



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAYSERİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: KASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 8:Devralınan Taşınmazlar Tablosu	15
Tablo 9: Devredilen Taşınmazlar Tablosu	16

KISALTMALAR

- BF** : Birim fiyat
- BVD** : Birleştirilmiş Veriler Defteri
- DSİ** : Devlet Su İşleri Genel M¼d¼rl¼ę¼
- KASKİ** : Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel M¼d¼rl¼ę¼
- KHK** : Kanun H¼km¼nde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi
2. İdareye Devredilen Taşınmazların Muhasebe Giriş Kaydının Yapılmaması
3. Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması
4. Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değer Yerine Satış Değeri ile Muhasebeleştirilmesi
5. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Hesapların Dönem İçerisinde Eksi Bakiye Vermesi
2. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması
3. Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi ve Yevmiye Numarasının Atlanılması
4. Sondaj Kuyuları ve Bu Kuyulardan Yapılan Su Kullanımları ile İlgili DSİ ve KASKİ Arasında Yeterli Düzeyde Bilgi Paylaşımı Olmaması ve Bu Alanda Etkin Denetim Yapılmaması
5. Kurum Tarafından Kullanılan Sondaj Kuyularının Bir Kısımının Ruhsatsız Olarak Faaliyet Göstermesi
6. Yeni Birim Fiyat Uygulamasına İlişkin Hükümlerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi
7. Mülkiyeti İdareye Ait Olmayan Taşınmazlar Üzerinde Tesislerin Bulunması ve Faaliyet Yürütülmesi
8. Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Nedeni ile Kurum Alacaklarının Takibinde Güçlük Yaşanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KASKİ), Bakanlar Kurulunun 14.12.1989 tarih ve 89/14886 sayılı Karar'ı ile kurulmuştur. KASKİ Genel Müdürlüğü, Kayseri Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu Kararı'nın yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1990 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. Kayseri Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler KASKİ 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 KASKİ de bağlı idare olarak Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Kayseri Büyükşehir Belediye Meclisi, KASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Kayseri 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.

KASKİ 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.

KASKİ 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'uncu 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.

KASKİ 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	522	231
Sözleşmeli Personel	-	34
Kadrolu İşçi	387	76
Geçici İşçi	-	-
Toplam	909	341
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	791

KASKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu 1 adet şirket 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 KASKİ'de bağlı idare olarak Kayseri 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 ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

KASKİ'nin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

EKod	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	107.902.000,00	74.992.000,00	182.894.000,00	170.669.458,08	12.224.541,92	-
02	Sosyal Güven. Kurum.Devlet Primi Gider.	-	19.606.000,00	5.350.000,00	24.956.000,00	19.778.009,70	5.177.990,30	-
03	Mal ve Hizmet Alım Gid.	-	904.240.000,00	108.923.500,00	1.013.163.500,00	975.067.391,27	38.096.108,73	-
04	Faiz Giderleri	-	40.000.000,00	3.747.000,00	43.747.000,00	43.239.618,32	507.381,68	-
05	Cari Transfer.	-	7.500.000,00	2.860.000,00	10.360.000,00	10.355.116,44	4.883,56	-
06	Sermaye Giderleri	73.254.069,60	725.667.000,00	-100.787.500,00	698.133.569,60	316.101.090,15	364.491.626,93	17.540.852,52
07	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-

09	Yedek Ödenek	-	95.085.000,00	95.085.000,00	0,00	-	-	-
Toplam		73.254.069,60	1.900.000.000,00	0,00	1.973.254.069,60	1.535.210.683,96	420.502.533,12	17.540.852,52

KASKİ'nin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.900.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 73.254.069,60 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.973.254.069,60 TL olmuştur. Yıl içinde 1.535.210.683,96 TL bütçe gideri yapılmış, 420.502.533,12 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 17.540.852,52 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

KASKİ'nin 2023 yılı Bütçesi (A) Ödenek Cetvelinde 1.973.254.069,60 TL ödenek, (B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması cetvelinde ise 1.500.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 473.254.069,60 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	912.000.000,00	1.043.357.505,04	2.650.404,02	1.040.707.101,02	114,11
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	200.000.000,00	18.883.014,89	0,00	18.883.014,89	9,44
05- Diğer Gelirler	391.000.000,00	461.722.780,18	95.176,21	461.627.603,97	118,06
06- Sermaye Gelirleri	0,00	10.933.333,35	0,00	10.933.333,35	
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-3.000.000,00	-	-	-	-
Toplam	1.500.000.000,00	1.534.896.633,46	2.745.580,23	1.532.151.053,23	102,14

