



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	2
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7. DENETİM BULGULARI.....	14
8. EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	4
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: MESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	8
Tablo 8: Projenin Uygulama Aşamasında Sözleşmeye Esas Miktarlardan Daha Fazla Gerçekleştirilen İş Kalemleri ile Sonradan İlave Edilip Fazlasıyla Gerçekleştirilen İş Kalemleri Miktarları Tablosu.....	21

KISALTMALAR

MESKİ	: Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TL	:Türk Lirası
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumları
A.Ş.	: Anonim Şirket
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
İKN	: İhale Kayıt Numarası
GPS	: Küresel Konumlama Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İdarece Ödenen Katma Değer Vergilerinin Hizmet Maliyetlerine Eklenerek Muhasebeleştirilmemesi
2. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması Harcamalarının Ayrıntılı Hesaplanmaması ve Mersin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi
3. Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması
4. Altyapı Verilerinin Coğrafi Bilgi Sistemine Aktarılması İşlemlerinin Tamamlanmaması
5. İdarece Gerçekleştirilen Yapım İşlerinin, İhaleye Hazırlık ve Uygulama Süreçlerindeki işlemlerinde Eksikliklerin Bulunması
6. İhale Kapsamında Alınan Kontrolörlük Araçlarının Bazılarında GPS Sistemi Bulunmaması, GPS Sistemi Bulunanlarda da Verilerin İlgili Birime Sunulmaması
7. Kurumun Hizmet Araçlarının Kullanımına Yönelik Hatalı Uygulamaların Bulunması
8. Taşınır Mal Yönetim Sisteminin İlgili Mevzuata Uygun Olarak İşletilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MESKİ), Bakanlar Kurulunun 04/05/1995 tarih ve 95/6750 sayılı kararı ile kurulmuştur. Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Mersin Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1995 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. Mersin Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler MESKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

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 MESKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

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

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak

ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi, MESKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Mersin 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 yardımcılardan hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde ise yaşlı olanı Yönetim Kurulunun tabii üyesidir. 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 ise genel müdür tarafından atanmaktadır.

MESKİ 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

MESKİ 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 çalıştırılmaktadır. 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.

MESKİ 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	805	248
Sözleşmeli Personel	111	56
Kadrolu İşçi	387	315
Geçici İşçi	16	16
Toplam	1319	635
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1922

MESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu bir şirket (MESKİ Personel A.Ş) 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 MESKİ'de bağlı idare olarak Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

MESKİ'nin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe-Kodları	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		100.578.512,00	4.943.953,10	105.522.465,10	89.492.392,49	16.030.072,61
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		19.358.587,00	1.121.354,70	20.479.941,70	16.041.534,48	4.438.407,22
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		475.974.401,00	13.628.014,49	489.602.415,49	465.612.527,83	23.989.887,66
04	Faiz Giderleri		17.500.000,00	23.839.501,72	41.339.501,72	41.339.502,72	
05	Cari Transferler		4.015.000,00	(283.378,53)	3.731.621,47	3.731.621,47	
06	Sermaye Giderleri		421.372.500,00	6.948.785,59	428.321.285,59	406.824.017,13	21.497.268,46
07	Sermaye Transferleri		200.000,00	(200.000,00)			
08	Borç Verme						
09	Yedek Ödenek		50.001.000,00	(49.998.231,07)	2.768,93		2.768,93
Toplam			1.089.000.000,00	0	1.089.000.000	1.023.041.596,12	65.958.404,88

MESKİ'nin 2021 mali yılı bütçesi ile 1.089.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde düşülen ve eklenen ödenek birbirine denk olduğundan 2021 yılı ödenek toplamında değişme olmamıştır. Yıl içinde 1.023.041.595,12 TL bütçe gideri yapılmış, 65.958.404,88 TL

ödenek iptal edilmiş ve 2022 yılına ödenek devredilmemiştir. MESKİ'nin 2021 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 1.089.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 1.000.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 89.000.000,00 TL ile karşılanması öngörülmüş bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri					
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	664.798.000,00	597.964.585,62			89
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	15.750.000,00	2.501.877,56			15
05- Diğer Gelirler	319.352.000,00	296.923.725,84			92
06- Sermaye Gelirleri					
08-Alacıklardan Tahsilat	100.000,00	101.603,42			101
09- Red ve İadeler			5.781.853,13		
Toplam	1.000.000.000,00	897.491.792,44		891.709.939,31	89

2021 yılında net bütçe geliri %89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçede vergi gelirleri, sermaye gelirleri ile red ve iadeler öngörülmemiştir. Alınan bağış ve yardımlar %15, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %89, diğer gelirler %92 ve alacıklardan tahsilat ise %101 oranında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlardaki gerçekleşme oranının düşüklüğü projelerin uygulanmasının gecikmesinden kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	105.522.465,10	89.492.392,49	85
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	20.479.941,70	16.041.534,48	78
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	489.602.415,49	465.612.527,83	95
04- Faiz Gideri	41.339.501,72	41.339.501,72	100
05- Cari Transferler	3.731.621,47	3.731.621,47	100
06- Sermaye Giderleri	428.321.285,59	406.824.017,13	95
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	2.768,93		
Toplam	1.089.000.000,00	1.023.041.595,12	94

2021 yılında bütçe giderleri %94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %85,

sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %78, mal ve hizmet alım giderleri %95 ve sermaye giderleri %95 oranında olup gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir. Faiz giderleri %100 ve cari transferler %100 oranında beklenen tutarlarda gerçekleşmiştir. MESKİ'nin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2020 yılına, 2020 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri					
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	376.913.706,15	537.132.020,05	597.964.585,62	43	11
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.332.060,21		2.501.877,56		
Diğer Gelirler	179.971.261,90	179.856.045,76	296.923.725,84		65
Alacaklardan Tahsilat	68.153,34	165.711,68	101.603,42	143	(39)
Toplam	559.285.181,50	717.153.777,49	897.491.792,44	28	25
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.539.431,90	7.036.634,39	5.781.853,13	99	(18)
Net Toplam	555.745.749,70	710.117.143,10	891.709.939,31	28	26

