684.072,71	0,23	0,85
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.088.095,41	3.757.607,89	3.670.527,59	0,22	-0,02
Diğer Gelirler	126.592.145,76	135.164.086,46	251.621.558,55	0,07	0,86
Sermaye Gelirleri	20.286,72	10.000,00	0,00	-0,51	-1,00
Toplam	463.662.057,43	551.270.911,78	1.018.976.158,85	0,19	0,85
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-959.866,39	-888.925,49	-937.406,60	-0,07	0,05
Net Toplam	462.702.191,04	550.381.986,29	1.018.038.752,25	0,19	0,85

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 467.656.765,96 TL'lik artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 351.344.855,28 TL artış ile diğer gelirlerde 116.457.472,09 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%)	2022-2021 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	29.507.331,62	32.227.432,41	59.674.080,56	9,22	85,17
SGK Devlet Prim Giderleri	5.027.985,61	5.430.315,06	9.024.060,21	8,00	66,18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	250.606.247,26	354.425.269,10	825.004.098,53	41,43	132,77
Faiz Giderleri	56.174.059,73	42.604.582,19	56.568.530,53	-24,16	32,78
Cari Transferler	4.003.584,73	5.384.839,39	7.961.786,64	34,50	47,86
Sermaye Giderleri	117.210.837,30	234.954.070,47	430.690.492,39	100,45	83,31
Sermaye Transferleri	1.076.313,64	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	463.606.359,89	675.026.508,62	1.388.923.048,86	45,60	105,76

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 713.896.540,24 TL artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 27.446.648,15 TL , sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 3.593.745,15 TL arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 470.578.829,43 TL'lik , faiz giderlerinde 13.963.948,34 TL'lik , cari transferlerde 2.576.947,25 TL'lik ve sermaye giderlerinde 195.736.421,92 TL'lik artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 900.328.610,60 TL, Faaliyet Geliri 1.009.809.689,45 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 109.481.078,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu BESOT Manisa Belediyesi Müşavirlik Mühendislik Müteahhitlik Hizmetleri Ulaşım Toplu Taşımacılık Sosyal Tesisler İşletmeciliği Turizm ve Enerji San ve Tic. A.Ş. isimli 1 adet şirketi mevcuttur. BESOT Manisa Belediyesi Müşavirlik Mühendislik Müteahhitlik Hizmetleri Ulaşım Toplu Taşımacılık Sosyal Tesisler İşletmeciliği Turizm ve Enerji San ve Tic. A.Ş.'nin toplam sermaye tutarı 4.000.000,00 TL olup Maski'nin sahip olduğu sermaye tutarı 40.000,00 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

MASKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri 27.05.2016 tarihli 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 08/06/2005 tarihli ve 25839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi

yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Bu konuda yeterli ve etkili bir çalışma ve uygulama mevcut olup, teşkilat yönetmeliğinin ikinci bölüm Madde 8’de yetki devrine ilişkin hususlar belirtilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul Esasları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca etik kültürü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmede bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere Etik Komisyonu mevcuttur. İdarede göreve başlayan tüm memur ve sözleşmeli personellere Etik Sözleşmesi imzalatılmış ve personel özlük dosyalarına konulmuştur.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. İşe alımlar, ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmakta olup personelin görevde yükselmesi Mahalli İdareler Görevde Yükselme Yönetmeliği’ne uygun olarak yapılmaktadır. Çalışma düzeni olarak meydana gelen disiplinsizlik durumlarında mevcut Disiplin Yönetmeliği uygulanmaktadır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmış ve 2020-2024 Stratejik Plan 26.11.2019

tarikh ve 19 sayılı meclis kararı ile kabul edilmiş, ilgili kurumlara gönderimi yapılmış olup genel müdürlüğün web sitesinde yayımlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak her yıl hazırlanan performans programı mevzuata uygun olarak düzenlenmiş olup, 2015 yılından itibaren Kurum resmi internet sitesinde her yıl yayımlanması sağlanmıştır. Stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler ile hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ve ayrıca bunların kaynak ihtiyacı belirlenerek, Performans hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de bu programda yer verilmiştir.

