



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	26

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 7: DESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket Bilgileri	7
Tablo 8: 2020 Yılı Taşınmaz İcmal Cetveli Kayıtları İle Muhasebe Kayıtlarının Karşılaştırılması	14
Tablo 9: Amortisman Tabi Varlıklar ve Ayrılması Gereken Amortisman Tutarları.....	16
Tablo 10: Fazla Mesai Süre Sınırını Aşan İşçi Sayıları ve Daire Başkanlıkları	21

KISALTMALAR

DESKİ: Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Taşınmaz Envanterinin Sağlıklı Yapılmaması ve Muhasebe Sistemine Tam ve Doğru Aktarılmaması
2. Bazı Varlık Hesapları İçin Amortisman Ayrılmaması
3. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Ait Amortismanların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Atıksu Kaynaklarının Deşarj Limitlerinin Kontrol Edilmemesi
3. Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi
4. İçme Suyu Şebekesine Verilen Su Üretim Miktarlarının Ölçülmemesi
5. İşçilere Yasal Süreyi Aşacak Şekilde Fazla Mesai Yapıtırılması
6. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
7. Denizli Büyükşehir Belediyesine Verilen Borçların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
8. Harcamalara Katılma Paylarının Hatalı Hesaplanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (DESKİ), Bakanlar Kurulunun 13/03/2014 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. DESKİ Genel Müdürlüğü, Denizli 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. Denizli Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler DESKİ 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 DESKİ de bağlı idare olarak Denizli 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 DESKİ 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 ve Şehircilik Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

DESKİ 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.

DESKİ 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.

DESKİ 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	529	111
Sözleşmeli Personel	-	52
Kadrolu İşçi	258	122
Geçici İşçi	-	-
Toplam	787	285
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	908

DESKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu bir adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre DESKİ'de bağlı idare olarak Denizli 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.

DESKİ'nin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	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)
			Eklenen Ödenek	Düşülen Ödenek				
01	Personel Giderleri	26.920.800,00	10.003.241,23	6.513.830,23	30.410.211,00	27.686.259,88	2.723.951,12	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.620.900,00	1.265.897,52	937.981,52	4.948.816,00	4.492.643,33	456.172,67	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	207.767.300,00	143.024.133,20	146.055.906,80	204.735.526,40	191.902.886,78	12.832.639,62	0,00
04	Faiz Giderleri	62.500.000,00	32.611.021,00	41.009.645,00	54.101.376,00	54.101.373,39	2,61	0,00
05	Cari Transferler	440.000,00	2.565.830,00	0,00	3.005.830,00	2.946.346,69	59.483,31	0,00
06	Sermaye Giderleri	170.751.000,00	161.295.512,00	121.288.363,40	210.758.148,60	207.440.025,30	3.318.123,30	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	40.091,53	0,00	40.091,53	40.091,53	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	35.000.000,00	0,00	34.999.999,53	0,47	0,00	0,47	0,00
Toplam		508.000.000,00	350.805.726,48	350.805.726,48	508.000.000,00	488.609.626,90	19.390.373,10	0,00

DESKİ'nin 2020 mali yılı bütçesi ile 508.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 488.609.626,90 TL bütçe gideri yapılmış, 19.390.373,13 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	311.690.000,00	336.573.153,50	3.244.327,90	333.328.825,60	106,94
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	295.000,00	2.289.511,38	0,00	2.289.511,38	776,11
05- Diğer Gelirler	123.230.000,00	92.982.605,34	381.996,32	92.600.609,02	75,14
06- Sermaye Gelirleri	35.000,00	430,4	0,00	430,4	1,22
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	250.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	435.000.000,00	431.845.700,62	3.626.324,22	428.219.376,40	98,44

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 98,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%776,11) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri (%1,22) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	26.920.800,00	27.686.259,88	102,84
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.620.900,00	4.492.643,33	97,22
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	207.767.300,00	191.902.886,78	92,36
04- Faiz Gideri	62.500.000,00	54.101.373,39	86,56
05- Cari Transferler	440.000,00	2.946.346,69	669,62
06- Sermaye Giderleri	170.751.000,00	207.440.025,30	121,49
07- Sermaye Transferleri	0,00	40.091,53	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	35.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	508.000.000,00	488.609.626,90	96,18