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 181.592.796,21 TL'lik (% 26) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 60.832.565,57 TL (%11) tutarında, diğer gelirlerde 117.067.680,08 TL (%65) tutarında gerçekleşen artış, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Diğer gelirlerdeki artışın yüksek olmasının sebebi yeni kullanılan otomasyon sisteminin tahakkuksuz tahsilatı sağlanan gelirleri diğer gelirler olarak kaydetmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır. Alacaklardan tahsilat ise 64.108,26 TL (%39) tutarında, bütçe gelirlerinden red ve iadeler ise 1.254.781,26 TL (%18) tutarında azalış göstermiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	91.660.651,27	91.719.878,78	89.492.392,49		(2)
SGK Devlet Prim Giderleri	16.013.752,34	15.336.817,44	16.041.534,48	(4)	5
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	288.472.947,04	358.888.306,88	465.612.527,83	24	30
Faiz Giderleri	37.092.990,93	31.089.826,15	41.339.501,72	(16)	33
Cari Transferler	2.811.650,35	3.935.778,44	3.731.621,47	40	(5)
Sermaye Giderleri	115.177.927,45	205.278.613,72	406.824.017,13	78	98
Sermaye Transferleri					
Toplam	551.229.919,38	706.249.221,41	1.023.041.595,12	28	45

ESKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 316.792.373,71 TL (%45) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında sermaye giderlerinde 201.545.403,41 TL (%98), mal alım ve hizmet giderlerinde 106.727.220,95 TL (%30) artış, cari transferlerde 204.156,97 TL (%5), personel giderlerinde ise 2.227.486,29 TL (%2) azalma olmuştur. Buna karşılık faiz giderlerinin 10.249.675,57 TL (%33), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin de 704.717,04 TL (%5) arttığı görülmüştür. Sermaye giderlerindeki artışın sebebinin emtia fiyatlarındaki yükselişten ve yatırım harcamalarındaki artıştan kaynaklanmakta olduğu görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın MESKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 939.200.441,28 TL, Faaliyet Geliri 909.558.154,00 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise -29.642.287,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

MESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: MESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	MESKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	MESKİ Personel A.Ş.	5.000.000,00	5.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

MESKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, 31.12.2005 tarih ve 26040 3. Mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. İç Kontrol ve Ön Mali kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kurumca

uygulanan diğer kontroller doğrultusunda Kurumun iç kontrol sistemi hakkında bilgiler şöyledir:

1- Kontrol Ortamı:

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 05.02.2009 tarihli Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi yayınlanmış olup, kurumlardan iç kontrol eylem planlarını rehber doğrultusunda hazırlamaları istenilmiştir. İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kurum çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik eğitimler yapılmıştır. Kamu görevlileri etik sözleşmesi kurum çalışanlarınca imzalanmıştır. İdarenin hazırlamış olduğu 2019 yılı Faaliyet Raporunda Harcama Yetkilileri ve Üst Yönetici tarafından imzalanması gereken “İç kontrol güvence beyanları” bulunmaktadır.

Kurumun misyon ve vizyonuna hazırlanan stratejik planda yer verilmiştir, stratejik plan, faaliyet raporu ve performans programı Kurum web sitesinde yer almaktadır. Birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır. Birim Yönetmelikleri çıkarılmış olup yönergelerde hazırlanmıştır.

Kurum teşkilat şeması mevcuttur, kurum web sitesinde yayınlanmaktadır. Kurum yöneticileri tarafından hassas görevler tanımı yapılmıştır. Personelin eğitim ihtiyacına ilişkin çeşitli seminerler yapılmıştır. Personelin eğitim ihtiyacı genel olarak yüz yüze eğitim / uzaktan eğitim şeklinde kurslar verilmesi / yeni personelin tecrübeli personelce eğitilmesi şeklinde karşılanmaktadır.

2- Kurumun Risk Değerlendirmesi:

Kurumca stratejik plan ve performans programları hazırlanmıştır, birimlerce stratejik amaçlara uygun olarak hedefler belirlenmiştir. Kurum tarafından amaç ve hedeflere yönelik riskler belirlenmiştir, risk analizleri yapılmıştır.

3- Kontrol Faaliyetleri:

İç kontrol güvence beyanları faaliyet raporunda yer almaktadır. Kurumda ön mali kontrol faaliyeti mevzuatta öngörüldüğü şekilde işletilmektedir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 17. maddesine tabii taahhüt evrakları ve sözleşme tasarılarının mali hizmetler birimince kontrolü yapılmaktadır.

Gerekli hallerde asil personel yerine vekil personel görevlendirilmektedir. Görevden ayrılan personel tarafından işlerin son durumu ile ilgili bir rapor hazırlanıp yeni görevlendirilen personele verilmektedir.

4- Bilgi ve iletişim:

Personel görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye her zaman ulaşabilmektedir. Bütçelerin ilk 6 aylık uygulama sonuçları ve ikinci 6 aya ilişkin beklentileri içeren mali durum ve beklentiler raporu 2021 yılı için hazırlanmamıştır. Hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirim yöntemleri belirlenmiştir.

5- İzlemeye ilişkin faaliyetler:

İç kontrol sistemi Kurum yöneticilerince tam olarak kavranmıştır. İç kontrolün değerlendirilmesine ilişkin yöneticilerin katılımı yeterlidir.

Kurumda 2 iç denetçi bulunmaktadır. Bunlara kadro ihdas edilmiştir.

Kuruma gönderilen iç kontrol sistemi değerlendirme prosedürlerine verilen cevaplara göre iç kontrol sistemiyle ilgili eksiklikler şunlardır:

1. Mali durum ve beklentiler raporu hazırlanmamış ve yayımlanmamıştır.
2. İdare yatırım programı ile buna ilişkin yıllık yatırım değerlendirme raporu hazırlanmamıştır.
3. Harcama birimlerinde ön mali kontrol bağlamında üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe girmesi gereken “mali işlem süreç akış şemaları” hazırlanmamıştır.

Genel olarak değerlendirildiğinde kurumda iç kontrol sisteminin ilgili mevzuatı kapsamında yeterli düzeyde kurulduğu ve işlediği, ön mali kontrol sistemlerinin tam olarak kavrandığı ve işletildiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarece Ödenen Katma Değer Vergilerinin Hizmet Maliyetlerine Eklenerек Muhasebeleştirilmemesi

İdare tarafından ödenen ve indirim konusu olmayan katma değer vergilerinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacağı, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisini ise indirim konusu yapamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuatta İdarenin nihai tüketici olarak kullanılan ve üretim girdisi olmayan tutarlara ilişkin ödediği katma değer vergisini indirim konusu yapamayacakları, indirim konusu yapılamayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına veya ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerек kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan ve satışa konu olmayan hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergisinin

hizmetin maliyetine eklenmek yerine 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; İdare tarafından da iştirak sağlanan ve gerekli takip ve özenin gösterileceği belirtilen, indirim konusundaki edilemeyecek nitelikte olan mal veya hizmet alımlarına ilişkin katma değer vergisinin, ilgili gider veya varlık hesaplarına kaydedilmesi ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabıyla ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması Harcamalarının Ayrıntılı Hesaplanmaması ve Mersin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

MESKİ Genel Müdürlüğünün gerçekleştirdiği yağmur suyu bertarafı hatları ile ilgili projelerden doğan alacakları ile Mersin Büyükşehir Belediyesinin görevleri arasında tanımlanan yağmur suyu bertaraf projelerinin iki taraf arasında herhangi bir protokol olmadan MESKİ Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmesi ve bunun sonucu tahakkuk edilen alacaklarının tahsil edilemediği görülmüştür.