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %102,14 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%9,44) oldukça düşük gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirlerin tahminlerin üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	182.894.000	170.669.458,08	93,31
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.956.000	19.778.009,70	79,25

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.013.163.500	975.067.391,27	96,24
04- Faiz Gideri	43.747.000	43.239.618,32	98,91
05- Cari Transferler	10.360.000	10.355.116,44	99,95
06- Sermaye Giderleri	698.133.569,60	316.101.090,15	45,27
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	-
Toplam	1.973.254.069,60	1.535.210.683,96	77,80

2023 yılı başlangıç ödeneği 1.900.000.000,00 TL olup önceki yıldan devreden ödenekle birlikte toplam 1.973.254.069,60 TL'dir. Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %77,80 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderleri %45,27 beklenenin altında gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primleri giderleri haricindeki giderlerin, öngörülen tutara yaklaştığı görülmektedir.

KASKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	352.050.391,78	584.120.921,21	1.043.357.505,04	65,91	78,62
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.888.172,33	9.980.226,10	18.883.014,89	26,52	89,21
Diğer Gelirler	125.159.322,94	251.734.628,37	461.722.780,18	101,13	83,42
Sermaye Gelirleri	0,00	5.081.576,47	10.933.333,35	-	115,16
Toplam	485.097.887,05	850.917.352,15	1.534.896.633,46	75,41	80,38
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.665.001,79	4.317.896,38	2.745.580,23	159,33	-36,41
Net Toplam	483.432.885,26	846.599.455,77	1.532.151.053,23	75,12	80,98

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 685.551.597,46 TL'lik (%80,98) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 459.236.583,83 TL (%78,62) ve diğer gelirlerde 209.988.151,81 TL (%83,42) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	--------------------	--------------------	--------------------	---	---

Personel Giderleri	56.174.725,53	83.230.993,44	170.669.458,08	48,16	105,05
SGK Devlet Prim Giderleri	9.317.242,85	13.247.441,76	19.778.009,70	42,18	49,30
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	256.093.289,23	594.003.869,94	975.067.391,27	131,95	64,15
Faiz Giderleri	16.280.433,59	17.496.113,28	43.239.618,32	7,47	147,14
Cari Transferler	3.017.107,65	5.335.778,58	10.355.116,44	76,85	94,07
Sermaye Giderleri	116.609.557,17	289.846.243,12	316.101.090,15	148,56	9,06
Sermaye Transfer.	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	457.492.356,02	1.003.160.440,12	1.535.210.683,96	119,27	53,03

KASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 532.050.243,84 TL (%53,03) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 87.438.464,64 TL (% 105,05), faiz giderlerinin 25.743.505,04 TL (% 147,14), mal ve hizmet alım giderlerinin 381.063.521,33 TL (%64,15) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın KASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.593.264.770,48 TL, Faaliyet Geliri 1.694.817.669,05 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 101.552.898,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

KASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: KASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	KASKİ Personel A.Ş.	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

KASKİ'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, 23.12.2014

tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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.

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.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı

tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

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. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol

faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların bulunduğu, ancak etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması için, risk değerlendirme ve kontrol faaliyetleri standartlarına ilişkin eksikliklerin giderilmesi ve iç denetim biriminin kurulması gerektiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2023 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: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

İdarenin aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamalar” başlıklı 27’nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı ve bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187’nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinin ikinci alt bendinde, bir varlık için yapılan harcamaların varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Buna göre, kamu idaresinin kullanımında bulunan duran varlıklar edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında; maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe

konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi (2023 için 52.000,00), 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi (2023 için 114.000,00) aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlendiği; üçüncü fıkrasında ise hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, taşınırlar için yapılan ve 52.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Buna karşın, 2023 yılı içerisinde idareye ait duran varlıklar için ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde toplam 52.000,00 TL'yi aşan 48 ayrı harcamada toplam 7.585.567,01TL tutarında harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Bahse konu bu durum, mali tablolarda 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının, 254-Taşıtlar Hesabının, 255-Demirbaşlar Hesabının bu tutar kadar noksan; 630-Giderler Hesabının ise aynı tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, idarenin aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan ve 52.000,00 TL'yi aşan harcamaların duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İdareye Devredilen Taşınmazların Muhasebe Giriş Kaydının Yapılmaması

İdareye devredilen taşınmazların muhasebe giriş kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının niteliğini açıklayan 188'inci maddesinde Arazi ve Arsalar Hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişini açıklayan 189'uncu maddesinde bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve arazilerin tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'uncu maddesinde ilgili hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel,

bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişini açıklayan 191'inci maddesinde bedelsiz olarak kuruma intikal eden yeraltı ve yerüstü düzenlerinin tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde, Kayseri Pınarbaşı Belediyesinden devralınan aşağıdaki taşınmazların muhasebe kayıtlarına girişlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Tablo 8:Devralınan Taşınmazlar Tablosu