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 96,18 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler %669,62, semaye giderleri %121,49 oranında beklenenin üzerinde gerçekleşirken, diğer giderler ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

DESKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	239.612.408,23	309.303.517,62	336.573.153,50	29,08	8,82
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	993.959,42	364.962,10	2.289.511,38	-63,28	527,33
Diğer Gelirler	86.980.156,99	89.368.901,06	92.982.605,34	2,74	4,04
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	430,4	0,00	%100
Toplam	327.586.524,64	399.037.380,78	431.845.700,62	21,81	8,22
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	4.729.107,47	3.583.454,29	3.626.324,22	-24,23	1,20
Net Toplam	322.857.417,17	395.453.926,49	428.219.376,40	22,49	8,29

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 32.765.449,91 TL'lik (%8,29) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.924.549,28 TL (%527,33); teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 27.269.635,88 TL (%8,82) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artış büyük oranda su satış gelirlerindeki yükseliş sonucu olmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	22.932.817,21	26.149.735,24	27.686.259,88	14,03	5,88
SGK Devlet Prim Giderleri	3.880.895,22	4.070.728,74	4.492.643,33	4,89	10,36
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	144.715.887,77	167.338.828,48	191.902.886,78	15,63	14,68
Faiz Giderleri	41.124.781,85	60.859.994,65	54.101.373,39	47,99	-11,11
Cari Transferler	497.438,14	962.637,56	2.946.346,69	93,52	206,07
Sermaye Giderleri	170.359.243,06	107.858.235,45	207.440.025,30	-36,69	92,33
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	40.091,53	0	100
Toplam	383.511.063,25	367.240.160,12	488.609.626,90	-4,24	33,05

DESKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 121.369.466,78 TL (%33,05) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında cari transferlerin 1.983.709,13 TL (%206,07), sermaye giderlerinin 99.581.789,85 TL (%92,33) arttığı görülmektedir. Cari transferlerin artışı çevre katkı payının bütçe gideri yapılmasından, sermaye giderlerindeki artış ise idarenin içme suyu, kanalizasyon hattı gibi altyapı yatırımlarından kaynaklanmıştır. Personel giderlerinde 1.536.524,64 TL'lik (%5,88), SGK devlet prim giderlerinde 421.914,59 TL'lik (%10,36), mal alım ve hizmet giderlerinde 24.564.058,30 TL'lik (%14,68), sermaye transferlerinde 40.091,53 TL'lik (%100) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 6.758.621,26 TL'lik (%11,11) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın DESKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 423.076.493,67 TL, Faaliyet Geliri 486.601.546,44 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 63.525.052,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

DESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirket bilgisi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: DESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket Bilgileri

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	DESKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	PERAŞ DBB SAN. VE TİC. A.Ş.	50.000,00	500,00	1

DESKİ'nin ortak olduğu şirketin hissedarı olduğu şirketler bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği, Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 31.12.2005 tarih ve 26040/3'üncü Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu Usul ve Esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

Bu çerçevede, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 05.02.2009 tarihli Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi yayınlanmış olup, kurumlardan iç kontrol eylem planlarını anılan Rehberine uygun olarak hazırlamaları istenilmiştir. DESKİ'de bu Usul ve Esas ile Rehber doğrultusunda yapılan çalışmada, iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı oluşturulmuştur.