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi (MESKİ) Genel Müdürlüğünün 2019 yılı öncesinden biriken yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili borç toplamı 60.759.556,00 TL olup 2020 yılında yapılan 35.392.200,00 TL harcama sonucu 2021 yılına devreden borç toplamı 96.151.756,00 TL olmuştur. Mersin Büyükşehir Belediyesinin 05.07.2021 tarih ve E-46743134-855.1 sayılı yazılarına istinaden MESKİ'nin zemin tahrip bedelinden kaynaklanan 52.848.799,00 TL tutarın mahsuplaştırılması sonucu Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı borç bakiyesi 43.302.957,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

2021 yılı içerisinde yapılan 14.176.583,00 TL tutarında ki yağmur suyu bertarafı harcama tutarının ilavesiyle yıl sonu bakiye toplamı 57.479.540,00 TL olmuş ve bu tutarın Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinde; "*Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:*

...

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak. ..." şeklindedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun;

“Yağmur sularının uzaklaştırılması” başlıklı 25’inci maddesinde; “Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilir. Bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemez.” hükmü mevcuttur.

5216 sayılı Kanun’da Büyükşehir Belediyelerine verilen görevler açıkça sayılmıştır. Buna göre, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır. Belirtilen maddenin ikinci fıkrasında ilçe belediyelerinin görevleri sayılmıştır. İlçe belediyelerinin görevleri arasında suyla veya yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili herhangi bir hususa yer verilmemiştir. Su ve kanalizasyon hizmetleri aboneler için ücret karşılığında yapılmakta ve bu hizmetten yararlananlar bunun bedelini ödemektedirler. Oysa yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin harcamalar 2560 sayılı Kanuna göre ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılmakta ancak buna ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilememektedir.

Bunun en önemli nedeni, bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun uzaklaştırılması işlerinin ilgili belediyenin görev ve sorumluluğu altında olmasıdır. Dolayısıyla yapılan bu harcamaların abonelere yüklenmemesi gerekmektedir.

Yağmur suyu projelerinin gerçekleştirilmesi için proje aşamasından kabul aşamalarına kadar ki süreçlerin maliyetlerinin detaylı bir şekilde hesaplanarak ortaya çıkan toplam tutarın Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi gerekirken sadece sözleşme tutarlarının tahsil edilmesi, su idaresinin yapmış olduğu giderleri tam olarak tahsil edilmediği/edilemediği anlamına gelir ki buda eksik yapılan tahsilattan doğan tutarların aboneler üzerine yüklenmesi demektir. Bu olumsuzlukların meydana gelmemesi için bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun bertaraf edilmesi görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Buna göre bağlı idarelerin yağmur suları ve dere ıslahı için yaptıkları harcamaların, büyükşehir belediyelerinden tahsil edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Nitekim Bursa 3. İdare Mahkemesinin 2014/192 Esas No ve 2014/1009 Karar Nolu Kararında; “*Uyuşmazlık konusu yağmur suyu şebekesi işinin İSKİ Kanununun 25. maddesi kapsamında yapıldığı, 5216 sayılı*

Kanunlar büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki alt yapı, kanalizasyon hizmetleri ile yağmur sularının uzaklaştırılması hizmetini yürütme görevinin büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer aldığı anlaşılmakta olup Büyükşehir Belediyesinin yapmakla görevli olduğu bu hizmetlerin yatırım ve imalat giderlerinin Büyükşehir Belediyesince karşılanması sonucuna varılmıştır.” denilerek, bu harcamaların ilgili büyükşehir belediyelerinden alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, 2021 yılında yağmur sularının uzaklaştırılması işlemleri için yapılan toplam 57.479.540,00 TL harcama Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmelidir.

MESKİ Genel Müdürlüğü konu ile ilgili bulgu doğrultusunda, Mersin Büyükşehir Belediyesi’ne 26/05/2022 tarih ve 142472 sayılı yazı yazarak işlemleri başlatmış olup konunun gelecek yıllardaki denetim dönemlerinde izlenecektir.

Ayrıca Mersin Büyükşehir Belediyesinin kanuni görevi olan yağmur suyu bertaraf iş ve işlemlerinin MESKİ Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi sırasında su maliyetlerini etkileyecek harcamalara sebep olmaması ve karşılıklı ihtilafların meydana gelmemesi için gerekli olan hukuki, teknik ve ekonomik konuları içeren protokol veya sözleşmeye bağlanmasının her iki taraf içinde faydalı olacağı düşünülmektedir.

İdare ile Mersin Büyükşehir Belediyesi arasında ihtilafları sona erdirecek şekilde bir protokol veya sözleşme ile ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup konunun sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması

Abone sözleşmeleri ve eklerinde; Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası bulunmayan abonelerle ilgili yürütülen icra takip işlemlerinde güçlükler yaşandığı görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun “Takip Talebi ve Muhtevası” başlıklı 58’inci maddesinde; icra dairesine yapılacak takip taleplerinde borçlunun ve varsa kanuni temsilcisinin adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası gibi bilgilerin bulunması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla, özel hukuktan kaynaklı alacakların takip işlemlerinin eksiksiz yürütülmesi için İdare tarafından adı ve soyadı

bilinen borçlu ve kanuni temsilcilerin Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaralarının veya vergi kimlik numarasının takip talebinde gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2021 yılı denetiminde; toplam 895.372 aboneden 683.065 kişinin T.C. kimlik numarasının kayıt altına alındığı, 212.307'sinin ise T.C. kimlik numarasının kayıtlı olmadığı, T.C. kimlik numarası kayıtlı olmayan abonelerden 2021 yılı içerisinde 319 kişiye icra takibi başlatıldığı ve 261.082,00 TL takip masrafı ödendiği, aynı zamanda icra takibi başlatılan kişiler içinden ise sadece 1 kişinin icra takibinin İdare açısından olumlu sonuçlandığı tespit edilmiştir.

Özel hukuktan kaynaklı alacakların borçlu ve kanuni temsilcilerinin abonelik sözleşmeleri düzenlenirken, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaraları veya vergi kimlik numaralarının kayıt altına alınmamasının, icra takip işlemlerinde (güncel adres tespiti ve tebligat gibi konularda) gecikme ve güçlük yaşanmasına sebebiyet verdiği ve İdare alacakları açısından da bu durumun risk teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi, bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup konuyla alakalı gerekli çalışmaların yapıldığını belirtmiştir.

