



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON İÇMESUYU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
1.1. Mevzuat ve Görevler.....	1
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları	2
1.3. Mali Yapı	4
1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi	8
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7. DENETİM BULGULARI.....	13
8. EKLER.....	43

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: TİSKİ Genel Müdürlüğünün Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	8

KISALTMALAR

KDV
TİSKİ
EKPSS

Katma Değer Vergisi
Trabzon İçmesuyu Ve Kanalizasyon İdaresi
Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Süresi Geçtiği İçin Hükümsüz Hale Gelmiş Olan Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmeye Devam Edilmesi
2. Sermaye Taahhüt Kaydının Yapılmaması
3. Çevre Temizlik Vergi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması
4. Çevre Katkı Payının İlgili Hesabında Takip Edilmemesi
5. Kamulaştırmасız El Atma Ödemelerinin İlgili Hesaplara Alınmaması
6. Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması
7. Engelli Memur İstihdam Edilmemesi
8. İşgücü Temin Hizmeti Niteliğindeki Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisi Tevkifatının Uygulanmaması/Hatalı Uygulanması
9. Üretim Girdisi Olarak Satın Alınan Mal veya Hizmete İlişkin Olarak Ödenmiş Olan Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması
10. Kamulaştırmасız El Atma İşlemi Nedeniyle Dava Konusu Olan Taşınmazlara İlişkin Tapu Tescil İşlemlerinin Takip ve Uygulamasının Yapılmaması
11. Bazı Yapım İşlerinde Gerekli Projeler Olmaksızın İhaleye Çıkılması
12. Yüklenicinin Kusuruyla Sözleşme Feshedilmesine Rağmen, İdarenin Uğradığı Zarar ve Ziyanın Yükleniciye Tazmini İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması
13. Mal Alımlarında Mevzuat ve Teknik Şartname Gereği Yapılması Gereken Bazı Deneylerin Yapılmaması, Şartnameye Uygun Olmayan Malzemenin Kabul Edilmesi

14. Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Bedellerinin Takibinin Yetersiz Olması

15. Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İldeki Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanet Hesabında Bekletilmesi

16. Emekli Aylığı Almaya Hak Kazanan İşçilerin Emekli Edilmesi Sırasında İhbar Süresi Verilmesi

17. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

18. Bazı Yapım İşlerinde Kullanılacak Malzemeler İçin Teknik Şartnamede İstenen Şartların Kontrol Edilmemesi

19. Bazı Dernek ve Vakıflara İşyeri Su Tarifesi Uygulanması Gerekirken Daha Ucuz Olan Konut Su Tarifesi Uygulanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TİSKİ), Bakanlar Kurulunun 31 Mart 2014 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. TİSKİ Genel Müdürlüğü, Trabzon Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.04.2014 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Trabzon Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler TİSKİ 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 TİSKİ Genel Müdürlüğü de bağlı idare olarak Trabzon 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 TİSKİ Genel Müdürlüğü 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 Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi, TİSKİ Genel Müdürlüğü Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul,

Trabzon 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.

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

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

TİSKİ Genel Müdürlüğü 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	347	149
Sözleşmeli Personel		1
Kadrolu İşçi	258	129

Geçici İşçi	0	0
Toplam	605	279
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		582

TİSKİ Genel Müdürlüğünün hissedarı olduğu toplam 1 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 TİSKİ Genel Müdürlüğü de bağlı idare olarak Trabzon 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.

TİSKİ Genel Müdürlüğünün 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	40.137.000,00	1.234.500,00	0,00	41.371.500,00	35.690.063,34	5.681.436,66	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.703.000,00	0,00	0,00	7.703.000,00	6.012.815,75	1.690.184,25	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	481.700,00	173.225.050,00	19.288.960,55	4.375.150,00	188.620.560,55	170.611.364,51	18.009.196,04	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	10.000.000,00	11.814.959,62	0,00	21.814.959,62	21.814.959,62	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.979.400,00	0,00	0,00	4.979.400,00	4.450.698,16	528.701,84	0,00
06	Sermaye Giderleri	16.776.242,00	235.955.550,00	7.702.000,00	11.202.000,00	249.231.792,00	132.398.387,49	48.574.522,79	68.258.881,72

07	Sermaye Transferleri								
08	Borç Verme	0,00	100.000,00	0,00	0,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	31.900.000,00	0,00	24.463.270,17	7.436.729,83	0,00	7.436.729,83	0,00
Toplam		17.257.942,00	504.000.000,00	40.040.420,17	40.040.420,17	521.257.942,00	370.978.288,87	82.020.771,41	68.258.881,72

TİSKİ Genel Müdürlüğünün 2021 mali yılı bütçesi ile 504.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 17.257.942,00 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte

2021 yılı ödenek toplamı 521.257.942,00 TL olmuştur. Yıl içinde 370.978.288,87 TL bütçe gideri yapılmış, 82.020.771,41 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 68.258.881,72 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

TİSKİ Genel Müdürlüğünün 2021 yılı bütçe açığı bulunmamaktadır.

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	224.780.000,00	184.779.103,92	28.622,79	184.750.481,13	82
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	27.505.000,00	16.794.991,92	0,00	16.794.991,92	61
05- Diğer Gelirler	72.715.000,00	77.205.319,05	0,00	77.205.319,05	106
06- Sermaye Gelirleri					
08-Alacaklardan Tahsilat	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	100.000,00	0,00	0,00	0,00	29
Toplam	325.600.000,00	278.779.414,89	28.622,79	278.750.792,10	85,66

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %85,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%0,00) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%82,00) beklenenin çok altında, sermaye gelirleri ise (%0,00) gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	40.137.000,00	35.690.063,34	88,92
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.703.000,00	6.012.815,75	78,05
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	173.225.050,00	170.611.364,51	98,49
04- Faiz Gideri	10.000.000,00	21.814.959,62	218,15
05- Cari Transferler	4.979.400,00	4.450.698,16	89,38
06- Sermaye Giderleri	235.955.550,00	132.398.387,49	56,11
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme	100.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	31.900.000,00	0,00	0,00
Toplam	504.000.000,00	370.978.288,87	73,61

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %73,61 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %218,15 oranında aşılmıştır, Covid-19'dan dolayı tahakkuk ve tahsilatlardaki azalışlardan ötürü nakit ihtiyacını karşılamak üzere kullanılan kredilerden kaynaklı faiz giderlerinde tahmin edilenden fazla artış gerçekleşmiştir.