Kurum çalışanlarına yönelik, iç kontroller ve kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri belli dönemlerde yapılmaktadır. Aynı zamanda "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" kurum çalışanlarınca imzalanmıştır. İdarenin hazırlamış olduğu 2019 yılı Faaliyet Raporunda, harcama yetkilileri ve üst yönetici tarafından imzalanmış "İç Kontrol Güvence Beyanları" bulunmaktadır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devrinin sınırları belirlenmekte ve idarede görevlendirmeler görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınarak yapılmaktadır. İç kontrol sisteminin temel çalışmalarından biri olan iş tanımları yapılmasına, iş süreçlerinin ve iş akış şemalarının çıkarılmasına yönelik çalışmalar yapılmış; amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanmıştır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş ve mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşan tahakkuk evrakı ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. İdarede iç kontrol riskleri belirlenmiş ve risklerin azaltılmasına yönelik faaliyette bulunmak üzere, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu Üst Yönetici onayı ile (Genel Müdürlük Oluru ile) görevlendirilmiştir.

İç kontrol sistemi, yıllık olarak değerlendirilmemekte; İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından iç kontrol sisteminin işleyişi ile ilgili herhangi bir rapor hazırlanmamaktadır. İlgili mevzuatta kadro ihdas edilmediği için DESKİ’de iç denetçi bulunmamaktadır.

DESKİ’de, ilgili mevzuat gereklilikleriyle uyumlu bir stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış, bu çerçevede kurumsal riskler belirlenmiş, faaliyet sonuçları idare faaliyet raporunda gösterilmiş ve performans yönetimi oluşturulmuştur. Kurumsal faaliyetlerin daha verimli yürütülmesi ve kaynakların etkin kullanılması için önemli bir adım olan iç kontrol sistemi kurulmuştur. Ancak, kurumda iç kontrol sisteminin işleyişinin değerlendirilmesine ilişkin rapor hazırlanmamaktadır. Bu nedenle sistemin geliştirilmesi ve bu konuda farkındalık yaratılması gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; 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: Kurum Taşınmaz Envanterinin Sağlıklı Yapılmaması ve Muhasebe Sistemine Tam ve Doğru Aktarılmaması

DESKİ'nin 2020 yılı sonu itibariyle "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" uyarınca düzenlenmiş olduğu formlarda, kayıt altına alınmayan taşınmazlar bulunduğu ve Taşınmaz İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasında tutarlılığın sağlanamadığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" ile belirlenmiştir. Anılan Yönetmelik'in taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 6'ncı maddesi uyarınca taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel;

-kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulması,

-bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesi,

- bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları kayıt planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermek,

ile yükümlüdür.

Mezkur Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde ise hangi form ve cetvellerin düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre, idarelerin tapuya kayıtlı olan ya da olmayan taşınmazları ile irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama ve kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazlarını Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde kayıt altına alması gerekmektedir. Anılan maddenin devamında taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından hazırlanan formlar esas alınarak, taşınmazların değer ve miktar

olarak kaydedileceği Taşınmaz İcmal Cetvelinin, mali hizmetler birimi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir.

DESKİ'nin 2020 yılı Taşınmaz İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtlarının incelenmesinde; muhasebe kayıtlarında izlenen kanalizasyon, enerji nakil ve su isale hatlarının taşınmaz cetvellerine kaydedilmediği ve taşınmaz cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasında ayrıntısı aşağıdaki tabloda verilen 1.018.727.671,94 TL tutarında fark olduğu görülmüştür.

Tablo 8: 2020 Yılı Taşınmaz İcmal Cetveli Kayıtları İle Muhasebe Kayıtlarının Karşılaştırılması