Netice itibariyle; ilgili abonelerin T.C. kimlik veya vergi kimlik numaralarının tespitinin yapılıp abonelik sözleşmelerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Altyapı Verilerinin Coğrafi Bilgi Sistemine Aktarılması İşlemlerinin Tamamlanmaması

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün (MESKİ) taşınmaz işlemleri ile Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) altyapısının incelenmesi sonucunda, içme suyu, kanalizasyon ve yağmur suyu hat verilerinin CBS'de sayısallaştırılma işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre belediyelerin görevleri arasında coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak (büyükşehir olmayan belediyeler için kurdurmak) bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin müstakil bağlı idaresi konumundaki su idarelerinin de hem bahsedilen kanunlar hem de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre de, su idarelerince, CBS veri tabanının oluşturulması, mevcut verilerin sayısallaştırılarak veri tabanına aktarılması ve sürekli güncellenmesi görevi bulunmaktadır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Kanunu'na göre; MESKİ'nin temel yetki ve görevleri; İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması, dağıtılması, türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması ve bu amaçla her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılmasıdır.

Dolayısıyla, idare CBS altyapısında, içme, kullanma suyu hat verileri, kanalizasyon ve yağmursuyu hat verilerinin bölge, mahalle ya da sokak düzeyinde hem mekânsal veri hem de özniteliksel veri (hat uzunluğu, cinsi, ölçüleri, malzeme türü vs.) halinde sayısallaştırılması ve tematik harita katmanları halinde saklanması, atıksu, yağmursuyu çizgi ve kanalizasyon verilerinin, verinin kaynağından elde edilerek işlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ilgili birimlerden 31.12.2021 itibariyle alınan ilçe-mahalle bazındaki gerek ihale yöntemiyle gerek İdare kaynaklarıyla yapılan içme suyu, kanalizasyon ve yağmur suyu hatlarının boru, çap ve malzeme cinsi, hat metrajı verilerinin CBS altyapısına tam olarak işlenmediği; il sınırlarındaki hat uzunluklarının, mekânsal ve harita katmanları ile özniteliksel verilerin, verinin kaynağından elde edilerek işlenmesinin tam olarak gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Örneğin, il düzeyindeki yağmur suyu hat veri ve bilgilerinin ilgili birimde 564.457 m, CBS altyapısında 400.439 m, içme suyu hat veri ve bilgilerinin ilgili birimde 15.623.371 m, CBS altyapısında 2.528.122 m, kanalizasyon hat veri ve bilgilerinin ilgili birimde 2.917.539 m, CBS altyapısında 1.720.008 m olarak sayısallaştırılmıştır.

İdare bulguda yer alan tespitler doğrultusunda, Yazılım ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Müdürlüğüne intikal eden tüm verileri elektronik ortama aktarmış, ancak yer altında bulunan eski hatların tespiti ve sayısallaştırılması işlemlerinin mevcut şartlarda zor olmasına rağmen sayısallaştırılmış olan yeni verilerinin CBS alt yapısına işlenmesinin tamamlanması ile ilgili çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

İdarenin yönetimindeki ve uhdesindeki hat verilerini güncel ve kaynağından elde etmesi, bilgisayar tabanlı veri sistemi (CBS) altyapısında işlenmesi ve sayısallaştırılması gerekmektedir.

BULGU 5: İdarece Gerçekleştirilen Yapım İşlerinin, İhaleye Hazırlık ve Uygulama Süreçlerindeki İşlemlerinde Eksikliklerin Bulunması

MESKİ Genel Müdürlüğünün 2021 yılı denetiminde, yatırım projelerinin ihale hazırlık sürecinden uygulama sürecinin tamamlanmasına kadarki aşamaları incelenmiş bu incelemeler sonucunda bazı eksiklikler tespit edilmiştir.

Tespit edilen eksiklikler İKN: 2020/250192 ihale numarası ve “6 İlçede (Tarsus-Çamlıyayla-Akdeniz-Toroslar-Yenişehir-Mezitli) Doğu İşletmeler Daire Başkanlığının Depo ve Tesislerin Bakım Onarımı, Rehabilitasyonu ve Yenileme Yapım İşleri” adı ile açık ihale olarak gerçekleştirilen proje üzerinden örneklendirilmiştir.

Proje ile ilgili mahal cetveli ve buna bağlı 71 adet keşif iş kalemleri için yaklaşık maliyet komisyonu tarafından 6.573.943 TL tutarında yaklaşık maliyet belirlenmiştir.

Söz konusu projenin ihalesi 18.06.2020 tarihinde gerçekleştirilmiş, ihale üzerinde kalan istekli ile 17.07.2020 tarihinde 4.989.960 TL tutarlı sözleşme imzalanmıştır. Yer teslimi işlemlerinden sonra işin uygulama sürecinde yapılan 901.768 TL’lik iş artışı ile sözleşme tutarı toplam 5.891.728 TL olmuş ve yükleniciye toplam 6 hakediş ödemesi yapılmıştır.

71 iş kalemi olarak sözleşmeye bağtlanan projenin, uygulama aşamasında iş kalemi sayısı 87’ye çıkarılmıştır.

Tablo 8: Projenin Uygulama Aşamasında Sözleşmeye Esas Miktarlardan Daha Fazla Gerçekleştirilen İş Kalemleri ile Sonradan İlave Edilip Fazlasıyla Gerçekleştirilen İş Kalemleri Miktarları Tablosu