İdare iç kontrol risklerini belirlemediştir. İç Kontrol Risklerinin belirlenmesine ilişkin mevcut çalışmalar devam etmektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamış olmasına rağmen yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Ön Mali Kontrol Sistemi, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Gider Şube Müdürlüğü bünyesinde faaliyetlerini icra etmektedir.

Genel müdürlüğün gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemleri, harcama birimlerinin bütçesi, bütçe tertibi, kullanabilir ödenek tutarı ve harcama programı, 5018 Sayılı Kanun, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, COSO İlke 10-İlke 12, mahalli idareler harcama belgeleri yönetmeliği ve diğer mali mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Buna karşın Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır

Bilgi ve İletişim Standartları

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur. 2020-2021 İç Kontrol Uyum Eylem Planı 20.12.2019 tarihinde Genel Müdür Oluru ile onaylanmış ve 01.01.2021 tarihinde yürürlüğe girmiş olup internet sitesinde yayımlanmıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından değerlendirilen iç kontrol sistemi İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamıştır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Bilançodaki Değeri ile Taşınmaz Kayıt Formlarındaki Değerin Uyuşmaması

İdarenin kullanımında veya yönetiminde olan taşınmazların kaydedildiği “Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu” ile bilançodaki kayıtların örtüşmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının,

Yönetmelik'in eki olan Ek 6'daki "Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde tutulacağı ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği ifade edilmiştir.

İdareye diğer mahalli idareler ve Hazine tarafından tahsis edilen 99 adet taşınmaz Yönetmelik hükümleri doğrultusunda "Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formuna" kaydedilmiş olup formdaki taşınmazların kayıtlı değeri 199.876.294,01 TL'dir. Kurumun 31.12.2022 tarihli bilançosunun incelenmesi neticesinde ise Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu içerisinde kuruma tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerinin 156.557.241,52 TL olduğu görülmüştür.

"Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formuna" kaydedilen taşınmazların, bilançonun ilgili hesaplarında izlenen tahsisli taşınmazlarla kayıtlı değerinin aynı olması beklenirken, tahsisli kullanılan taşınmazların bilançodaki değeri, taşınmaz kayıt formundaki değerinden 43.319.052,49 TL eksiktir.

Tahsisli kullanılan taşınmazların kayıt formundaki toplam değerinin bilançodaki değeriyle örtüşmesi beklenirken bu kayıtlar arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Ek 6'da yer alan "Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ile 2022 yılı bilanço kayıtlarında 250 hesap arasında tespit edilen farklılığın 2022 yılsonu hesap kapatma işlemleri sırasında fark edildiği bu farklılığın giderilmesi için gerekli mukayesenin yapıldığı ve gerekli düzenlemelerin yapılarak denkliğin en kısa sürede sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tahsisli taşınmaz kayıt formu ile bilançodaki bu tutarsızlık sebebiyle 2022 yılı bilançosu 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan tahsisli kullanılan taşınmazların doğru ve güvenilir bilgi sunması için gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kanalizasyon ile Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Paylarının Tüm Mükellefleri Kapsayacak Biçimde Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kanalizasyon ve içme suyu şebekesi yapım ve yenileme harcamalarına karşılık olarak bu hizmetlerden faydalanan gayrimenkul sahiplerinden alınması gereken katılma paylarının sadece yeni yapılan binalar için tahakkuk ettirildiği bölgedeki diğer gayrimenkuller için tahakkuk ettirilmediği ve tahsilatlarının da yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87'nci maddesine göre; belediyelere bağlı müesseselerce yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi hallerinde bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı, Kanun'un 88'inci maddesine göre ise; belediyelere bağlı müesseselerce yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması veya mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı hallerinde dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınması öngörülmüştür.

Aynı Kanun'un 89'uncu maddesine göre; harcamalara katılma payları, bir program dâhilinde veya istek üzerine yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamı olmakla birlikte bu tür hizmet giderleri Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen rayiç ve birim fiyatlara göre hesaplanan tutarları aşmamakla birlikte bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini de geçmemektedir.