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Yüzölçümü m2	Devralınan Taşınmazın Cinsi	Devir Tarihi
...	BÜYÜKKARAMUKLU	121	2	32,88	Foseptik Çukuru ve Arsası	6.04.2023
...	CİNLİYURT	109	1	173,78	Foseptik Yeri	6.04.2023
...	ÇAYBAŞI	128	22	3.568,57	Arsa	6.04.2023
...	KAYAÖNÜ	323	2	3.359,53	Kargir Su Deposu ve Arsası	6.04.2023
...	DİKİLİTAŞ	118	552	126,42	Atık Su Toplama İstasyonu	6.04.2023
...	PANLI	146	40	6.260,05	Çayır	6.04.2023
...	TÖZGÜN	122	7	2.044,04	Ağıl	6.04.2023
...	GÜNEY	35	19	25,00	Kargir Su Deposu	6.04.2023
...	KARAKUYU	110	8	580,70	Arsa	6.04.2023
...	KIRKPINAR	119	8	537,29	Çeşme	6.04.2023
...	KIRKPINAR	128	16	910,05	Çeşme	6.04.2023
...	YENİCAMİ	144	27	2.131,19	Bahçe	6.04.2023

İdareye devredilen taşınmazların mali tablolarda görünmesi nedeniyle 250-Arazi ve Arsalar hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 600-Gelirler Hesabında hataya neden olunmuştur.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesi için İdare tarafından bedelsiz olarak devralınan taşınmazlara ilişkin muhasebe giriş kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu İdarelerine Devredilen Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması

İdarenin diğer kamu kurumlarına devrettiği taşınmazların muhasebe çıkış kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının niteliğini açıklayan 188'inci maddesinde Arazi ve Arsalar Hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın

işleyişini açıklayan 189'uncu maddesinde kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen arsa ve arazilerin kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'inci maddesinde ise, ilgili hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişini açıklayan 191'inci maddesinde kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen yeraltı ve yerüstü düzenleri kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak; ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Kayseri Pınarbaşı Belediyesine devredilen aşağıdaki taşınmazların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Tablo 9: Devredilen Taşınmazlar Tablosu

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Yüzölçümü m2	Devredilen Taşınmazın Cinsi	Devir Tarihi
...	KAZANCIK	164	3	8.016,25	Meydan Yeri	6.04.2023
...	KÜÇÜKKÖMARMUT	116	47	4.051,98	Arsa	6.04.2023
...	KAVAK	110	14	3.412,81	Arsa	6.04.2023
...	KARAHACILI	101	30	2.292,32	Arsa	6.04.2023
...	KIZILÖREN	109	368	1.865,14	Arsa	6.04.2023

İdarenin devrettiği taşınmazın mali tablolarında görünmesi nedeniyle 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 630-Giderler Hesabında hataya neden olunmuştur.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesi için İdare taşınmazlarının bedelsiz olarak devredilmesine ilişkin muhasebe çıkış kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değer Yerine Satış Değeri ile Muhasebeleştirilmesi

Taşınmaz satışlarında muhasebe kayıtlarının, taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekirken satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının işleyişini düzenleyen 99'uncu maddesinde maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda; bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenlerin bu hesaba, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenlerin 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedileceği, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in, 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değerinin bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ancak taşınmaz satışlarına ve kayıtlarına ilişkin yapılan incelemeler sonucunda, taşınmazlara ilişkin envanter ve değerlendirme çalışmasının yapılmaması sebebiyle satışı yapılan taşınmazların satış bedelleri üzerinden kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak İdarenin yaptığı taşınmaz satışlarında satışı yapılan taşınmazın kayıtlı değeri üzerinden çıkış yapılması yerine satış bedeli üzerinden çıkış yapılması 600-Gelirler Hesabının İdarenin mali tablolarında olması gerekenden daha az gözükmesine neden olmaktadır.

BULGU 5: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve İdare adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanarak ilgili muhasebe hesaplarına yansıtılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'uncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Çevre, Şehirçilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu" ve "Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler biriminde bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde "(...) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır" denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine

kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve İdare taşınmazlarının gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının başlatıldığı ancak tamamlanarak ilgili muhasebe hesaplarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak muhasebe hesaplarına alınmaması sonucunda 2023 yılı bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Hesapların Dönem İçerisinde Eksi Bakiye Vermesi

İdarede yapılan incelemede bazı aktif ve pasif hesapların dönem içerisinde eksisi bakiye verdiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin

ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu ifade edilmiştir. Madde metninde sayılan ilkelerin neler olduğu ise 5'inci maddede sayılmış olup, buna göre muhasebe kayıtlarının tam açıklama (mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır bir şekilde) ve Tutarlılık (muhasebe uygulamalarının, faaliyet ve bütçe uygulama sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların birbirini izleyen dönemlerde tutarlı bir şekilde) prensiplerine uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiştir.