TİSKİ Genel Müdürlüğünün bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	138.443.965,76	150.283.140,63	184.779.103,92	8,55	22,95
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	19.804.182,29	11.301.793,22	16.794.991,92	-42,93	48,60
Diğer Gelirler	54.350.047,50	60.577.912,34	77.205.319,05	11,46	27,45
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	212.598.195,55	222.162.846,19	278.779.414,89	4,50	25,48

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-91.469,52	-72.943,81	-28.622,79	-20,25	-60,76
Net Toplam	212.506.726,03	222.089.902,38	278.750.792,10	4,51	25,51

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 56.660.889,72 TL'lik (%25,51) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 5.493.198,70 TL (%48,60) artış, diğer gelirlerde 16.627.406,71 TL (%27,45) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda Bütçe Gelirlerinden Red ve İadelerdeki azalmayı sağlayan sistematik altyapıda iyileşme sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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	30.631.198,99	34.696.876,87	35.690.063,34	13,27	2,86
SGK Devlet Prim Giderleri	5.061.085,39	5.609.748,39	6.012.815,75	10,84	7,19
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	93.779.663,54	123.482.948,65	170.611.364,51	31,67	38,17
Faiz Giderleri	5.796.583,48	9.657.123,87	21.814.959,62	66,60	125,89
Cari Transferler	4.788.564,01	5.267.323,87	4.450.698,16	10,00	-15,50
Sermaye Giderleri	126.430.245,70	100.987.833,4	132.398.387,49	-20,12	31,10
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	266.487.341,11	279.701.855,14	370.978.288,87	4,96	32,63

TİSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 91.276.433,73 TL (%32,63) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 993.186,47 TL (%2,86), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 403.067,36 TL (%7,19) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı ücret artışlarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 47.128.415,86 TL'lik (%38,17), sermaye giderlerinde 31.410.554,09 TL'lik (%31,10), faiz giderlerinde 12.157.835,75 TL'lik (%125,89) bir artış olmuştur. Faiz artışı altyapı yatırımları dolayısıyla kullanılan kredi artışından kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın TİSKİ Genel Müdürlüğünün faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 237.208.255,30 TL, Faaliyet Geliri 262.307.490,07 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 25.099.234,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

TİSKİ Genel Müdürlüğünün hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda

gösterilmiştir:

Tablo 7: TİSKİ Genel Müdürlüğünün Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	TİSKİ Genel Müdürlüğünün Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Trabzon İmesuyu İdaresi Personel Anonim Şirketi (Trabsu A.Ş.)	8.000.000,00	8.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

TİSKİ Genel Müdürlüğünün 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 itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye 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/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 tabloları ile

bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir. Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali 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.

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, mali ve mali 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.

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.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İdare tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile İdarenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistem değerlendirilmiştir. Buna göre;

İdare tarafından İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

İç Kontrol Eylem Planı gerçekleştirmeleri üçer aylık dönemlerde iç kontrol bileşenlerinin (kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim, izleme) türüne ve eylemin yapılıp yapılmadığına göre gerçekleştirme sonuçları alınarak raporlaması yapılmamaktadır.

Strateji dairesi Başkanlığı tarafından iş akış süreçleri, performans göstergeleri, hassas görevlere ilişkin prosedürler tespit edilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan “Etik Sözleşmesi” kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır.

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça belirlenmiştir. İdarenin teşkilatlanması hizmetlerin tamamını kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının belirlendiği İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmış ve birimlere tebliğ edilmiştir.

İdarede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İç kontrolün bir unsuru olan ön mali kontrol, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a göre yürütülmelidir. Yapılan incelemede Yönetmelik hükümlerinin büyük oranda uygulandığı tespit edilmiştir.

İdarede 2 iç denetçi kadrosu mevcut olup, fiilen iç denetçi görev yapmamaktadır.

İdarede, kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamış, İdare amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanmamış ve risk envanteri oluşturulmamıştır. İdare tarafından iç kontrol faaliyetlerine ilişkin kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri henüz belirlenmemiştir. Ancak, bu alanda çalışmalara başlanılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon İçmesuyu 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: Süresi Geçtiği İçin Hükümsüz Hale Gelmiş Olan Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmeye Devam Edilmesi

Süresi geçtiği için hükümsüz hale gelmiş olan kesin ve ek kesin teminat mektupları mali tablolarda izlenmeye devam edilmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesine göre de Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksizlik belgesi temin edilmesine rağmen yapım işlerinde kesin

hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalacak ve bankasına iade edilecektir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabının niteliğini düzenleyen 434'üncü maddesinde bu hesabın muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgelerin ve bunlardan ilgililerine geri verilenlerin veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının niteliğini düzenleyen 437'nci maddesinde de bu hesaba, alınan teminat mektupları hesabına yazılan tutarların kaydedileceği hususları düzenlenmiştir. İdarede, süresi geçtiği için hükümsüz hale gelmiş olan kesin ve ek kesin teminat mektupları bulunmaktadır.

Bu teminat mektupları muhasebede hala kayıtlı olduğundan mali tablolarda 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ile 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı 3.096.937,69 TL kadar fazla görünmektedir.

Kurum tarafından bulgu doğrultusunda işlem yapılmakta olduğu anlaşılmıştır.

BULGU 2: Sermaye Taahhüt Kaydının Yapılmaması

Sermaye taahhüt kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı*" başlıklı 181'inci maddesinde "*Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.*"

"*Hesaba ilişkin işlemler başlıklı*" 182'nci maddesinde "*Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur."

"247 Sermaye taahhütleri hesabı (-)" başlıklı 184'üncü maddesinde "Sermaye taahhütleri hesabı, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi başlıklı" 185'inci maddesinde "Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Yerine getirilen sermaye taahhüt tutarları bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir." Denilmektedir.

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü personel şirketi Trabzon Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel A.Ş. sermaye artırımlarına ilişkin meclis kararları en geç bir ay içerisinde ve her halükarda mali yıl içerisinde muhasebe kaydına alınmalıdır. Bu kayıt öncelikle taahhüt kaydı olmalı 241 ve 247 hesaplar kullanılmalıdır. Daha sonra ödeme yapıldıkça 247 hesap kapatılarak kayıt yapılmalıdır.

Bu kapsamda, sermaye taahhüt kaydı yapılarak taahhüt tutarının Yönetmelik uyarınca takibi sağlanmalı, bu şekilde 247 numaralı hesap kullanılmalı, ödeme tutarları 247 hesaptan çıkılarak taahhüt tutarları kapatılmalıdır.

Kamu idaresi tarafından bulgu gereğinin yerine getirileceği ifade edilmekte olduğundan takip edilmelidir.

BULGU 3: Çevre Temizlik Vergi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması

TİSKİ tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisi ve bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammı Trabzon Büyükşehir Belediyesine ve diğer ilçe belediyelerine aktarılmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer

şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi kılındığı, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin su ve kanalizasyon idarelerince su faturalarında gösterilip tahakkuk edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise su ve kanalizasyon idaresi tarafından çevre temizlik vergisine ilişkin her türlü tahsilatın % 80'inin büyükşehir dâhilindeki ilgili ilçe belediyelerine, % 20'sinin de büyükşehir belediyesine tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirimde bulunularak aynı süre içerisinde ödenmesi gerekmektedir.