Aynı Kanun'un 90'ıncı maddesine göre; Su Tesisleri ile Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payları hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında ve 89'uncu maddeye göre hesaplanan katılma payları toplamının, ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirilmekte; 92'nci maddeye göre ilan ve tebliğ olunan bu paylar ise 93'üncü maddede yazılı şekillerde tahsil edilmekte ve ayrıca tahsilatı sağlamak üzere tapu dairesi aracılığı ile satış, trampa ve hibe hallerine engel getirmektedir.

Yapılan incelemede Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı tahakkuk tutarı 16.467.358,56 TL, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı tahakkuk tutarı 8.810.175,83 TL olduğu ancak bu tutarlarının sadece yeni yapılan gayrimenkuller için olduğu tespit edilmiştir. Bahse konu mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden katılma paylarının alınması gerekmektedir.

İdare, katılım paylarının tahakkuklarını yapmaması sonucu gayrimenkul sahiplerinden alacağı tutarların listesini de tapu dairesine bildirememekte ve mevzuatla getirilen tahsilattaki tedbir ve kolaylıktan da yararlanamamaktadır.

Tüm büyükşehir belediyelerini kapsayan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 18'inci maddesine göre; yapı için belediyeden ruhsat isteyen kişilerin daha önce İdare'den su ve kanalizasyon durumu hakkında belge almak zorunlulukları bulunmaktadır. İdare o yerdeki su ve kanalizasyon şebekesine göre su ve kanalizasyon durum belgesi vermekte, yapıların durum belgesi alınmadan veya tesisatın durum belgesine aykırı olarak yapılması hallerinde ise imar mevzuatının ruhsatsız yapılar hakkındaki hükümleri uygulanmak durumundadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma payının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87 ve 88'inci maddeleri gereği tahsil edildiği, Payların hesaplanmasının ve tahakkukunun 89 ve 90'ıncı maddelere göre yapıldığı belirtilerek uygulamada ilçe belediyeleri ile mevcutta bulunan gayrimenkullerin vergi değerlerine ulaşılması için yapılan yazışmalarda; gayrimenkullerin vergi değerlerinin ilgili belediyeler tarafından gönderilememesi veya eksik gönderilmesi nedeniyle, toplam vergi değerlerine ulaşılamadığı ayrıca bazı ilçe belediyelerince tüm gayrimenkullere ilişkin emlak vergisi tarh, tebliğ, tahakkuk iş ve işlemlerinin yapılmadığı veya eksik yapıldığı, bu durumun da toplam maliyet/toplam vergi değeri ile bulunan katılma payı oranının hesaplanamaması sonucunu doğurduğu ve katılma payının her gayrimenkule vergi değerleri oranında pay edilememesine neden olduğu, yeni yapılan yapılarda, ruhsat aşamasında kanalizasyon ve su durum belgesinin alındığı, su bağlantısının İdare eşliğinde yapıldığı ve ruhsat belgesinde bilgilerinin olması nedeniyle kanalizasyon ve su katılma paylarının tahakkuk ve tahsilatından herhangi bir sorun yaşanmadığı ayrıca, "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerin Uygulanmasın İlişkin Yönetmeliğin "Payların Tahakkuk Zamanı" başlık 7'nci maddesinde belirtilen "... Şu kadar ki, belediyenin çalışma programı uygulaması gereğince veya teknik zorunluluklar dolayısıyla kısım kısım inşa, tamir veya genişleme yapılması halinde, bitirilerek istifadeye açılmış olması şartı ile katılma payının kısım kısım da tahakkuku mümkündür..." hükmüne istinaden yeni binalara yapılan tahakkukların bir kısmının da yeni hatların bina parseline kadar çekilmesi suretiyle gerçekleştiği, bu durumda da sadece yeni hat çekilen bina ve o hattan yararlanan diğer gayrimenkuller için katılma payı tahakkuk ettirildiği, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gerekli yazışmalar yapılarak belirtilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli iş ve işlemlerin

yapılacağı belirtilmiştir.