İdarede yapılan incelemede, birleştirilmiş veriler defterine farklı tarihlere ait gün sonlarında birçok hesabın eksi bakiye verdiği görülmektedir. Ayrıca ay sonlarında örneğin 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının Ocak, Şubat ve Mart aylarında, 372-Kıdem tazminatı Karşılığı Hesabının Ağustos ayında, 391- Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının da Nisan ayında eksi bakiye verdiği görülmektedir.

Dönem içinde ve bazı hesaplarda ay sonlarında da eksi bakiye veren hesapların bulunmasının muhasebenin temel ilkelerine aykırı olduğu, mali tabloların güvenilirliğine zarar verdiği açık olup muhasebe kayıtlarına özen gösterilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiş, buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan 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 şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği; "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi ve Yevmiye Numarasının Atlanılması

İdarenin birleştirilmiş veriler defteri incelendiğinde, bazı kayıtların geriye dönük olarak değiştirildiği ve yevmiye numarasının da atlanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde,

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistimli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir..."

"Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de,

"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir."

denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye kayıtlarında yapılan muhasebe hataları ancak başka muhasebe kaydıyla düzeltilebilecek, bunun aksine hiçbir düzeltme yapılamayacaktır.

İdare tarafından Sayıştay Başkanlığı Birleşik Veri Aktarım Sistemine (BVAS) 2023 yılına ilişkin çeşitli tarihlerde 8 defa Birleştirilmiş Veriler Defteri (BVD) yüklendiği anlaşılmıştır. Yapılan kontrollerde BVD'lerde toplamda 1.117 değişiklik yapıldığı, bunlardan bir kısmının aynı hesap kodunun alt kodlarında yapılan değişiklikler iken, bazılarının miktar veya hesap kodu değişikliklerinden kaynaklandığı görülmüştür. Ayrıca Yönetmelik'e göre sıralı takip etmesi gereken yevmiye numaralarında bir yevmiye numarasının da atlanıldığı da tespit edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarında yapılacak değişikliklerin yukarıda yer alan Yönetmelik'in ilgili madde hükümlerince gerçekleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Sondaj Kuyuları ve Bu Kuyulardan Yapılan Su Kullanımları ile İlgili DSİ ve KASKİ Arasında Yeterli Düzeyde Bilgi Paylaşımı Olmaması ve Bu Alanda Etkin Denetim Yapılmaması

DSİ Bölge Müdürlüğü tarafından izin verilen su kuyularının sahipleri, koordinatları, iznin hangi amaç için verildiği, faydalı tüketim miktarları ve buna göre yapılan ölçümler ile fiili su kullanımları gibi bilgilerin, KASKİ tarafından bilinmediği ve bu koordinasyon eksikliği nedeni ile etkin bir denetim yapılamadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde, yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif ve sair tesislerde kullanılması şeklinde "faydalı kullanım" tanımı yapılmıştır.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesinde; kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, bu miktarı aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, faydalı ihtiyaç

miktarının, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; miktarı ve kalitesi belirli sudan, bir ya da birden fazla gerçek ya da tüzel kişiye belirli bir amaç için belirli miktarda ve belirli süre ile su kullanım izni verilmesi su tahsisi olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; tahsis izni verilen miktardan daha fazla ve amacın dışında su kullanılmayacağı, tahsis edilen suların korunması ve verimli kullanımının sağlanması amacıyla faaliyetten sorumlu kurum ve kuruluşların, kendi mevzuatlarından kaynaklanan yetkileri kapsamında faaliyeti izleyeceği, tahsis amacı dışında veya tahsis edilen miktarın üzerinde su kullanımının tespiti halinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ)'ne bildirileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca KASKİ, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde sayılan görevleri yapmakla görevli bir kuruluştur. Bu görevlere bakıldığında, yeraltı sularına ilişkin sorumlulukları ve görevleri olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre su ve kanalizasyon idareleri kendisine verilen diğer görevler yanında, bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak zorundadır. Bu görevlerin yapılabilmesi için öncelikle yeraltı su kaynakları ile ilgili başta sondaj kuyuları olmak üzere gerekli bilgilere sahip olunması zorunludur.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına (yeraltı sularının tahsisine) ilişkin olarak tüm yetki DSİ'de bulunmaktadır. Faydalı tüketim miktarının üzerinde kullanılan yeraltı suyunun 167 sayılı Kanun gereği kullanıcıya kiralanması gerekmektedir. Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanması gereken kısmı ise 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle su ve kanalizasyon idarelerini ilgilendirmektedir.