Tahsil edilen çevre temizlik vergisi veya gecikme zammının Kanun'da belirtilen süre içerisinde belediyelere yatırılmaması halinde idareye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

TİSKİ tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisi ve buna ilişkin gecikme zammı süresi içerisinde ilgili idarelere gönderilmemektedir. Dolayısıyla 1.968.638,85 TL'nin Trabzon Büyükşehir Belediyesine, 7.595.527,07 TL'nin diğer ilçe belediyelerine olmak üzere toplam 9.564.165,92 TL'nin aktarılması gerekmektedir. Bu tutarların süresi içerisinde aktarılmaması halinde TİSKİ tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı ödenmesine sebebiyet verilecektir.

Kamu idaresi tarafından kurumun mali durumundan ötürü ödemelerin gecikmiş olduğu, mali durum uygun olduğunda ödemelerin gerçekleştirileceği ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 4: Çevre Katkı Payının İlgili Hesabında Takip Edilmemesi

Çevre katkı payı olarak hesaplanan tutarın 363 Kamu idareleri payları hesabına kaydedilerek ve bu hesaptan çıkış yapılarak ödenmesi gerekirken, 120 Gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek, 630 Giderler hesabından çıkılmak suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Fonun kurulması ve fondan yararlanma ile ilgili 18'inci maddesinde çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla, büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin

yüzde birinin, çevre katkı payı olarak tahsil edileceği, tahsil edilen tutarların, ilgililerce en geç ertesi ayın onbeşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılacağı ifade edilmiştir.

03.04.2007 tarih ve 26842 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Gelirlerinin Takip Ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmeliğin çevre gelirlerinin tahsili başlıklı 6'ncı maddesinde büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince, çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutarın katkı payı olarak tahsil edileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu idareleri payları hesabını düzenleyen 276'ncı maddesinde *"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."* 277'nci maddesinde ise *"Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." Denilmektedir.

Çevre katkı payı olarak hesaplanan tutarın mevzuatına uygun olarak hesaplandığı ancak 120 Gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek tahsilat sonrasında 630 Giderler hesabından çıkılmak suretiyle muhasebeleştirilmektedir.

Çevre katkı payı olarak hesaplanan tutarların 363 Kamu idareleri payları hesabına kaydedilerek bu hesaptan çıkış yapılarak ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu doğrultusunda işlem yapılmakta olduğu ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 5: Kamulaştırmaz El Atma Ödemelerinin İlgili Hesaplara Alınmaması

Kamulaştırmaz el atma işlemi nedeniyle dava konusu olan taşınmazlara ilişkin mahkeme kararları üzerine idare tarafından bedeli ödenen taşınmazlara ait tutarlar 630 Giderler hesabına kaydedildiğinden mali tablolarda taşınmazlara ilişkin tutarlar hatalı olmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "250 Arazi ve arsalar hesabı" başlıklı 188'inci maddesinde "*Hesabın niteliği- Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*"

"Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde "*Arazi ve arsalar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Borç

1) Bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen arsa ve araziler, maliyet bedeli üzerinden bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2) Bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan arsa ve arazilerden envanteri yapılanların tespit edilen değerleri bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir...

4) Arazi ve arsalar hesabında kayıtlı tutarların yılsonunda enflasyon düzeltmesine tabi tutulması sonucu varlığın değerinde ortaya çıkan artışlar bu hesaba borç, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir...

b) Alacak..." denilmektedir.

630 Giderler hesabının ise bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Kamulaştırmasız el atma işlemi nedeniyle dava konusu olan taşınmazlara ilişkin mahkeme kararlarında ilgili mahkemeler tarafından malik adına olan tapu kaydının iptaline, Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü adına tapuya kayıt ve tesciline karar verilmesi üzerine idare tarafından bedeli ödenen taşınmazların Yönetmelik uyarınca 250 Arazi ve arsalar hesabına kaydedilmesi gerekir.

Taşınmazlara ilişkin ödemeler 630 Giderler hesabına kaydedildiğinden mali tablolarda taşınmazlara ilişkin tutarlar hatalı olmaktadır. Bu nedenle kamulaştırmasız el atma ödemelerinin ilgili hesaplara alınması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi tarafından kamulaştırmasız el atma işlemi nedeniyle dava konusu olan taşınmazlara ilişkin mahkeme kararları üzerine idare tarafından bedeli ödenen taşınmazlara ait tutarların, 250 Arazi ve arsalar hesabına kaydedilmekte olduğu ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 6: Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

Kurumun taşınmaz envanteri çıkarılmamış ve taşınmazların değerlendirme işlemleri yapılmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar. Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, idaresinde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre, harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilir. Aynı Yönetmelik'in 7'nci maddesindeki hükümlerde ise, tapu kütüğünde kayıtlı olan veya olmayan taşınmazların kayıt usullerine ilişkin esaslar açıklanmış, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde de taşınmazların numaralandırılarak, elde ediliş şekillerine göre hangi kayıt belgeleri ile birlikte dosyalanacağı açıklanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin taşınmazların kayıt ve değerlemelerine ilişkin hükümlerine göre, maddi duran varlıklar, maliyet bedelleri ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar, varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır. Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır.

Tüm maddi duran varlıkların envanterinin çıkarılmayıp değerlemesi yapılmadığı için 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabı gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almamıştır.

Kamu idaresi tarafından idareye ait taşınmazlarla ilgili kayıtların çıkarılmış olduğu, bedel tespitlerinin yapıldığı belirtilmiş; bu bilgilerin Demo çalışmaları devam eden İdarenin satın alacağı Netcad taşınmaz bilgi sistemine aktarılıp Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümleri gereği kayıt altına alınıp muhasebeleştirilmesinin devam etmekte olduğu ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 7: Engelli Memur İstihdam Edilmemesi

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (TİSKİ) yasal olarak zorunlu olmasına rağmen engelli memur istihdam etmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmasının zorunlu olduğu, % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan "Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik" 07.02.2014 tarih ve 28906 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Mezkûr Yönetmelik'in "Kadroların tahsisi" başlıklı 10'uncu maddesinde, engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya

kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ünün dikkate alınacağı, kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSS sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamalarının esas olduğu, “Kadroların bildirilmesi” başlıklı 11’inci maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapacakları münhal kadrolarını; Devlet Personel Başkanlığı'nın internet sitesindeki “DPB e-Uygulama” kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz olarak doldurmak suretiyle, ilgili yılın Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Başkanlığa bildirilmesi gerektiği, “Yerleştirme” başlıklı 13’üncü maddesinde ise engelli adayların memur kadrolarına yerleştirilmelerinde, EKPSS sonucu ve kura sonucu yerleştirme yöntemlerinin kullanılacağı, hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (TİSKİ) memur kadrolarında istihdam edilen toplam 148 personel olmasından dolayı en az 4 engelli memur çalıştırması gerekirken engelli memur çalıştırmadığı, bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapması gereken münhal kadrolarını Devlet Personel Başkanlığı'nın internet sitesindeki “DPB e-Uygulama” kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz olarak doldurmak suretiyle Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Devlet Personel Başkanlığına bildirmediği görülmüştür. (12.04.2021 tarih ve 31461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Devlet Personel Başkanlığı atfı kamu personeli bilgi sisteminin bulunduğu kurum olarak belirlenmiştir.) Gerekli sayıda engelli memurun istihdam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Kamu idaresi tarafından 2020 yılından itibaren Ülkemizde etkili olmaya başlayan CODİV-19 salgını ile yapılan mücadeleden dolayı (seyahat kısıtlamaları, sokağa çıkma yasağı, kısmi yasaklar) ve aynı zamanda İl merkezinde yapılan altyapı dönüşüm çalışmalarında teknik personel alımına ağırlık verildiğinden engelli memur istihdamına ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı ifade edilmekle birlikte engelli memur çalıştırılması kanuni bir zorunluluk olduğundan bu husustaki sorumluluğun yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İşgücü Temin Hizmeti Niteliğindeki Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisi Tevkifatının Uygulanmaması/Hatalı Uygulanması

İşgücü temin hizmeti mahiyetindeki hizmet alımlarında katma değer vergisi tevkifatının uygulanmadığı veya hatalı uygulandığı tespit edilmiştir.

26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği, Katma Değer Vergisi Tevkifatı ile ilgili olarak personel hizmeti alım işinde 9/10 oranında KDV tevkifatı uygulanacağını belirtmektedir.

İdare tarafından personel şirketi Trabzon Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel şirketinden yapılan personel hizmeti alım işinde ödenen kdv tutarından tevkifat yapılmamıştır. Ayrıca, Coğrafi Bilgi Sistemine Dayalı Online sayaç Okuma ve Açma Kapama Hizmet Alım İşinde 5/10 oranında kdv tevkifatı yapılmıştır. Söz konusu işe ait sözleşmenin 16.1.1 maddesinde yüklenicinin ihale dökümanında belirtilen sayıda personeli çalıştırmak zorunda olduğu ifade edilmektedir.

Bu kapsamda, işgücü temin hizmeti mahiyetinde olan yukarıda adı geçen hizmet alımlarında 9/10 oranında kdv tevkifatı uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulgu doğrultusunda işlem yapılmakta olduğu ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 9: Üretim Girdisi Olarak Satın Alınan Mal veya Hizmete İlişkin Olarak Ödenmiş Olan Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması

Su üretim ve satışı ile satış bedeli üzerinden KDV tahsilatı yapılan KDV mükellefi bir kurum olduğu halde yaptığı ödemeler dolayısıyla ödenen KDV tutarlarının indirim konusu yapılmadan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153’üncü maddesinde “*Hesabın niteliği- (1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

(2) Mahalli idareler, 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 yaparlar. 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 Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”

"Hesabın işleyişi başlıklı" 154'üncü maddesinde "İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir.

a) Borç

1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dâhil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.” Denilmektedir.

Trabzon Orman Bölge Müdürlüğünden su isale hattı, su deposu, maslak yapımı amacıyla yapılan kırk dokuz yıllık kiralamalarda kira bedeli ve KDV olarak yapılan ödemeler 630 Giderler hesabına kaydedilerek giderleştirilmiştir.

İdare, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettiği mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldığı mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş olduğu Katma Değer Vergisini indirim konusu yapması gerekir.

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi, su üretim ve satışı ile satış bedeli üzerinden kdv tahsilatı yapan, KDVMükellefi bir kurum olduğundan, su isale hattı, su deposu, maslak yapımı amacıyla yaptığı ödemeler dolayısıyla ödediği KDV tutarlarını giderleştirmeden indirim konusu yapmalı ve bu amaçla 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına kaydetmelidir.

Kamu idaresi tarafından Trabzon Orman Bölge Müdürlüğünden su isale hattı, su deposu, maslak yapımı amacıyla yapılan kırk dokuz yıllık kiralamalarda kira bedeli ve KDV olarak yapılan ödemelerin 630 Giderler hesabına kaydedilerek giderleştirildiği ifade edilmekle beraber bulguda yer alan gerekçelerle KDV tutarlarını giderleştirmeden indirim konusu yapmalı ve bu amaçla 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına kaydetmelidir.

BULGU 10: Kamulaştırmatsız El Atma İşlemi Nedeniyle Dava Konusu Olan Taşınmazlara İlişkin Tapu Tescil İşlemlerinin Takip ve Uygulamasının Yapılmaması

Kamulaştırmatsız el atma işlemi nedeniyle dava konusu olan taşınmazlara ilişkin mahkeme kararlarında ilgili mahkemeler tarafından malik adına olan tapu kaydının iptaline, Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü adına tapuya kayıt ve tesciline karar verildiğinden bu durumdaki taşınmazların tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 1'inci maddesinde gayrimenkullerin tescilinde belediyeye ait ise belediye reisi, mahsus kanunla teşekkül etmiş diğer hükmi şahıslara ait ise bunların kanuni mümessillerinin salahi yetli olduğu ifade edilmektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nu 1'inci maddesinde Kanun'un taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini düzenlediği belirtilerek "*Kamulaştırılmaksızın kamu hizmetine ayrılan taşınmazların bedel tespiti*" başlıklı Geçici 6'ncı maddesinde fiilen kamu hizmetine ayrılan ve malikin rızası olmaksızın fiili olarak el konulması sebebiyle, mülkiyet hakkından doğan taleplerde, bedel talep edilmesi hâlinde bedel tespiti ve diğer işlemlerin bu madde hükümlerine göre yapılacağı; idare ve malik arasında uzlaşma sağlanamadığı takdirde, uzlaşmazlık tutanağının tanzim edildiği tarihten itibaren üç ay içinde malik veya idare tarafından bedel tespiti davası açılabilir; dava açılması hâlinde, mahkemece fiilen el konulan taşınmazın veya üzerinde tesis edilen irtifak hakkının dava tarihindeki değerinin tespit ve taşınmazın idare adına tesciline hükmedileceği belirtilmektedir.

Kamulaştırmatsız el atma işlemi nedeniyle dava konusu olan taşınmazlara ilişkin örnek niteliğindeki mahkeme kararlarında ilgili mahkemeler tarafından malik adına olan tapu kaydının iptaline, Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü adına tapuya kayıt ve tesciline karar verildiğinden bu durumdaki taşınmazların karar üzerine tapu tescil işlemlerinin yetkili memurlar tarafından takip ve uygulamasının yapılması gerekir.