Hesap Kodu	Hesap Adı	Taşınmaz İcmal Cetveli (TL)	Muhasebe Kayıtları (TL)
250.01.01.01	Tarla	41.811.159,20	36.992.695,50
250.01.01.02	Bağ Bahçe	12.025.940,66	12.031.335,39
250.01.01.04	Tarım Dışı Alanlar	16.799.280,35	16.799.207,31
250.01.02	Arsalar	27.329.860,96	27.220.235,96
251.01.01	Boru Hatları	0,00	373.420,71
251.01.02	Enerji Nakil Hatları	0,00	12.282.717,49
251.01.03	Su İsale Hatları	0,00	363.193.600,27
251.01.04	Kanalizasyon Hatları	56.505,65	644.972.212,26
251.01.08	Sulama Kanalları	957.892,25	948.099,32
251.01.09.01	Su Kuyuları	1.284.526,99	4.080.897,26
251.01.10.03	Göletler	35.577,16	36.182,71
251.01.20.08	Umuma Ait Binalar	0,00	16.999,94
251.03.01	Boru Hatları	35.320,00	0,00
251.03.04	Kanalizasyon Hatları	33.247,96	0,00
251.03.20.08	Umuma Ait Binalar	0,00	3.825,00
252.01.01.01.01	Hizmet Binaları	0,00	145.553,95
TOPLAM		100.369.311,13	1.119.096.983,07
FARK	1.119.096.983,07 - 100.369.311,13=1.018.727.671,94		

Kamu idaresi, söz konusu farklılığın imalatları yapılan boru hatları, enerji nakil hatları, su isale hatları ve kanalizasyon hatları gibi genel olarak imar ve kadastro yollarında kalan taşınmazlardan kaynaklandığı ve bu yolların kullanım hakkının idarede olmadığı için taşınmaz kayıtlarının yapılamadığını belirtmiştir.

Ancak idareler Mezkur Yönetmelik hükümlerine göre, sadece tapuya kayıtlı olan taşınmazları değil, tapuda kayıtlı olmasa da kullanım hakkı idarelere verilen taşınmazların da Taşınmaz İcmal Cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla imar yollarının altında veya üzerinde kalan, ancak kullanım hakkı DESKİ’de bulunan boru hatları, kanalizasyon hatları ve benzeri taşınmazların söz konusu cetvellere kaydedilmesi ve muhasebe sistemindeki verilerle uyumu sağlanmalıdır.

Bu çerçevede 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere; Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, mülkiyeti DESKİ’ye ait olan ve tabloda belirtilen Kanalizasyon Hatları, Enerji Nakil Hatları vb. varlıkların yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı Varlık Hesapları İçin Amortisman Ayrılmaması

DESKİ’ye ait 2020 yılı mali tablolarının incelenmesi sonucunda, bazı varlık hesapları için mevzuatın öngördüğü şekilde amortisman ayrılmadığı görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nın niteliğini ve işleyişini düzenleyen 202 ve 203’üncü maddelerinde özetle; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı’na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Amortisman sürelerinin ve paylarının belirlenebilmesi için 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 29’uncu maddesine dayanılarak Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 47 Sıra Nolu Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Genel Tebliğ hazırlanmıştır. Anılan Genel Tebliğ’de duran varlıklara ilişkin amortisman süreleri ve ayrılması gereken amortisman payları teker teker belirlenmiştir.

DESKİ’nin muhasebe kayıtları incelendiğinde; ayrıntısı aşağıdaki tabloda verilen bazı maddi duran varlıklara amortisman tabi olmasına rağmen amortisman ayrılmadığı görülmüştür. Dolayısıyla 2020 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 11.653.028,15 TL eksik görülmektedir.

Tablo 9: Amortisman Tabi Varlıklar ve Ayrılması Gereken Amortisman Tutarları

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Kayıtlı Değeri (TL)	Ayrılması Gereken Amortisman Tutarı (TL)
251.01.02.00	Enerji Nakil Hatları	12.282.717,49	368.481,52
251.01.03.00	Su İsale Hatları	363.193.600,27	10.895.808,01
251.01.20.08	Umuma Ait Binalar	20.824,94	416,50
251.01.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	10.550.315,46	316.509,46
253.01.02	Enerji Tesisleri	2.200.000,00	66.000,00
253.01.99	Diğer Tesis ve Sistemler	193.755,00	5.812,65
TOPLAM		388.441.213,16	11.653.028,15

Hesaplar arasında uygulamada birliğin sağlanabilmesi ve amortisman ile tükenme paylarının doğru olarak hesaplanabilmesi için Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün ilgili Tebliği de dikkate alınarak bulgu konusu hususa ilişkin uygulama hatalarının düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Ait Amortismanların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

DESKİ'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; tahsisli kullanılan taşınmazlara ait birikmiş amortismanların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın işleyişini açıklayan 203'üncü maddesinde; tahsise konu edilen taşınmazların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabı'na alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarında 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak, 500-Net Değer Hesabı'na borç kaydedileceği, belirtilmiştir.