Ayrıca tahsis izni verilen miktardan fazla ve amacı dışında su kullanılmaması, bu durumun tespiti halinde DSİ'ye bildirilip gerekli tedbirlerin alınmasının sağlanması gerekmektedir. Faydalı kullanım miktarının üzerindeki suların KASKİ tarafından kiraya verilmesi, bu işlemin yapılabilmesi için de öncelikle su tahsisi yapılan gerçek ve tüzel kişilerin

kullanmış olduğu kuyu suyunun faydalı tüketim miktarı ve kullanımın bu miktarın üzerinde olup olmadığının bilinmesi gerekmektedir. Bu maksatla DSİ'den alınan izinle açılan kuyularda faydalı tüketim miktarının ve buna ilişkin faydalı tüketimi aşan kısımların denetimiyle ilgili olarak KASKİ ve DSİ arasında koordineli yürüyen bir iş akış ağının oluşturulmaması nedeniyle sağlıklı bir tespitin yapılamadığı görülmüştür.

Bu nedenle, KASKİ'nin Kayseri il sınırları içerisinde kendisine ait 531 kuyunun bilgisine sahip olduğu ancak DSİ tarafından ruhsatlandırılmış diğer yeraltı kuyularının bilgisine sahip olmadığı anlaşılmıştır. Yalnızca DSİ'ye sondaj başvurusu yapıldığında, DSİ Bölge Müdürlüğü tarafından KASKİ'ye yazı yazılmakta ve açılması talep edilen kuyunun koordinat, ada, parsel bilgisi sunularak bu yerden, KASKİ'ye ait içme suyu kuyusunun ve/veya kaynağının mesafe bilgisi talep edilmektedir. Bunun dışında iki kurum arasında Kayseri il sınırları içerisindeki sondaj kuyularına ait bir bilgi alışverişi bulunmamaktadır.

2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup, 2023 yılında DSİ ile sondaj kuyuları ve bu kuyulardan yapılan su kullanımları konusunda yazışmalar yapılarak bahsedilen hususlarla ilgili çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, kuyu suyu kullanımı çok olan abonelerden (oteller, otel havuzları, su oyun parkları gibi) başlanmak üzere DSİ Bölge Müdürlüğüne sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek çalışmalara başlanması ve bu yolla yeraltı sularının korunmasına katkı verilmesi, bu iş ve işlemlerin sürekliliğinin sağlanması için yer altı su izinleri, faydalı tüketim miktarları ve kullanımları ile ilgili tüm bilgilerin DSİ ve KASKİ arasında paylaşımına yönelik entegre sistemlerin kurulması çalışmalarına devam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kurum Tarafından Kullanılan Sondaj Kuyularının Bir Kısımının Ruhsatsız Olarak Faaliyet Göstermesi

KASKİ tarafından kullanılan yeraltı sularının temin edildiği sondaj kuyularının bir kısmının, DSİ'den gerekli ruhsatlandırma yapılmadan faaliyet gösterdiği görülmüştür.

167 sayılı sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre; sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahaları, DSİ'nin teklifi üzerine Tarım ve Orman Bakanlığınca "Yeraltı suyu İşletme Alanları" kabul ve ilan edilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre, yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8'inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı DSİ tarafından tayin ve tespit edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Belge alınması ve bilgi verilmesi mecburiyeti" başlıklı 8'inci maddesinde; maddede açıklanan nitelikte su tedariki amaçlı kazıların yapılması veya kuyuların açılması için Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünden belge alınması mecbur tutulmuştur.

Buna göre, su temini maksadıyla, kesitleri ne olursa olsun, tabii zemin üstünden itibaren derinliği DSİ tarafından tespit ve ilgili Bakanlığın onayından sonra ilan olunan haddi aşan her türlü çukur, sondaj ve kuyular (el ile açılan kuyular hariç) ile su temini maksadıyla, boyları ve kesitleri ne olursa olsun, ufki veya meyilli her türlü galeriler ve tüneller için belge alınması gerekmektedir. 167 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre bu belgeler arama belgesi ve kullanma belgesi olarak belirlenmiştir.