Kamu idaresi tarafından kamulaştırmatsız el atma işlemiyle dava konusu taşınmazlara ait mahkeme kararlarının iş sırasına göre tapuda infaz işlemlerine devam edilmekte olduğu ifade edildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 11: Bazı Yapım İşlerinde Gerekli Projeler Olmaksızın İhaleye Çıkılması

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nce yapılması öngörülen bazı yapım işlerinde gerekli olan projelerin hazırlanmadığı, buna rağmen ihaleye

çıkıldığı, ihale dokümanında öngörülen işlerden farklı imalatlar ve öngörülenden farklı miktarlarda imalatların yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Ön proje: Belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre; gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren proje,

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 proje,

Uygulama projesi: Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje,"

olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımlamalara göre; yukarıda yazılı olanlar, belli bir yapının en basit ve ayrıntısız halinden başlayarak, en ayrıntılı halini gösteren ön, kesin proje ve uygulama projesi olarak tanımlanabilir.

Yine 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinde;

" ...

c) Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama

projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir.

...”

Bu hükme göre; uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. Bununla beraber, ön projeyle ihaleye çıkabilmek için ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özellikler gerekli olan netlikte belirlenememeli ya da doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunamamalıdır. Kesin projeyle ihaleye çıkabilmek içinse, yukarıda yazılı olan ön projeyle ihaleye çıkabilme şartları yeterli olduğu gibi ayrıca her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gereken veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerini muhtemel olan yapım işlerinin mevcudiyeti gerekir.

Yapılan incelemelerde ise örnek olarak;

“İlçeler (Trabzon) Depo İzolasyon ve Genel Bakım İnşaatı Yapım İşi”nde; İmalata ilişkin ihale dokümanında herhangi bir proje yoktur. İşin Sözleşme Bedeli 1.498.900,00 TL olup, 1.204.769,75 TL imalat yaptırılmıştır. 405.155,73 TL, yani takriben sözleşme bedelinin üçte biri yeni fiyat yaptırılarak harcanmıştır. Teklif alınan 95 iş kaleminin 43 tanesi hiç kullanılmamıştır.

“Trabzon İli Çaykara İlçesi Uzungöl Mahallesi Kanalizasyon İnşaatı Yapım İşi”nde; Kanalizasyon şebeke hattı imalatlarına ilişkin herhangi bir proje yoktur. Ayrıca bu imalatlar hiç yaptırılmamıştır. İşin Sözleşme Bedeli 1.982.601,40 TL olup, 1.649.658,28 TL imalat yaptırılmıştır. Teklif alınan 17 iş kaleminin 12 tanesi hiç kullanılmamıştır. İki tanesi öngörülenden çok daha az kullanılmıştır. Bu 14 imalatın toplam sözleşme bedeli 399.601,40 TL olup, sadece 9.855,00 TL harcama yapılmıştır. Diğer bir ifadeyle sözleşmenin takriben yüzde yirmi beşi olmasına rağmen, sözleşme bedelinin binde beşi harcanmıştır.

Gerekli projeleri olmadan ihaleye çıkılması, ihale dokümanında öngörülen işlerden farklı imalatlar ve imalatların öngörülenden farklı miktarlarda yapılması sonucu olarak da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “*Temel İlkeler*” başlıklı 5' inci maddesinde yer alan “*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*” hükmüne aykırı olarak, rekabet engellenmiş ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmamasına

sebebiyet verilmiştir. Yapım işlerinde gerekli olan projeler hazırlanmadan mevzuatında belirtilen istisnalar dışında ihaleye çıkılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Yüklenicinin Kusuruyla Sözleşme Feshedilmesine Rağmen, İdarenin Uğradığı Zarar ve Ziyanın Yükleniciye Tazmini İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 27.10.2015 tarihinde 1.379.727,34 TL sözleşme bedeliyle ihale edilen Trabzon İli Beşikdüzü Ağaçlı Bozlu Gürgenli Grup İçme Suyu İnşaatı Yapım İşinin yüklenicinin kusuruyla feshedildiği görülmüştür. Sorasında aynı iş 27.11.2020 tarihinde 1.723.023,65 TL sözleşme bedeliyle tekrar ihale edilmiştir. İşin yeniden ihale edilmek zorunda kalınması nedeniyle oluşan zarar içince bugüne kadar herhangi bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 20'nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.”

22'nci maddesinde ise;

“ ...

19, 20 ve 21'inci maddelere göre sözleşmenin feshedilmesi halinde, yükleniciler hakkında 26. ncı madde hükümlerine göre işlem yapılır. Ayrıca, sözleşmenin feshi nedeniyle idarenin uğradığı zarar ve ziyan yükleniciye tazmin ettirilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine sözleşmesi feshedilir ve ayrıntısı yukarıda yazılı olan diğer müeyyideler uygulanır. Ayrıca sözleşme feshinden dolayı oluşan zarar ve ziyan yükleniciye tazmin ettirilir.

Yapılan incelemelerde ise; yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi nedeniyle sözleşmenin feshedilmiş ve iş ikinci kere ihale edilmiştir. Sözleşmenin feshinden dolayı oluşan zarar ve ziyan için gerekli hesaplamaların yapılarak, gereğinin yerine getirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bununla beraber; idare cevabında; ikmal işinin bitimiyle beraber, gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

BULGU 13: Mal Alımlarında Mevzuat ve Teknik Şartname Gereği Yapılması Gereken Bazı Deneylerin Yapılmaması, Şartnameye Uygun Olmayan Malzemenin Kabul Edilmesi

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından ihale edilerek, satın alınan polialüminyum klorür ve sıvı klor için mevzuat ve teknik şartname gereği yapılması gereken deneylerin bazılarının yapılmadığı ve teknik şartnamede istenen şartları taşımayan malzemenin kabul edildiği görülmüştür.

Mal Alımları Denetim Muayene Ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmeliğin 15'inci maddesinde;

“ Muayenelerde önce fiziksel nitelikler kontrol edilir. Fiziksel niteliklerinin tamamı ihale dokümanında belirtilen hükümlere uygun bulunmayan malın numuneleri, laboratuvar muayenelerine gönderilmez.

... ”

17'nci maddesinde;

“ Bu işlemlerden sonra alımın niteliğinin laboratuvar muayenesi gerektirmesi halinde laboratuvar muayeneleri yapılarak sonuç hakkında rapor düzenlenir.”

19'uncu maddesinde ise;

“İdare tarafından malın son teslim tarihinden önce teslim edilmesinin uygun görülmesi veya 4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentlerine göre yapılan ihalelerde ihale dokümanında son teslim tarihinden önce malın teslim edilebileceğine yönelik düzenleme bulunması halinde, son teslim tarihinden önce teslim edilen malın sözleşme ve eklerine uygun olmadığı tespit edilmesi durumunda, yüklenici sözleşmede öngörülen teslim süresi içinde malını alıp yenisi getirmekte veya itiraz muayenesi istemekte serbesttir.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; ilgili mal öncelikle fiziksel muayeneye tabi tutulur. Bunlar uygun olmazsa laboratuvar muayenelerine geçilmez. Fiziki muayene işlemlerinden sonra malın niteliğine göre laboratuvar muayenesi gerekiyorsa, laboratuvar muayeneleri yapılarak sonuç hakkında rapor düzenlenir. Ayrıca idare tarafından malın son teslim tarihinden önce teslim edilmesinin uygun görülmesi halinde, son teslim tarihinden önce teslim edilen malın sözleşme ve eklerine uygun olmadığı tespit edilirse yüklenici sözleşmede öngörülen teslim süresi içinde malını alıp yenisi getirebilir veya itiraz muayenesi isteyebilir.