Sıra No	Poz No	İş Kalemi Tanımı	Birimi	Söz. Esas Miktarları	Toplam İmalat Miktar	Fark	Artış (%)
1	MDİDTBRY-İ-05	Her Türlü İç Ve Dış Cephe Sivanın Yapılması	m ²	7.000	17.313,92	10.313,92	147
2	MDİDTBRY-İ-06	Her Türlü İç Ve Dış Cephe Boyanın Yapılması	m ²	7.000	24.095,73	17.095,73	244
3	MDİDTBRY-İ-08	Kristalize Esaslı Su Yalıtım Harcı ile Sürme İzolasyon Yapılması (Yüklenici Malı Malzeme İle)	m ²	5.000	16.290,96	11.290,96	226
4	MDİDTBRY-İ-10	Prefabrik Beton Parke Temini Ve Yerine Döşenmesi (8 Cm Kalınlıkta)	m ²	8.000	9.534,38	1.534,38	19
5	MDİDTBRY-İ-12	Demir Yüzeyle İki Kat Solvent Bazlı Epoksi Boya Yapılması	m ²	1.250	5.532,49	4.282,49	343
6	MDİDTBRY-İ-13	Galvaniz Direkli Kafes Ve Jiletli Telle Himaye Çiti Yapımı (H:2,63m)	m	2.000	2.365,36	365,36	18
7	MDİDTBRY-İ-19	50 M ³ GRP Su Deposu Yapımı	ad	2	5,00	3,00	150
8	MDİDTBRY-İ-20	100 M ³ GRP Su Deposu Yapımı	ad	2	3,00	1,00	50
9	MDİDTBRY-İ-23	Depo Ve Manevra Odası İç Temizliğinin Yapılması	m ²	6.000	17.131,29	11.131,29	186
10	MDİDTBRY-İ-24	Depo Ve Manevra Odası Dış Saha (Çevre) Temizliğinin Yapılması	ar	100	486,68	386,68	387
11	MDİDTBRY-İ-YBF.01	Makine İle Yumuşak Ve Sert Küskülük Kazılması (Serbest Kazı)	m ³	50	4.694,46	4.644,46	9.289
12	MDİDTBRY-İ-YBF.02	Kazi Malzemesinden Makina İle Hendek Ve Temel Dolgusu Yapılması	m ³	50	3.343,37	3.293,37	6.587
13	MDİDTBRY-İ-YBF.03	Patlayıcı Madde Kullanmadan Demirli Ve Demirsiz Beton İnşaatın Yıkılması	m ³	150	429,57	279,57	186
14	MDİDTBRY-İ-YBF.04	Depo Ve Manevra Odası İç Temizliğinin Yapılması +A57:İ63	kg	50	34.484,03	34.434,03	68.868
15	MDİDTBRY-İ-YBF.05	Ocak Taşı İle 200 Dozlu Çimento Harçlı Kargir İnşaat Yapılması	m ³	20	127,20	107,20	536
16	MDİDTBRY-İ-YBF.06	19 Cm Kalınlığındaki Taşıyıcı Olmayan Bimsbeton Duvar Blokları İle Duvar Yapılması	m ²	15	154,89	139,89	933
17	MDİDTBRY-İ-YBF.07	Karosiman Terrazo Karo İle Dış Mekan Döşeme Kaplaması Yapılması	m ²	50	61,92	11,92	24
18	MDİDTBRY-İ-YBF.16	Cephe Tabelası	m ²	20	358,72	338,72	1.694

Yüklenici 71 iş kalemi olarak yüklenimini yaptığı 4.989.960,00 TL tutarındaki işin, proje uygulama safhasında 38 iş kalemini hiç yapmadığı, 5 iş kalemini aynı sayıda yaptığı, 18 iş kalemini eksik yaptığı ve 10 iş kalemi ise sözleşmeye esas miktarlardan çok daha fazla gerçekleştirdiği, ayrıca uygulama aşamasında 16 iş kalemi ilave edildiği, bu iş kalemlerinden

birinin yapılmadığı, 7 iş kaleminin eksik 8 iş kaleminin ise çok daha fazla miktarda gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Yüklenici sözleşme tutarı 4.989.960,00 TL olan 71 iş kaleminden fazla olarak gerçekleştirdiği 10 iş kaleminin sözleşme tutarı 1.400.000,00 TL iken 3.200.000,00 TL tutarında gerçekleştirdiği yani işin sözleşme tutarının %64 oranındaki kısmını bu 10 iş kalemine harcadığı, ayrıca işin uygulama aşamasında 1.246.000,00 TL tutarında yeni 16 iş kalemi ilave edildiği, ilave edilen bu iş kalemlerinden 8 iş kaleminin 18.450,00 TL olan başlangıçtaki tutarından 751.550,00 TL daha fazla gerçekleştirilerek 770.000,00 TL harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

71 iş kalemi olarak sözleşmeye bağtlanan proje, uygulama aşamasında 16 iş kalemi daha ilave edilerek 87 iş kalemine çıkarılmıştır. Bu iş kalemlerinden 39 iş kalemi hiç yapılmamış 18 iş kalemi ise sözleşmeye esas miktarlardan daha fazla olarak gerçekleştirilmiş olup son hakkeş tutarı olan 5.718.653,00 TL'nin %70 oranındaki 3.970.000,00 TL bu 18 iş kalemi için harcanmıştır.

Bir yapım işinin ihale edilebilmesi için öncelikle yaklaşık maliyet hesaplanmalıdır. Miktar ve birim fiyat bileşenlerinden oluşan yaklaşık maliyet, bir yapım işinin ön görülen bedelini ifade eder. Bu bedelin hesaplanmasına esas miktarların tespit edilmesinden önce, zemin etüdünün yapılması, proje mahal listesinin hazırlanması, birim fiyat ve imalat tariflerinin hazırlanması ile metraj listelerinin hazırlanması gerekmektedir.

Yaklaşık maliyetin doğru hesaplanması; aşırı düşük sınır değer tespitinin doğru belirlenmesi, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin isabetli seçilebilmesi, bütçenin doğru yapılması ve projelerin uygulama aşamasında sorunsuz olarak gerçekleştirmesi açısından son derece önemlidir. Tersiyatırım projelerinin tamamlanmasına engel nitelikte sorunlar oluşturmakta, idare ile yükleniciyi karşı karşıya getirmektedir.

KİK mevzuatına göre ihale edilecek yapım işlerinde, yaklaşık maliyet hesabına esas birim fiyatların belirlenmesi yöntemleri Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği'nde tarif edilmiştir.

İdarenin yapmış olduğu ihalelerde esas teşkil eden projelerin kesin projeler olduğu belirtilmiş olup bu projelere göre yaklaşık maliyetlerin hesaplandığı görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 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"* olarak tarif edilmiştir.

Kesin projeye dayalı olarak yapım işinin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas teşkil eden mahal listelerinin doğru hazırlanması birim fiyat ve imalat tarifleri ile metraj listelerinin hazırlanmasında da oldukça önem arz etmektedir.

Teklif birim fiyat usulü ile ihale edilen projelerin yaklaşık maliyete esas imalat kalemlerinin ve miktarlarının yukarıda gösterilen tablodan anlaşılacağı gibi, çoğu kere yaklaşık maliyeti hazırlayan mühendisin deneyimine dayanarak, bir ön proje veya kesin projeye ve mahal listesine dayanmadan hazırlandığı tespit edilmiştir.

İmalat kalemlerinin cinslerinin belirlenmesinde uygulama aşamasında karar verilmek üzere aynı cins iş kalemi için birden fazla iş kalemine, dolayısıyla uygulamada yapılmayacak iş kalemlerine yaklaşık maliyet cetvellerinde yer verildiği görülmüştür. İmalat kalemlerinin miktarları "Olsa Olsa" metodu ile metraja dayanmadan belirlendiğinden uygulama aşamasında bazı iş kalemleri hiç yapılmazken, bazı iş kalemlerinin miktarlarında ise en azı % 18 en fazlası % 68.668 oranında gerçekleştirilmiş olup büyük sapmalar meydana geldiği tespit edilmiştir.