Ayrıca, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında "500.13-Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılan Amortisman Tutarları" alt detay koduna yer verilmiştir. Buna göre, İdare tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlara ait amortismanların 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; DESKİ'nin 252-Binalar Hesabı'nda 23.791.980,85 TL değerinde kullanılan tahsisli taşınmaz bulunduğu; ancak bu taşınmazlara ait birikmiş amortismanların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Bu çerçevede, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, tahsisli kullanılan taşınmazlara ve amortismanlarına ilişkin gerekli bilgilerin tahsis eden kamu idaresi/idarelerinden alınarak, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

DESKİ mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; *"binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde de; kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu çerçevede, 2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, DESKİ'ye ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar hesaplarının kayıt ve tutarlarının düzeltilmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Atıksu Kaynaklarının Deşarj Limitlerinin Kontrol Edilmemesi

DESKİ tarafından Deşarj İzin Belgesi verilen endüstriyel atık su kaynaklarının, atık su deşarjlarına ilişkin Yönetmelik ile belirlenmiş aralıklarla düzenli numune alma işlemlerinin yapılmayarak, sağlıklı şekilde kontrol edilmediği görülmüştür.

DESKİ Genel Müdürlüğü Atık Suların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nin "Endüstriyel Atık Suların Kontrolü" başlıklı 5'inci bölümünün kontrol düzenine ilişkin 21'inci maddesinde;

"Atık su kaynaklarının DİB' e tabi tüm atık su deşarjlarının debi miktarlarına göre kontrol ve izleme sıklığı aşağıdadır.

<i>Atıksu Debisi Q (m3/gün)</i>	<i>İdare tarafından denetime esas asgari numune alma sıklığı*</i>
$Q \leq 50$	<i>Dört ayda bir</i>
$51 \leq Q \leq 200$	<i>İki ayda bir</i>
$201 \leq Q \leq 1000$	<i>Ayda bir</i>
$1001 \leq Q \leq 10.000$	<i>Onbeş günde bir</i>
$Q > 10.000$	<i>Haftada iki</i>

*Yukarıda belirtilen numune alma sıklığı asgari olarak belirlenmiş olup, İdare tarafından gerekli görülürse belirtilen periyodun dışında numune alınır." denilmektedir.

Yapılan incelemede; DESKİ tarafından çeşitli yıllarda toplam 239 firmaya Deşarj İzin Belgesi verildiği; ancak yukarıda zikredilen mevzuat hükmüne aykırı olarak tüm belge sahiplerinden değil 2020 yılı içinde bunların sadece 71'inden toplam 400 adet numune alındığı tespit edilmiştir.

Bu çerçevede, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, Deşarj İzin Belgesi verilmiş endüstriyel atık su kaynaklarının debisine göre, belirlenen aralıklarla numune alınarak, deşarj limitlerinin kontrol edilmesi, çevre sağlığı açısından büyük önem arz etmektedir.

BULGU 3: Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi

DESKİ'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; 6360 sayılı Kanun uyarınca ilçe/belde belediyelerinin devretmesi gereken su güvence bedellerini, DESKİ'ye devretmediği görülmüştür.

12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "... tüzel kişilikleri kaldırılan belediye

ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir. Devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulur.” denilmektedir.