Yapılan incelemelerde ise; polialüminyum klorür için teknik şartnamede istenen toksik madde muhtevası tespitinin hiç yapılmadığı, viskosite oranının 10mPa.s-50mPa.s arasında olması istenirken, sonuçların 7,6 olmasına rağmen herhangi bir işlem yapılmadan ilgili malın o haliyle kabul edildiği görülmüştür. Yine sıvı klor malı için teknik şartnamede istenen ph değeri en az 11 olması gerekirken, bu değeri sağlamayanlar için herhangi bir işlem yapılmadan ilgili malın o haliyle kabul edildiği görülmüştür.

Mevzuat ve teknik şartname gereği yapılması gereken deneylerin yapılması ve teknik şartnamede istenen şartları taşımayan malzemenin kabul edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca, bundan sonra istenen bütün deneylerin idarece yapılacağı da ifade edilmiştir.

BULGU 14: Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Bedellerinin Takibinin Yetersiz Olması

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından işletilen hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları döküm sahaları tutanakları ve yine idare tarafından yapılan yapım işleri kapsamındaki kazı metrajlarının incelenmesi sonucu, kazı miktarlarından daha az miktarda döküm yapıldığı görülmüştür.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 4'üncü maddesinde;

“ *Hafriyat Toprağı: İnşaat öncesinde arazinin hazırlanması aşamasında yapılan kazı ve benzeri faaliyetler sonucunda oluşan toprağı,*

İnşaat Atıkları: Konut, bina, köprü, yol ve benzeri alt ve üst yapıların yapımı esnasında ortaya çıkan atıkları,

Yıkıntı Atıkları: Konut, bina, köprü, yol ve benzeri alt ve üst yapıların tamirati, tadilatı, yenilenmesi, yıkımı veya doğal bir afet sonucunda ortaya çıkan atıkları,”

olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmeliğin “ *Belediyelerin Görev ve Yetkileri*” başlıklı 8'inci maddesinde;

“... ”

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

... ”

hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre; yukarıda tanımı yapılan hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlenmesi belediyenin görevleri arasındadır. Ayrıca bu yetki 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesi gereği büyükşehir belediyesi yükümlülüğündedir.

Yapılan incelemelerde ise; idarenin sorumluluğunda devam eden ve örnek olarak verilen “Ortahisar Maçka İlçelerinde Muhtelif Hacimlerde İçme Suyu Depo İnşaatı” ve “Şalpazarı Mahalleleri Grup İçme Suyu” yapım işlerinde gerçekleştirilen kazı miktarlarına kıyasen bu işlere ilişkin hafriyat döküm tutanaklarındaki miktarların daha az olduğu ya da hiç olmadığı görülmüştür. Sonuç olarak; fark oluşmaması için gereken takiplerin daha etkin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmekle birlikte; idare de bu hususta gereğinin yapılacağını belirtmiştir.

BULGU 15: Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İldeki Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanet Hesabında Bekletilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek primleri mevzuat gereği gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip emanetler hesabında bekletilmektedir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 18/7/2021 tarihinde (7333 sayılı Kanunla) eklenen geçici 85'inci maddenin birinci fıkrasıyla, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine mezkûr maddede hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin 9'uncu fıkrasında: 4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir." hükmü yer almaktadır. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak geçmiş dönemde Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan Genelgelere hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Ancak 2019/8 sayılı Genelge ve 2020/10 sayılı Genelge ile 2021/28 sayılı Genelge'de desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamakla birlikte, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5. maddesinde; ihale

makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, 2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması; 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerekmektedir.

İdarenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede 333.01.01 Emanetler hesabında geçmiş dönemlerde yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek tutarları da dahil olmak üzere toplam 277.372,38TL ilgili olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi ve buna istinaden ilgili kurumlara gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen asgari ücret destek tutarının mali durumdan ötürü ödenemediği, mali durumun düzelmesi halinde belirtilen tutarın ilgili kuruma ödemesinin gerçekleştirileceği belirtildiğinden takip edilmelidir.

BULGU 16: Emekli Aylığı Almaya Hak Kazanan İşçilerin Emekli Edilmesi Sırasında İhbar Süresi Verilmesi

Emekli aylığı almaya hak kazanan işçilerin emekli edilmesi sırasında ihbar süresi verildiği, ayrıca 7079 sayılı Kanun uygulamasının idari görüşlerle, Kanunun sistematığıne aykırı ve kronik sorunlara yol açacak şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un (696 KHK) 118. maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Geçici 24'üncü madde eklenmiştir.

Maddenin kapsamı belirleyen birinci fıkrasında "*İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı*

ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar” kapsama dahil edilmiştir.

Geçici 25’inci maddede kapsama giren hususlara ilişkin usul ve esaslar ile uygulamada ortaya çıkacak tereddütleri giderecek idarelerin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığınca müştereken belirleneceği ifade edilmiş, 1.1.2018 tarih ve 30288 sayılı Resmi Gazete’de “*Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına Veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 Ve Geçici 24 Üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul Ve Esaslar*” Tebliği yayımlanmıştır.

Tebliğde, uygulamada ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermek üzere geçici 23’üncü maddenin onuncu, fıkrasına ilişkin olarak Kamu İhale Kurumunun; Geçici 24 üncü maddesine ilişkin olarak gerek duyulması halinde ilgili kurumların görüşünü alarak İçişleri Bakanlığının; görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir. Geçici 23’üncü maddenin 10’uncu fıkrası “personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımını” tanımlamakta ve kapsamını belirlemektedir. Ayrıca Geçici 24’üncü madde 10’uncu fıkra hükmünün madde kapsamında olanlar hakkında kıyasen uygulanacağına amirdir.