İdarenin gelir kaynaklarının önemli bir kısmını oluşturacak olan kanalizasyon ile su tesisleri harcamalarına katılma paylarının sadece yeni yapıların değil mevcut gayrimenkuller dahil edilerek tahakkuk ettirilmesi, bu tahakkukların ilan edilip mükelleflere tebliğ edilmesi ile birlikte katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin tapu dairesine bildirilmesi ve tahsilatlarının da takip edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği, "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in

“Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu, Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (A) (TL)	Toplam Ödeneğin % 10’u (Limit) (B=A*%10) (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C) (TL)	Limiti Aşan Tutar (D=C-B) (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) (TL)
Mal Alımı	251.511.470,02	25.151.147,00	34.746.600,42	-9.595.453,42	13,81

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Covid-19 Salgını nedeniyle, salgınla mücadele kapsamında yapılan harcamaların öngörülemeyen nedenlerden dolayı Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun aşılmasına sebebiyet verildiği,Ayrıca; 01 Ocak 2022 tarihinden itibaren konu ile ilgili yazılımın aktif hale geldiği,otokontrolün sağlandığı ve aşılması söz konusu olduğunda, her Harcama Birimi tarafından EKAP sisteminden Kamu İhale Kurulundan gerekli görüşlerin alınması konusunda, tüm Harcama Birimlerine gerekli bilgilendirmelerin yapılacağı,

Ayrıca; Dünya genelinde oluşan küresel krizin tüm sektörlerle yansımalarından dolayı alım ve tedarik konularında sıkıntılar yaşandığı, fiyatlarda oluşan dengesizlikler ve tedarikçilerin sürecin belirsizliğinden dolayı ileriye yönelik taahhütlere girmek istememeleri

nedeniyle, ihtiyaçların zamanında ve uygun şartlarda sağlanması amacıyla, 4734 sayılı Kamu ihale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre iş ve işlemler gerçekleştirildiği, Bundan sonraki dönemlerde bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda, 4734 sayılı Kamu ihale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirlenen parasal limitlerin aşılmaması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususunun, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu ve Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Hakediş ödemelerinden yapılan sosyal güvenlik prim borç kesintilerinin 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında, vergi borç kesintilerinin ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında izlenmesi gerekirken her iki kesintinin de 333-Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 269'uncu maddesinde; bu hesabın mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 270'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; mevzuatı gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilip ilgili vergi dairelerine yatırılması gereken tutarların bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 271'inci maddesinde; bu hesabın sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 273'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise; ilgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak ve ilgili hesaplara borç kaydedileceği hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, hakediş ödemelerinden Sosyal Güvenlik Kurumu adına gerçekleştirilen 814.462,71 TL tahsilatın 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabı

yerine 333.1.4 hesap kodunda; Hazine ve Maliye Bakanlığı adına gerçekleştirilen 3.909.488,16 TL tahsilatın ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı yerine 333.9.1 hesap kodunda takip edildiği ve bu hesaptan ilgili kurumlara aktarma yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, hakediş ödemelerinde ilgililer adına ödenen SGK ve Vergi Borçlarına ait borç tutarlarının, emanet hesaplarına alınma esnasında sehven 333 Emanetler hesabında takip edildiği belirtilerek hakediş ödemelerinden yapılan sosyal güvenlik prim borç kesintilerinin 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında, vergi borç kesintilerinin ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında izlenmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, idarece yapılacak hakediş ödemelerinden Sosyal Güvenlik Kurumu ile Hazine ve Maliye Bakanlığı adına nakden veya mahsuben tahsil edilen 4.723.950,87 TL'nin 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı ile 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında takip edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

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

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Buna göre, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmazlar için yapılacak cins tashih işlemleri, tapu harçları, LİHKAB(Lisanslı Harita Kadastro Bürosu) işlemlerinin, maliyetlerden dolayı çok yüksek bir bedele tekabül ettiğinden, ilgili cins tashih işlemlerinin bütçe imkânları doğrultusunda planlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "*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.*",

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında; "*Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.*" denilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına

ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde ise; “ *Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler: Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.*” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, nakit yetersizliği nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, genel olarak ilk giren ilk çıkar yöntemine göre ödeme yapıldığı zaman zaman aciliyet arz eden durumlarda (akaryakıt bedeli, hizmet alım personeli maaş ödemesi, yapım işleri vb.) emanete alınma sırasına uyulmadan ödemeler yapıldığı, bundan sonraki dönemlerde yapılacak ödemelerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilebilmesi için Genel Müdürlük tarafından gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Bazı İhtiyaçların Parasal Limitlerin Altında Kalma Amacıyla Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale usulleri ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan teminle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde

idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu düzenlenmiştir.

20.01.2022 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2022/1 no'lu Kamu İhale Tebliği ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre yapılacak alımlarda 2022 yılı "Doğrudan Temin" limitleri belli olmuştur. Buna göre söz konusu limitler, Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 218.395,00 TL diğer idareler için ise parasal limit 72.752,00 TL'dir.

Ayrıca bütün ihale uygulama yönetmeliklerinin (mal, hizmet, yapım) "Temel İlkeler" başlıklı ve benzer düzenlemeleri içeren maddelerinde; eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerinden idarelerin; salt parasal limitin altında kalmak ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamak amacıyla mal, hizmet alımlarını kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde idarenin aynı nitelikteki, aynı tarihlerde ortaya çıkan, aynı birimin ihtiyacı olan, aynı tedarikçiden yapılmış bazı mal ve hizmet alımlarını parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan teminle yaptığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda İdarenin doğrudan teminle satın aldığı aynı nitelikteki bazı mal ve hizmetler ile parasal tutarları gösterilmektedir.

Tablo 8:Doğrudan Temin Usulü İle Satın Alınan Aynı Nitelikteki Mal Ve Hizmetler

Sıra No	İlgili Birim	Alım Tarihi	Açıklama	KDV Hariç Tutar
1	Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	14.04.2022	El Terminali Alım İşi.	206.800,00
2	Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	23.09.2022	El Terminali Alımı.	203.400,00
3	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	06.10.2022	KDV Danışmanlık 2022/Ağustos Ayı Dönemi	215.000,00
4	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	24.11.2022	KDV Danışmanlık 2022/Ekim Ayı Dönemine Ait	215.000,00
5	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	26.10.2022	KDV Danışmanlık 2022/Eylül Ayı Dönemi	210.000,00
6	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	26.05.2022	KDV Danışmanlık 2022 Mart-Nisan Dönemleri	202.000,00
7	Strateji Geliştirme Dairesi	12.08.2022	KDV Danışmanlık 2022/	148.500,00

	Başkanlığı		Haziran Ayı Dönemi	
8	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	07.07.2022	KDV Danışmanlık 2022/Mayıs Dönemine Ait	140.000,00
9	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	25.02.2022	KDV Danışmanlık Kasım-Aralık 2021 Ayları Hizmet	125.000,00
10	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	13.09.2022	KDV Danışmanlık 2022/Temmuz Ayı Dönemi	121.000,00
11	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	28.03.2022	KDV Danışmanlık- Ocak, Şubat 2022 Ayları Hizmet Alımı.	83.000,00
12	Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	03.08.2022	Küresel Vana Alım İşİ.	213.750,00
13	Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	14.04.2022	Keresel Vana Alım İşİ.	210.000,00
14	İçmesuyu Dairesi Başkanlığı	29.11.2022	Küresel Vana Alımı.	86.500,00