Teklif birim fiyat sözleşmelerde imalat miktarlarının cinsi ve miktarı idarelerce son derece sağlıklı bir şekilde hesaplanmadığından, yüklenici birim fiyat teklif cetvelinde imalat miktarı fazla (fiiliyatta miktarı az) olan iş kalemlerine düşük fiyat, teklif cetvelinde imalat miktarı az (fiiliyatta miktarı çok) olan iş kalemlerine de yüksek fiyat vererek toplamda düşük teklif vermekte, başka bir deyişle ekonomik açıdan en avantajlı teklifi vermeyi başarmakta ve dengesiz bir durum oluşmaktadır. Sonuçta, idarelerce sağlıklı metraj hazırlanmadan ihale edilen yatırım projelerinin maliyeti gereksiz artmakta ve kamu kıt kaynaklarının israf edilmesine sebep olmaktadır.

Ayrıca, yaklaşık maliyete esas rayiç ve birim fiyatların tespitinde, kamu kuruluşlarının birim fiyat listesinde olan imalat kalemlerinin birim fiyatları kullanılmadığı, yüklenici ve/ya alt yüklenicilerden alınan tekliflerin kullanıldığı gözlenmiştir. Bu tekliflere göre hazırlanan yaklaşık maliyetin ihale teklif fiyatlarının çok üzerinde olduğu, bunun da yaklaşık maliyet için

firmaların İdareye verdikleri fiyatın gerçek durumu yansıtmamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Esas itibariyle, uygulamada yaklaşık maliyetlerin sağlıklı hesaplanmadığı görülmektedir. Gerek yaklaşık maliyeti oluşturan iş kalemlerinin mahal listesine uygun ve miktarlarının sağlıklı hesaplanamamasından ve gerekse birim fiyatların da gerçek piyasa fiyatlarına uygun olarak hazırlanamamasından yaklaşık maliyetlerin gerçek yaklaşık maliyetlere göre çok daha yüksek tespit edildiği ortaya çıkmıştır.

Ayrıca bu durum ihale aşamasında aşırı düşük olmayan tekliflerin aşırı düşük bir teklif olmasına ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin doğru seçimine engel teşkil etmekte ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, rekabet, eşitlik, saydamlık ilkelerine de aykırı düşmektedir.

Birim fiyat sözleşmelerde imalat miktarlarının cinsi ve miktarı idarelerce doğru bir şekilde hesaplanmalıdır. Uygulamada yapılmayacak iş kalemlerine teklif birim fiyat cetvellerinde yer verilmemelidir. Uygulama aşamasında teklif cetvelindeki birçok iş kalemi yapılmamakta ve yapılacak iş kalemlerinde de büyük artışlar olmaktadır.

İş artışı-iş eksilişi hesabında, yapılmayacak iş kalemleri iş eksilişi olarak alındığında %20 iş artışı oluyorsa, o takdirde yapılmayan o iş kalemleri yapılacaktı gibi iş artışı iş eksilişi hesabı yapıldığında %20'yi aşan iş artışı olacağından, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanun'unun 24'üncü maddesine göre ihalenin iş artışı verilmeksizin tasfiye edilmesi gerekir.

İş artışı verilerek geçici kabul yapıldığı takdirde, yapılmayacak iş kalemlerini ihale aşamasında bilen istekliler açısından haksız rekabet yaratılmış olur ki; bu durum Kamu İhale Kanunu'nun rekabet, saydamlık, şeffaflık ve eşitlik ilkeleri ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması temel ilkelerine de aykırıdır.

İdare bulguda yer alan tespitlerin hepsine katılmış tespitler doğrultusunda, anılan hususların tekrarlanmaması için gerekli hassasiyetin gösterilerek çalışmaların bu doğrultuda yapılacağı ve azami hassasiyet göstereceği belirtilmiş olmasına rağmen yapım işlerinin yıl içi ve yıllara sarıh projeler olduğundan konu denetim dönemlerinde izlenecektir.

İdare konu ile ilgili bulguya katılmış olup konu ilgili çalışmalar

Sonuç itibariyle, İdarece yapılacak ihalelerin hazırlık ve uygulama süreçlerinde;

- Yaklaşık maliyete esas bir iş kaleminin birim fiyatı, birim fiyat tanımına uygun olarak en ekonomik hangi yöntemle daha sağlıklı hesaplanabileceğine o yöntemle belirlenmesi,

- Yaklaşık maliyetin işin gerçek maliyetine mümkün olduğu kadar yakın olması için, metrajların doğru, eksiksiz, proje ve mahal listesine uygun hazırlanmış olması,

- Öncelikle proje ve mahal listeleri dikkatlice incelendikten ve her bir imalat kaleminin birim fiyat tarifi yeterince öğrenildikten sonra metraja başlanması,

- Yaklaşık maliyetler, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin seçiminde ve aşırı düşük sınır değeri hesabında kullanıldığından en doğru şekilde hesaplanması için gerekli hassasiyet gösterilmesi,

- Yaklaşık maliyet hesaplanmasının her aşamasında mühendislerin yapı detay bilgisine sahip olmaları, yapı imalat sırasını iyi bilmeleri ve yapıda kullanılacak imalatların meydana getirilişi ve maliyeti hakkında bilgi sahibi olmaları,

- Yaklaşık maliyetlerin yeterli sayıda deneyimli mühendislerle hazırlattırılmaları, gerekmektedir.

BULGU 6: İhale Kapsamında Alınan Kontrolörlük Araçlarının Bazılarında GPS Sistemi Bulunmaması, GPS Sistemi Bulunanlarda da Verilerin İlgili Birime Sunulmaması

İdarenin yapmış olduğu ihaleler kapsamında yüklenicilerden temin ettiği kontrol araçlarından bazılarının kullanımının takibine yönelik herhangi bir takip sistemi oluşturulmadığı, takip sistemi oluşturulan bazı araçlarla alakalı da ilgili birime gerekli veri akışının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

A) İhale Kapsamında İstenen Kontrolörlük Araçlarının Bazılarında Takip Sisteminin Olmaması

Kontrolörlük araçlarından bazılarının kullanımının takibine yönelik herhangi bir takip sistemi oluşturulmadığı ve ilgili araçların şartnameye aykırı olarak bu şekilde kabul edildiği tespit edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması" başlıklı 49'uncu maddesinde; idareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı temin edileceği yönünde düzenlemeler yapılırken ihale

konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesinin yükleniciden istenilemeyeceği ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılmasının mümkün olduğu,