10’uncu fıkrada personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı “*4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı ve yaklaşık maliyetinin en az %70’lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu, yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder.*” Şeklinde tanımlanmaktadır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 11.01.2018 tarih ve E.949 sayılı görüş yazısında, Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin 11.01.2018 tarih ve 619 sayılı yazısı ile belediye bağlı kuruluşları ve şirketlerinde 4734 sayılı Kanun uyarınca hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında işçi statüsünde çalışanlar hakkında geçiş işleminin yapılmasına gerek olmadığı, geçiş ile ilgili sürece gerek bulunmadığı ve mevcut statüleri ile çalışmaya devam edecekleri belirtilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler genel Müdürlüğünün 02.11.2021 tarih ve 2010394 sayılı yazısında *“Bu personelin, sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi itibarıyla iş akidlerinin sonlandırılacağı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ekte yer alan (mülga) Devlet Personel Başkanlığının 26.06.2019 tarihli ve 31292642-045.00-E.375 sayılı yazısında da bu husus açıkça belirtilmiştir.”* Denilmektedir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 23.11.2005 tarih ve E. 2005/9-631 K. 2005/643 sayılı Kararında; *“ihbar tazminatı, işçinin emekli olması, ihbar öneli, iş akdinin feshi, işten ayrılma, hususları Karar altına alınarak mevzuattaki boşluk içtihat oluşturularak doldurulmuş ve belirsizlik ortadan kaldırılmıştır.”* Denilerek. Kararda, ihbar tazminatının yeni bir iş arama olanağı sağlama amacına yönelik olduğu; emekliye ayrılan bir işçi için ihbar tazminatı verilmesinin, tazminatın mahiyeti ile bağdaşmadığı; davacının iş akdinin emeklilik nedeniyle sona erdirildiği anlaşıldığından, ihbar tazminatı isteme hakkına sahip olmadığı; davacının emeklilik nedeniyle iş aktinin sona erdirildiği anlaşıldığından ihbar tazminatının reddine karar verilmesi gerekirken yazılı şekilde bu tazminatın tahsiline karar verilmesinin hatalı olduğu; ifade edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu feshin geçerli sebebe dayandırılması, feshin bildirimının yazılı olarak yapılması ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce diğer tarafa süre verilmesini öngörmüştür.

7079 sayılı Kanun'da işçi statüsünde işe başlatılanların istihdam sürelerinin hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemeyeceği hükmü, emekli aylığı almaya hak kazananın emekli edilmesini zorunlu kılmaktadır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu Kararı, emeklilik hakkını kazandığından dolayı iş akdi feshedilen kişiye fesih süresi veya tazminatı verilmemesini; ihbar tazminatının yeni bir iş arama olanağı sağlama amacına yönelik olduğunu; emekliye ayrılan bir işçi için ihbar tazminatı verilmesinin, tazminatın mahiyeti ile bağdaşmadığını; hüküm altına almıştır.

7079 sayılı Kanun, Devlet Personel Başkanlığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı görüşleri uyarınca, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalışırken geçiş hükümlerine tabi tutulan işçiler ile İçişleri Bakanlığı görüşü üzerine geçiş hükümlerine tabi tutulmayan işçiler sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik,

yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarih itibariyle kurumları tarafından iş akitleri “emeklilik” sebebiyle feshedilmektedir.

İş akitleri emekli aylığı almaya hakkazandığı için feshedilen işçilerden, İçişleri Bakanlığı görüşü üzerine geçiş hükümlerine tabi tutulmamış olanlar 4857 sayılı Kanunun 20’nci maddesi uyarınca fesih bildirimine itiraz ve işe iade davası açmaktadırlar. Birinci derece İş Mahkemeleri ve istinaf mercii olan Bölge Adliye Mahkemelerinin müstakar hale gelmiş kararlarında bu işçiler 7079 sayılı Kanunun kapsamında sayılmayıp geçiş hükümlerine tabi tutulmadığından Kanunun emeklilik aylığı ile ilgili hükümlerinde tabi tutulamaz denilerek işe iade ve açıktaki sürenin ücreti veya tazminat ödenmesine hükmedilmektedir.

7079 sayılı Kanun (696 KHK) ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sektöründe kronikleşen sorunların çözümüne yönelik hukuki düzenleme yapılmıştır. İçişleri Bakanlığı görüşü, Kanunda getirilmiş olan hükümler ile kurulan sistematik yapıyı bozarak belediye bağlı kuruluşları ve şirketlerinde Kanuna aykırı, dava sayısını artırıcı ve kamu zararına yol açan bir sonuca neden olarak sorunu kronikleştirmektedir.

Anayasamızda normlar hiyerarşisi belirlenerek Anayasa, Kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Yönetmelik şeklinde sayılmış ve alt normun üst norma aykırı olamayacağı vurgulanmıştır (124). Bakanlık tarafından Kanunda düzenlenmiş bir hususa aykırı olarak temel uygulama alanındaki düzenleme yönlendirilerek sistematik bozulmuştur. Mahkemeler “Hukuk Devleti” ve “Hukuk Güvenliği” ilkeleri uyarınca Bakanlık görüşünden hareketle yapılan işlemleri aleyhte bozmaktadır. Kurumlar Kanun gereği emekli aylığını hak edenleri emekli etmekte kıdem tazminatını ödemekte, işe iade davaları ile karşılaşmakta, idari olurla emekli ettiği işçiyi işe başlatmak ve açıktaki süreye ilişkin haklarını ödemek veya başlatmadan açıktaki hakları ve beş maaş tazminat ödemekte ayrıca mahkeme masraflarını ödemek zorunda kalmakta işçi ile işveren her emeklilik işleminde mahkemelerde karşı karşıya gelmekte, emekli olurlarına rağmen işe başlatıp başlatmama ikileminde kalmakta iş barışı bozulmaktadır.

Bu itibarla; Kanun gereğince emeklilik nedeniyle iş akdi sonlandırılanlara Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı uyarınca fesih süresi veya tazminatı ödenmemeli, Kanun gereğince emekli aylığına hak kazananlar emekli edilmeli ve sadece firma isimleri ile tutarları farklı personel çalıştırılmasına dayalı hizmet sözleşmelerinin kanuna aykırı düzenlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan karmaşanın, hukuki güvensizliğin ve kamu zararının çözüme kavuşturulması için açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 17: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

TİSKİ’de çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

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

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı’nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge’sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl

içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

Kamu idaresi tarafından bulgu doğrultusunda çalışmalar yapıldığı ifade edilmektedir.

BULGU 18: Bazı Yapım İşlerinde Kullanılacak Malzemeler İçin Teknik Şartnamede İstenen Şartların Kontrol Edilmemesi

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde kullanılacak malzemeler için teknik şartnamede istenen şartların kontrol edilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinde;

“İşin teknik ayrıntıları ve şartları ile projesini de kapsayan teknik şartnameler hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur.

...”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; teknik şartnameler için teknik ayrıntıları ve şartları ile projesini de kapsar ve ihale dokümanına dahildir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 14'üncü maddesinde;

“Sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işleri, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilir ve gerçekleştirilir.

Herhangi bir işin, yapı denetim görevlisinin denetimi altında yapılmış olması yüklenicinin, üstlenmiş olduğu işi bütünüyle projelerine, sözleşme ve şartnamelerine, fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapmak hususundaki yükümlülüklerini ve sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

...”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; yüklenici yapı denetim görevlisinin denetimi altında sözleşmeye bağlanan yapım işini bütünüyle projelerine, sözleşme ve şartnamelerine, fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapmak zorundadır. Diğer bir ifadeyle teknik şartnamelere de istisnasız olarak uymak zorundadır.