Bahse konu Kanun'un ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere; sondaj kuyularının adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer nitelikleri hakkında gerekli izin ve belgelerin verilmesi, ilgili kuyulara ilişkin faydalı kullanım miktarının belirlenmesi DSİ'nin yetkisi dâhilindedir.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Kurumun su kaynaklarının temini, abonelere ulaştırılması için gerekli altyapı yatırımlarının planlanması ve yürütülmesi, kullanılmış suların toplanması, uzaklaştırılması, zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması ve gerekli hallerde bu sulardan yararlanılması, yer altı ve yer üstü su kaynaklarının korunması bağlamındaki görev ve yetkileri dikkate alındığında, 167 sayılı Kanun çerçevesinde su temininde DSİ tarafından izin verilen sondaj kuyuları kullanılmalıdır.

Kayseri ilinin su ihtiyacının karşılanmasına yönelik yapılan faaliyetlerin incelenmesi sonucunda; KASKİ tarafından kullanılan 531 adet su temin amaçlı kuyu bulunduğu ve bu kuyuların 231 adedinin DSİ tarafından verilen izin belgesine sahip olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; yeraltı sularının etkin şekilde kullanımı ve izlenmesi açısından gerekli olan izin prosedürlerinin ve ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Yeni Birim Fiyat Uygulamasına İlişkin Hükümlerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

Yapım işlerine ilişkin düzenlenen hakkedişlerde hesaplanan yeni ve/veya revize birim fiyatların o iş kaleminin resmi birim fiyatından yüksek olamayacağına ilişkin yasal düzenlemeye uyulmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin % 20 artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Tebliğe 30.09.2020 tarihinde eklenen ve 20.10.2020 tarihinde yürürlüğe giren 52/2'nci maddesinde ise 52/1'inci madde uyarınca hesaplanan revize birim fiyatın, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kar ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyatı geçemeyeceği ve iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyatın Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

Yine Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 28/2'nci maddesinin 24/1 numaralı dipnotunda aynen;

"...

(2) Teklif birim fiyat sözleşmelerde madde metni aşağıdaki şekilde düzenlenecektir;

"28.2.İş kalemi miktarının değişmesi

28.2.1. Herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında % 20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş

kalemine ait birim fiyat aşağıda gösterildiği şekilde revize edilir ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılır.

$$R = F \times [1 - (A \times F) / S]$$

$$S = \text{Sözleşme bedeli (TL),}$$

$$F = \text{İş kaleminin birim fiyatı (TL /),}$$

$$A = \text{İş kaleminde meydana gelen artış miktarı (Adet, mt, m² vb.),}$$

$$R = \text{Revize birim fiyat (TL /).}$$

28.2.2. (28.2.1) maddesi uyarınca hesaplanan revize birim fiyat, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dahil) hesaplanan birim fiyatı geçemez. İş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyat Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanır.”

İfadesi yer almaktadır.

Tebliğ'in 53.5'inci maddesinde de Yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunması halinde, anılan Şartname maddesi uyarınca hesaplanan yeni birim fiyat; yüklenici tarafından benzerlik gösteren iş kalemi için teklif edilen birim fiyatın, idarece aynı iş kalemi için resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyata oranı (0,90'ı aşmamak üzere) ile yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın (BF) çarpılması sonucunda elde edilen tutarı geçemez denilmiş ve bu itibarla, nihai olarak yeni iş kaleminin birim fiyatının hesaplanmasında kullanılacak formül gösterilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesi ise sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının nasıl tespit edilmesi gerektiğini açıklamaktadır. Bir başka deyişle “yeni birim fiyat” kavramının uygulamada nasıl yapılması gerektiğini tarif etmektedir. Söz konusu maddede kısaca, madde metninde sayılan sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birine yine madde metninde sayılan rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanarak yeni birim fiyatın tespit edileceği ancak madde kapsamında hesaplanan yeni birim fiyatın, resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın 0,90 ile çarpılması sonucu ulaşılabilecek tutarı aşamayacağı ifade edilmiştir.

Mevzuatımızda birim fiyat ilan etme yetkisine haiz birden çok kurum bulunmaktadır. Örneğin 1 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'inci maddesinin (k) bendi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na, 485'inci maddenin (g) bende uyarınca Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'na birim fiyatları belirleme yetkisi açıkça zikredilerek tanınmıştır. Ancak su ve kanalizasyon idarelerinin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre yapım işlerinde yeni bir iş kalemi yaptırılması veya bir iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi halinde iş kaleminin fiyatı mevzuatta yer alan formüller ile hesaplanacak, yeni veya revize birim fiyat o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyat ile kıyaslanacak ve düşük olan tutar üzerinden ödeme yapılacaktır. Ayrıca o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise yeni birim fiyat tespit edilecek ve söz konusu bu fiyat ile revize birim fiyat kıyaslanarak yine düşük olan tutar üzerinden ödeme gerçekleştirilecektir.