İdare tarafından yapılan 2021/126149 İhale Kayıt Numaralı(İKN) Mersin İli, Doğu İşletmeler Dairesi Başkanlığı Hizmet Sınırları İçerisindeki Muhtelif Mahallelerde İçme Suyu Amaçlı Jeofizik Etüt ve Sondaj Kuyusu Açılması Yapım İşİ Özel Teknik Şartnamesi'nin "Araç, gereç temini" başlıklı 11'inci maddesinde; yüklenicinin, sözleşme imzalandıktan sonra 5(beş) iş günü sonunda teslim edilmek sureti ile iş yeri tesliminden geçici kabul tarihine kadar otomatik şanzımanlı binek araç (2019 modelden düşük model olmamak üzere) tahsis edeceği, tahsis edilen aracın GPS sisteminin takılı ve kullanılabilir olarak İdarece teslim alınacağı, GPS bilgilerinin İdarenin bilgisine de sunularak tüm izleme ve kontrol görevinin ilgili harcama yetkilileri tarafından gerekli dikkat ve özen gösterilerek bizzat yerine getirilmesi amacıyla ve kontrolörlük araçlarında araç değişikliği olması halinde aracın İdare hizmetine sunulduğu andaki bilgilerinin Makine İkmal ve Tesisler Dairesi Başkanlığına gecikmeksizin bildirilmesinin yüklenici tarafından yaptırılacağı, GPS sistemi takılı ve çalışır vaziyette olmayan aracın idarece teslim alınmayacağı ve zamanında teslim edilmemiş kabul edilerek cezai işlem uygulanacağı,

2021/281479 İhale Kayıt Numaralı Mersin İli, Batı İşletmeler Dairesi Başkanlığı Hizmet Sınırları İçerisindeki Muhtelif Mahallelerde İçme Suyu Amaçlı Jeofizik Etüt ve Sondaj Kuyusu Açılması Yapım İşİ Özel Teknik Şartnamesi'nin "Araç, gereç temini" başlıklı 11'inci maddesinde; yüklenicinin, sözleşme imzalandıktan sonra 5(beş) iş günü sonunda teslim edilmek sureti ile iş yeri tesliminden geçici kabul tarihine kadar otomatik şanzımanlı binek araç (2020 modelden düşük model olmamak üzere) tahsis edeceği, bu araçla ilgili yakıt, amortisman, tamir, bakım, sigorta, kasko ve genel giderler... vb. tüm masrafları karşılayacağı, zamanında teslim edilmeyen araç için hakedişlerden kesilmek üzere günlük 350 TL para cezası kesileceği, yüklenici tarafından tahsis edilen aracın GPS sisteminin takılı ve kullanılabilir olarak İdarece teslim alınacağı, GPS bilgilerinin İdarenin bilgisine de sunularak tüm izleme ve kontrol görevinin ilgili harcama yetkilileri tarafından gerekli dikkat ve özen gösterilerek bizzat yerine getirilmesi amacıyla ve kontrolörlük araçlarında araç değişikliği olması halinde aracın İdare hizmetine sunulduğu andaki bilgilerinin Makine İkmal ve Tesisler Dairesi Başkanlığına gecikmeksizin bildirilmesinin yüklenici tarafından yaptırılacağı. GPS sistemi takılı ve çalışır

vaziyette olmayan aracın idarece teslim alınmayacağı ve zamanında teslim edilmemiş kabul edilerek yukarıda belirtilen cezai işlem uygulanacağı belirtilmektedir.

İdarede örneklem yoluyla yapılan incelemede; 2021/126149 ve 2021/281479 ihale kayıt numaralı yapım işlerinde, kontrol araçlarında GPS sistemi takılı olmamasına rağmen İdarece bu şekilde ilgili araçların kabul edildiği tespit edilmiştir.

İhale kapsamında alınan araçların ihale konusu işle doğrudan kullanımının takibinin sağlanmasına yönelik olarak GPS sistemi takılı olmayan araçların İdarece kabul edilmemesi ve gerekli ceza işleminin uygulanması, aynı zamanda araçların izleme ve kontrol görevinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

B) Takip Sistemi Oluşturulan Kontrolörlük Araçlarından Bazılarının GPS Bilgilerinin İlgili Birime Sunulmaması

İdarece ihale kapsamında temin edilen kontrolörlük araçlarından bazılarının kullanım bilgilerinin Kurumun ilgili birimine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2021/328893 İhale Kayıt Numaralı Mersin İli, Tarsus İlçesi, Gülek Mahallesi Aspava Drenaj Galerisi İçme Suyu Terfi Hattı Yapım İşİ Özel Teknik Şartnamesi'nin "Araç, geçiş temini" başlıklı 13'üncü maddesinde; yüklenicinin, sözleşme imzalandıktan 5(beş) iş günü sonunda teslim edilmek sureti ile iş yeri tesliminden geçici kabul tarihine kadar otomatik şanzımanlı binek araç (2019 modelden düşük model olmamak üzere) tahsis edeceği, bu araçla ilgili GPS bilgilerinin İdarenin bilgisine de sunularak tüm izleme ve kontrol görevinin ilgili harcama yetkilileri tarafından gerekli dikkat ve özen gösterilerek bizzat yerine getirilmesi amacıyla ve kontrolörlük araçlarında araç değişikliği olması halinde aracın İdare hizmetine sunulduğu andaki bilgilerinin Makine İkmal ve Tesisler Dairesi Başkanlığına gecikmeksizin bildirilmesinin yüklenici tarafından yaptırılacağı belirtilmektedir.

İdarede örneklem yoluyla yapılan incelemede 2021/328893 İhale Kayıt Numaralı Mersin İli, Tarsus İlçesi, Gülek Mahallesi Aspava Drenaj Galerisi İçme Suyu Terfi Hattı Yapım İşİ İhalesinde; kontrol araçlarının GPS bilgilerinin Makine İkmal Daire Başkanlığı birimine sunulmadığı tespit edilmiştir.

GPS sistemi takılı olan araçların kullanım bilgilerinin İdarenin bilgisine sunulması gerekmektedir.