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, İdarece tarafından,“KDV Danışmanlık Hizmet Alımı” işinin, zaman ve performans tasarrufu sebebiyle,“El Terminali Alım” işinin ise kullanıma bağlı ekonomik ömrünü tamamlayan, sahada arızalanması ve cihazlarının yerine konması ihtiyacına binaen peyderpey alım yapıldığı,söz konusu ihtiyacın ne zaman ne sıklıkla ve ne kadar olacağının öngörülemediğinden,doğrudan temin usulünün tercih edildiği, bundan sonra önerilerin dikkate alınacağı, İçme Suyu Dairesi Başkanlığı görev ve hizmet alanında bulunan 17 ilçe ve mahallelerinde yaşanan içme suyu arızaları ve yenileme işlemlerinde kullanılmak üzere açık ihale ile şiber ve küresel vana alımlarının gerçekleştirildiği, vanaların stoklarının hızla azalması gerekçesiyle 29.11.2022 tarih ve 541 sayılı taşınır işlem fişi ile doğrudan temin usulü ile 500’er adet küresel vana alımı yapıldığı, doğrudan temin usulü ile satın alınan aynı nitelikteki mal ve hizmetler listesinde bahsi geçen farklı daire başkanlıklarının bütçe ve harcama yetkilerinin farklı olduğu, Manisa genelinde 17 ilçe bazında muhtelif mahallelerde içme suyu şebeke altyapı yenileme çalışmalarının devam etmekte olduğu, henüz altyapı değişimi yapılamayan bölgelerdeki arızaların sıklık periyodunun öngörülemediği ve değişkenlik gösterdiği, bu minvalde yapılan planlamaların zaman zaman aksamaması noktasında hızlı müdahale gerektiren durumlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu doğrultusunda alım gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

Her ne kadar idare tarafından, zaman, performans tasarrufu, ihtiyaçların ne zaman ne sıklıkla ve ne kadar olacağının öngörülememesi, stoklarının hızla azalması, farklı daire başkanlıklarının bütçe ve harcama yetkilerinin farklı olduğu, altyapı yenileme çalışmalarının devam etmekte olduğu, henüz altyapı değişimi yapılamayan bölgelerdeki branşman arızalarının sıklık periyodunun öngörülemediği, hızlı müdahale gerektiren durumlar olduğu, belirtilse de, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5 inci maddesinde idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği,

kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak amacıyla yapılacak alımların kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarını kısımlara bölerek doğrudan temin usulü ile ve üstelik aynı kişiden satın alması ve dolayısıyla yukarıda bahsedildiği üzere temel ihale usullerinin uygulanmaması, rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına ve bu temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına yol açmaktadır.

Bu itibarla, İdarelerin planlamalarını daha dikkatli yapıp aynı tür malzeme alımları konusunda 4734 sayılı Kanunun öngördüğü ihale usulleri ile işlem yapmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulanması

Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerinde yer alan ve en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk unsurlarına , yüzde 2 oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, aşağıdaki tabloda gösterilen bazı yapım işlerinin inşaat sigortası poliçelerinde yer alan ve en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk

unsurlarına , yüzde 2 oranından fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Tablo 9:İdarece Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler

Sıra No	İş İhale Adı	Yüklenici Firma	İnşaat Sigorta Şirketi	İnşaat Sigorta Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Manisa İli Şehzadeler İlçesi Nurlupınar Mah. Kısmi İçme Suyu İnşaat Yapım İşİ	... AŞ	... Sigorta	Seri Hasarlar Klozu 5. Hasardan Sonra %100
2	Manisa İli Turgutlu İlçesi Avşar ve Çepnidere Mah. İçme Suyu Ve Kanalizasyon İnşaatı	.. AŞ	.Sigorta	Grev Lokavt Halk Hareketi %20 Diğer Doğal Afetler %20 Diğer Tüm Hasarlar %10
3	Manisa İli Şehzadeler ve Yunusemre İlçeleri İçme Suyu ve Kanalizasyon İnşaat İşİ AŞ	... Sigorta	Diğer Doğal afetler % 10 Diğer Hasarlar %5

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli şartları sağlamadığı tespit edilen sigorta poliçelerinin zeyilname düzenlemek suretiyle mevzuata uygun hale getirilmekte olduğu, bundan sonra düzenlenecek olan sigorta poliçelerinde ise konu hakkında azami özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerinde yer alan en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk unsurlarına, azami %2 oranında muafiyet uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Taşınmaz Kayıt Formundaki Değeri ile Bilançonun Uyuşmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus Raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde 1 no.lu bulgu olarak yer almaktadır.