2023 yılı içerisinde ödemesi bulunan, geçici veya kesin kabulü yapılan yapım işlerinin incelenmesi neticesinde, KASKİ Yatırım ve İnşaat Dairesi Başkanlığı uhdesindeki yapım işlerine ilişkin hakedişler de yeni ve/veya revize fiyat hesaplanması gerektiren iş kalemlerinin fiyatlarının mevzuatta yer verilen formüller ile hesaplanarak yaklaşık maliyete esas rayiçlerle kıyaslandığı ve kıyas sonucunda düşük olan bedel üzerinden ödeme yapıldığı; ancak, yapılan hesaplamaların resmi rayiçler ile kıyası yoluna hiç gidilmediği tespit edilmiştir.

Bu husus yaklaşık maliyeti resmi rayiçlerin üzerinde belirlenen iş kalemleri açısından revize birim fiyatlar ile resmi rayiç ve analizler dışında bir yöntemle belirlenen yeni birim fiyatların olması gerekenden daha yüksek olmasına ve dolayısıyla yükleniciden yapılacak olan kesintinin olması gerekenden daha düşük kalmasına sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, Kamu İhale Genel Tebliği'nin yaklaşık maliyet hesabına ve rayiçlerin tespitine ilişkin maddeye atıf yapılmış ve bu maddeye dayanılarak birim fiyatların tespit edildiği, yeni birim fiyatların ise aynı tebliğin 22'nci madde hükümlerine göre tespit edildiği ifade edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere mevzuat hükümlerine göre yapım işlerinde yeni bir iş kalemi yaptırılması veya bir iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ini geçmesi halinde iş kaleminin fiyatı mevzuatta yer alan formüller ile hesaplanacak, yeni veya revize birim fiyat o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyat ile

kıyaslanacak ve düşük olan tutar üzerinden ödeme yapılacaktır. Ayrıca o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise yeni birim fiyat tespit edilecek ve söz konusu bu fiyat ile revize birim fiyat kıyaslanarak yine düşük olan tutar üzerinden ödeme gerçekleştirilecektir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 52'nci maddesinde "*... İş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyat Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22 nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanır.*" denilmektedir. Şartnamenin 22'nci maddesinde diğer rayiçlerle beraber piyasadaki temin edilen fiyatlara da atıf yapılmakta olup bu husus da resmi rayiçlerle piyasadaki temin edilen rayiçler arasında fark bulunduğunu göstermektedir. Resmi rayiçlerle ifade edilenin de yine bulguda belirtildiği üzere yetkili kurumlar tarafından ilan edilenler olduğu, su idarelerinin böyle bir yetkisinin olmadığı açıktır.

Sonuç olarak, revize birim fiyat ödemelerinde güncel mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Mülkiyeti İdareye Ait Olmayan Taşınmazlar Üzerinde Tesislerin Bulunması ve Faaliyet Yürütülmesi

İdarenin taşınmazları arasında olmayan ancak İdare ihtiyaçları için kullanılan ve üzerinde KASKİ'ye ait tesis ya da yatırımların yer aldığı mülkiyeti başkasına ait çok sayıda taşınmaz olduğu görülmüştür.

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere KASKİ Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

KASKİ, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde sayılan görevleri yapmak amacıyla çok sayıda taşınmaz üzerinde gerek yer üstü, gerekse yeraltı kısmında kurduğu tesisler aracılığı ile hizmet vermektedir. Kurumun toplamda 2.261 adet taşınmazı bulunmakta ve ağırlıklı olarak kendi taşınmazları ile kendine tahsis edilen ve kiralanmış taşınmazlar üzerinde faaliyet sürdürmektedir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan denetim neticesinde, özellikle taşra olarak tanımlanan bölgedeki tesislerinin bir kısmının başka kişi, kurum ya da hazine adına kayıtlı yerler üzerinde olduğu ve bu alanlarda da ihtiyaç nedeni ile faaliyet gösterildiği anlaşılmıştır.

Mülkiyeti Kuruma ait olmayan ancak üzerinde tesislerin bulunduğu, faaliyet gösterilen toplam 1.319 adet taşınmaz bulunmakta ve bu taşınmazlar çeşitli amaçlarla (depo, terfi

istasyonu, sondaj kuyusu, arıtma, fosseptik, kaynak vb.) KASKİ tarafından kullanılmaktadır. Bunların mülkiyet durumlarına bakıldığında, bir kısmının ilçe belediyelerine, bir kısmının başka kamu kurumu ve hazineye, bir kısmının ise şahıslara ait olduğu tespit edilmiştir.