15'inci maddesinde ise;

“ Malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için yapı denetim görevlisi istediği şekilde deneyler yapabilir ve ister işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderleri sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanır. Yüklenici, deneylerin işyerinde yapılmasını isterse bunun için gerekli araç ve teçhizatı kendisi temin eder.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre de; yapı denetim görevlisi malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için istediği şekilde deneyler yapabilir. İster işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderleri sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanır. Diğer bir ifadeyle yukarıda bahsedilen ilgili şartnamenin 14'üncü maddesi gereği teknik şartnamelere yüzde yüz uyma zorunluluğu

olan yüklenicinin bu hususu yerine getirip getirmediğini yapı denetim görevlisi kontrol etmek zorundadır.

Yapılan incelemelerde ise örnek olarak;

Trabzon ili Beşikdüzü Ağaçlı Bozlu Gürgenli Grup İçme Suyu İnşaatı Yapım İşinde kullanılan demirler, Meydan Bölgesi Yağmursuyu ve Kanalizasyon Yapım İşinde kullanılan sfero döküm ızgaralar, Beşikdüzü İlçesi Seyitahmet-Sayvancık- Denizli İçmesuyu Yapım İşindeki bazı çelik ve pe boruların kontrolüne dair herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu yapım işlerinde kullanılan demir, boru, sfero döküm ızgara gibi malzemelerin teknik şartnameleri gereği yapılması gereken kontrollerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Bazı Dernek ve Vakıflara İşyeri Su Tarifesi Uygulanması Gerekirken Daha Ucuz Olan Konut Su Tarifesi Uygulanması

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından kamu yararına faaliyet gösteren kurum statüsünde olmayan bazı derneklere ve TİSKİ Genel Müdürlüğü tarife cetveli 2021 yılı su tarifesinde indirim hakkı tanınmayan vakıflara işyeri tarifesi uygulanması gerekirken daha ucuz olan konut tarifesi uygulandığı görülmüştür.

T.C. Trabzon Büyükşehir Belediyesi Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TİSKİ) Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "*Abone Grupları*" başlıklı 8'inci maddesinde;

" ...

1) *Kamu yararına faaliyet gösteren aboneler:*

1) *Cumhurbaşkanı Kararıyla veya Bakanlar Kurulu kararıyla kamu yararına çalışan dernek olarak belirlenen dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflar, hayır kurumları ile bunların bina ve tesisleri,*

2) *Diyanet İşleri Başkanlığı ve müftülüklere bağlı veya bunların denetimindeki kurslar ve özel eğitim kurumları,*

3) Ticari gayesi olmayan dernek ve vakıflar tarafından eğitim ve öğretime destek ve katkı amacıyla kurulan yurt, kurs, pansiyon, hizmet binası ve tesisleri,

4) Herhangi bir ticari faaliyetin yürütülmediği muhtarlık hizmet binaları,

5) Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüğü denetimindeki veya Türkiye Amatör Spor Kulüpleri Federasyonuna bağlı spor kulüplerinin ticari gayesi olmayan lokal ve tesisleri,

6) Siyasi parti ve şubelerinin hizmet binaları

7) Sanat ve bilim eserlerinin veya sanat ve bilime yarayan nesnelere saklandığı, halka gösterilmek üzere sergilendiği yerlerle kültür ve kültürün gelişimine hizmet etmek amacıyla kurulmuş, konferans, opera, tiyatro, sergi vb. etkinliklerin yapıldığı yerler,

8) Geri dönüşüm suyu aboneliği, ham su aboneliği, ibadethane, halk çeşmesi, mezarlık çeşmesi, bedelsiz işletilen umumi wc'ler vb.”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yazılı olan Yönetmelik hükümlerinde kamu yararına faaliyet gösteren aboneler sıralanmış ve kısıt getirilmiştir. Diğer bir ifadeyle, her türlü dernek ve vakfa kamuya yararlı abone statüsü verilmemiş, sadece yönetmelikte yer alan şartları sağlayanlara bu statü sağlanmıştır.

TİSKİ Genel Müdürlüğü Tarife Cetveli 2021 yılı Su Tarifesine göre;

Konut: 4,31 TL

İşyerleri, Ticari amaçlı Dernekler, Akaryakıt İstasyonları, Yıkama Yağlama İstasyonları ve Resmi Kurum Sosyal Tesisleri, Geçici Aboneler: 10,41 TL

Dernek, Vakıf, Siyasi Partiler, Hamam: Abonenin bulunduğu yere ait mevcut işyeri tarifesi

Diyanet İşleri Başkanlığına bağlı kuran kursları, muhtarlık büroları ve kamu yararına çalışan dernekler: Abonenin bulunduğu yere ait mevcut mesken tarifesi

Yukarıda yer alan su tarifesine göre; konut tarifesi 4,31 TL iken, işyeri tarifesi 10,41 TL'dir. Ayrıca yine yukarıda görüleceği üzere; ilgili tarifede kamu yararına çalışan derneklere 10,41 TL olan işyeri yerine 4,31 TL olan konut tarifesi uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak vakıflara bu hak tanınmamıştır. Sadece ticari gayesi olmayan dernek ve vakıflar

tarafından eğitim ve öğretime destek ve katkı amacıyla kurulan yurt, kurs, pansiyon, hizmet binası ve tesislerinin konut tarifesiyle faydalanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde ise; kamu yararına faaliyet gösteren kurum statüsünde olmayan bazı derneklere, TİSKİ Genel Müdürlüğü tarife cetveli 2021 yılı su tarifesinde indirim hakkı tanınmayan vakıflara işyeri tarifesi uygulanması gerekirken daha ucuz olan konut tarifesi uygulandığı görülmüştür. Kamu yararına faaliyet gösteren kurum statüsünde olmayan derneklere, TİSKİ Genel Müdürlüğü tarife cetveli 2021 yılı su tarifesinde indirim hakkı tanınmayan vakıflara konut tarifesi değil işyeri tarifesi uygulanması gerektiği değerlendirilmekle beraber, denetim döneminden sonra 170.198,82 ₺ fiyat farkı tahakkuk edildiği de idarece bildirilmiştir.

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
Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İldeki Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanet Hesabında Bekletilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2021 yılı raporunun diğer bulgular bölümünde 4 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Engelli Memur İstihdam Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Raporun diğer bulgular bölümünde 11 numaralı bulgu olarak yer almıştır.

Mevcut Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtları İle Uyuşmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Raporun diğer bulgular bölümünde 1 numaralı bulgu olarak yer almıştır.
Çevre Temizlik Vergi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Raporun diğer bulgular bölümünde 5 numaralı bulgu olarak yer almıştır.