İdare tarafından, bulgu konusu hususa iştirak sağlanmış olup araçların takip sisteminin takıldığı, gerekli müeyyidelerin uygulandığı ve verilerin ilgili birime aktarıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen hususların sürekliliğinin sağlanarak izleme ve kontrol faaliyetleri ile mevzuata uygunluğun devamının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Kurumun Hizmet Araçlarının Kullanımına Yönelik Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdarenin hizmet araçlarından bazılarının daimi görev emri düzenlenerek kurumda görevli bazı kişilere teslim edildiği; bu kişiler tarafından da araçların mevzuata aykırı olarak işe geliş ile gidişlerde ve gün içerisinde kullanıldığı tespit edilmiştir

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyeler ve bağlı kuruluşlarının bu kanuna tabi olduğu, "Taşıt verilecekler" başlıklı 4'üncü maddesinde; emirlerine ve zatlarına araç verileceklerin 1 sayılı listede, makamlarına tahsisli araç verileceklerin ise 2 sayılı listede belirtildiği, "Kurumların edinebilecekleri taşıtlar" başlıklı 7'nci maddesinde; taşıtların, münhasıran resmi hizmetin ifasında kullanılmak üzere daire veya kurumların sorumlu makamlarınca tevzi ve tahsis olunacağı, "Cezalar" başlıklı 16'ncı maddesinde ise; taşıtları her ne suretle olursa olsun tahsis olunduğu işin gayrisinde veya şahsî hususlarda kullananların veya kullanılmasına müsaade edenlerin veya kanunda yazılı olduğu şekilde kullanılmış gibi gösterenlerin veya kanunen bir makama veya işe tahsis olunmadığı hâlde hakikati tağyir ile bu taşıtlardan istifade edenlerin ve ettirenlerin, bunların gidiş gelişine müsaade edenlerin hakkında bir seneye kadar hapis cezasına hükmolunacağı, bu yüzden hasıl olan masraf ve zararların genel hükümlere göre tazmin ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Resmi taşıtların edinilmesi ve kullanılması" bölümünde; 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli 1 ve 2 sayılı cetvellerde yer almayanlardan belediyelerde genel sekreterler ve genel müdürlerin ikametgâhları ile görev yerleri arasında sadece sabah akşam geliş ve gidişleri için hizmet aracı olarak kurumlarında bulunan binek ve station wagon tipi taşıtlardan yararlanabileceği, 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 1 ve 2 sayılı cetvel kapsamındaki hizmetlere veya koruma altına alınanlara tahsis edilenler dışında kalan kurumun hizmet araçlarının hiçbir makam, kişi ve kuruma tahsis edilmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuatta anlaşılabacağı üzere, su ve kanalizasyon idarelerinde emirlerine ve zatlarına veyahut makamlarına araç tahsis edilecek kişiler bulunmamaktadır. Sadece kurum genel müdürleri ikametgâhı ve görev yeri arasında sabah akşam işe geliş ve gidişleri için ve göreviyle alakalı diğer işleri için hizmet aracı kullanabilecektir. Bunun dışında ilgili araçların işe geliş ve gidişlerde kullanılması ise sorumluluk doğurabilecektir.

İdarede yapılan incelemede; daimi görev emri düzenlenmek suretiyle bazı hizmet araçlarının kurum kişilerine teslim edildiği, ilgili araçların GPS kayıtlarının incelenmesi neticesinde ise birimlerin ve kişilerin uhdesinde olan araçlardan bazılarının mevzuata aykırı olarak işe geliş ve gidişlerde ve günün diğer saatlerinde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; araçların kamu yararı gözetilerek sadece kamu hizmetinin ifasında kullanıldığını, özel işlerde kullanılmadığını ve aynı zamanda personele servis hizmeti sunulduğunu ifade etmiştir.

Bulgu konusu husus; araçların özel işlerde kullanıldığına ilişkin olmayıp mevzuatta yer olmamasına rağmen ilgili kişilere daimi görev emri düzenlenerek tahsis edilmesi, bu tahsis sonucunda da araçların işe geliş ve gidişlerde ve gün içerisinde kullanıldığına ilişkindir. Kamu İdaresi, daimi görev emri düzenlenip araçların işe geliş ve gidişlerde kullanılmamasına ilişkin olarak herhangi karşıt bir bilgi sunmamıştır.

2004/6801 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; taşıt, en az 9 koltuk kapasitesine sahip araç olarak belirtilmiştir. İdare tarafından işe geliş ve gidişlerde kullanılan araçlar binek araç statüsünde olup servis aracı olma vasfında değildir.

Sonuç olarak kamu görevlileri ve diğer kişiler açısından sorumluluk doğmaması için ilgili araçların 237 sayılı Taşıt Kanunu başta olmak üzere ilgili mevzuat doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır Mal Yönetim Sisteminin İlgili Mevzuata Uygun Olarak İşletilmemesi

İdarede bazı dayanıklı taşınırlara taşınır kayıt yetkilileri tarafından sicil numarası verilmediği ve taşınır kontrol yetkilisinin mevzuata uygun görevlendirilmediği tespit edilmiştir.

A) Bazı Dayanıklı Taşınırlara Taşınır Kayıt Yetkilileri Tarafından Sicil Numarası Verilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinden; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan fiili ve fiziki incelemeler sonucunda; yeni satın alınan dayanıklı taşınırların sicil numarası verilmeden ambarda muhafaza edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu işlemin yapılmamasının taşınırların etkili, ekonomik, verimli, hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanılması ve kontrolü bakımından sorun teşkil edeceği düşünülmektedir.

Bundan hareketle, dayanıklı taşınırlara sicil numarasının verilmesi ve taşınır kod sisteminin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

B) Taşınır Kontrol Yetkilisinin Harcama Yetkilisi veya Bir Alt Kademe Yöneticileri Arasından Belirlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; taşınır kontrol yetkililerinin, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği, personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde bu görevin harcama yetkilisi tarafından yerine getirileceği ve taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise taşınır kayıt yetkililerinin ve taşınır kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları sıralanmıştır.

Mevzuat; taşınır kontrol yetkililiği müessesinin önemine binaen bu görevin harcama yetkililerinin bir alt kademe yöneticileri arasından görevlendirilecek kişi tarafından yapılması gerektiğini, bu hususun mümkün olmaması halinde ise bu görevin bizzat harcama yetkilileri tarafından yerine getirilmesini belirtmiştir.

İdarede yapılan fiili ve fiziki incelemede taşınır kontrol yetkilisi görevlileri harcama yetkilisi veya harcama yetkililerinin bir alt kademe yöneticileri arasından değil de Taşınır Mal Yönetmeliği'ne aykırı olarak sözleşmeli personel, memur ve diğer personeller arasından belirlenmiştir.

Taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilmelerinin mevzuata uygun bir şekilde tesis edilip taşınır kontrol yönetim sisteminin etkililiği sağlanmalıdır.

İdare tarafından söz konusu hususlara katılım sağlanmış olup gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir. Belirtilen konularda devamlılığın sağlanarak mevzuata uygunluğun sürdürölmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yağmur Suyu Uzaklaştırma Giderlerinin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi ve Muhasebe Kaydının doğru Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya uygun olarak işlem yapılmamıştır.