2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup, bulgu ile ilgili gerekli işlemlerin devam ettiği ancak henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, ileride yaşanması muhtemel hukuki risklerin önüne geçmek adına bu nitelikli tesislerin gözden geçirilerek kullanılmayanların terkinin sağlanması, kullanım zorunlu olanların ise kamulaştırma, satın alma, takas ve tahsis işlemleri gibi yöntemler ile kullanım haklarının elde edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Nedeni ile Kurum Alacaklarının Takibinde Güçlük Yaşanması

KASKİ Abone Bilgi Yönetim Sistemindeki bazı kayıtların eksik yapıldığı, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası ve/veya vergi kimlik numarası bulunmayan aboneler olduğu, bu durumun ise icrai işlemler yolu ile alacakların takibini güçleştirdiği görülmüştür.

Abone Bilgi Yönetim Sistemi; abonelere ait tüm bilgilerin bir sistem altında saklandığı, abone kayıt, abone değişikliği, tahakkuk-tahsilat işlemlerinin tamamının sisteme bağlı ara yüzler aracılığıyla kontrol edildiği yönetsel bir programdır. Dolayısıyla KASKİ'nin temel iş süreçlerini etkilemesi bakımından bu sisteme kayıtların sağlıklı girilmesi ve yönetilmesi son derece önemlidir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Takip talebi ve muhtevası" başlıklı 58'inci maddesinde; takip talebinin icra dairesine yazılı veya sözlü olarak ya da elektronik ortamda yapılacağı, talepte ise borçlunun ve varsa kanuni temsilcisinin adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası gibi temel unsurların bulunması gerektiği belirtilmiştir.

Abone Bilgi Yönetim Sistemine 31.12.2023 itibari 181.146 abonenin Türkiye Cumhuriyeti kimlik ya da vergi kimlik numarası bulunmadığı görülmüştür.

Abone Bilgi Yönetim Sisteminde kimlik tanıtıcı bilgileri kayıtlı olmayan abonelikler çoğunlukla 5216 ve 6360 sayılı Kanunlar ile ilçe ve belde belediyeleri tarafından KASKİ'ye devredilmiş aboneler ile 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu'nun yürürlük tarihi olan

25.04.2006 tarihinden önce düzenlemiş abone sözleşmeleri doğrultusunda hizmet alan aboneler olduğu anlaşılmaktadır.

Özel hukuktan kaynaklı alacakların takip işlemlerinin yapılabilmesi için, KASKİ tarafından adı ve soyadı bilinen borçlu ve kanuni temsilcilerin Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaralarının veya vergi kimlik numaralarının takip talebinde gösterilmesi zorunludur. Bununla birlikte, KASKİ'nin özel hukuktan kaynaklı alacakları için, borçlu ve kanuni temsilcilerinin, abonelik sözleşmeleri düzenlenirken, Türkiye Cumhuriyeti veya vergi kimlik numaraları kayıt altına alınmadığından, (güncel adres tespiti ve tebligat gibi konularda) icra takip işlemlerinde gecikmeler ve güçlükler yaşanmaktadır. Bu durum, kurum alacaklarının takibini riskli hale getirmektedir.

2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup, bulgu ile ilgili gerekli işlemlerin devam ettiği ancak henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında özetle bilgileri eksik olan abonelerin çeşitli kanunlar ile kendilerine sonradan devrolan aboneler olduğunu, ilgili eksikliklerin tamamlanmaya başladığını ve raporda belirtilen 181.146 aboneden 22.04.2024 tarihi itibarı ile 7.595 adet abonenin eksik bilgilerinin tamamlandığını, eksik bilgilerin tamamlanması sürecinin devam ettiğini ifade etmiştir.

Kamu idaresinin cevabı değerlendirildiğinde bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmeye başlandığı ancak eksikliklerin tam olarak giderilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, söz konusu risklerin ortadan kaldırılması ve iş süreçlerinin hızlandırılması amacıyla abonelik sözleşmelerinin kimlik tanıttıcı bilgiler esas alınarak müşteri numaralarına bağlı şekilde sistemsal kayıt işlemlerinin yapılması, Türkiye Cumhuriyeti veya vergi kimlik numaraları ile eksik olan diğer abonelik verilerinin tespitinin yapıp abonelik sözleşmelerine ve bilgi sistemine eklenmesi, ayrıca verilecek yeni aboneliklerde kişi ve kurum bilgileri gibi abonelere ait temel bilgilerin tamamına sahip olunması için gerekli kontrol altyapısının kurulması 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>