6360 sayılı Yasa ile büyükşehir olan Denizli’de 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun gereği su ve kanalizasyon ile ilgili hüküm ve tasarruflar DESKİ’ye devredilmiştir. Daha önce Denizli’de ilçe belediye başkanlıkları bünyesinde faaliyet gösteren su birimlerinin görevi, bu tarihten itibaren sona ermiştir. İlçe belediyelerinin borç, alacak ve taşınmazları ile su ve atık su abone sözleşmeleri Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu marifetiyle DESKİ’ye devredilmiştir. Ancak Kurum hesaplarının incelenmesinde, su ve atık su aboneliğine ait emanet niteliğinde olan, emanet hesaplarda kaydedilip izlenmesi gereken ve abonelik sözleşmesinin bir gereği olan depozito/teminat/güvence bedelleri adı altında daha önceki yıllarda ilgili kurumlarca alınan tutarların DESKİ’ye gönderilmediği belirlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri gereği, 2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, 30.03.2014 tarihinden önce ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen su abone sözleşmelerine ilişkin güvence bedellerinin, DESKİ tarafından takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İçme Suyu Şebekesine Verilen Su Üretim Miktarlarının Ölçülmemesi

DESKİ’ye bağlı bazı su depolarından sisteme verilen su miktarlarına ilişkin ölçümlerin yapılmadığı ve su kayıplarının mevzuatın öngördüğü şekilde takip edilmediği görülmüştür.

Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yayımlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “Su kayıplarının tespiti” başlıklı 8’inci maddesinde; içme suyu temin ve dağıtımı ile ilgili idarelerin su kayıp miktarlarını tespit etmekle yükümlü olduğu, bu bağlamda sisteme giren su hacmi ve debisinin sürekli olarak ölçülerek elde edilen verilerin elektronik ortamda muhafaza edilmesi ve şebekeden izinli tüketim miktarının belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Denizli ili sınırları içerisinde su ihtiyacını sağlamaya yönelik 595 su deposu bulunduğu, bu depolardan 61 tanesinde debimetre olduğu için sadece bu depolardan sisteme verilen su miktarının ölçülebildiği; ancak diğer 534 tane su deposunda, debimetre olmadığından sisteme verilen su miktarının ölçülemediği tespit edilmiştir. Sisteme verilen su

miktarının ölçümünün yapılabildiği 61 su deposu, Pamukkale ve Merkezefendi ilçelerinde olması nedeniyle diğer 17 ilçeye verilen su miktarı ölçülememektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde; büyükşehir ve il belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar %30, 2028 yılına kadar da %25 düzeyine indirmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

İdarenin sisteme verilen su miktarını ölçebildiği 61 adet su deposunda kayıp ve kaçak oranının 2018 yılında %35,71, 2019 yılında %38,24 ve 2020 yılsonunda ise %36,42 olduğu görülmüştür. Debimetre olmayan 595 adet su deposunda ise sisteme verilen su miktarı ile ilgili herhangi bir veri olmadığı için Denizli ili sınırları içerisinde toplam su kayıpları ile ilgili sağlıklı raporlamalar yapılamamaktadır.

Bu çerçevede 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere; su depolarının tamamında su ölçümünün sağlanması ve su kayıplarının mevzuatın öngördüğü şekilde 2023 yılına kadar %30 düzeyine indirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İşçilere Yasal Süreyi Aşacak Şekilde Fazla Mesai Yaptırılması

DESKİ'de sürekli işçi kadrosunda istihdam edilen personellere, mevzuatla belirlenen süreyi aşacak şekilde, fazla mesai yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde, fazla çalışma süresi toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

İdarenin 2020 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü ile fazla çalışma süresine 270 saatlik bir sınırlama getirilmesine rağmen, bazı işçilerin 1412, 1272, 1128, 1097 ve 1054 saat gibi fazla mesai yapmış olduğu ve aşağıdaki tabloda daire başkanlıklarına göre ayrı ayrı belirtilen, toplamda 63 işçi için bu sınırlamaya uyulmadığı görülmüştür.

Tablo 10: Fazla Mesai Süre Sınırını Aşan İşçi Sayıları ve Daire Başkanlıkları

Daire Başkanlığı	İşçi Sayısı	Fazla Mesai Sınırını Geçen İşçi Sayısı
1. Hukuk Müşavirliği	1	-
Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	8	4
Aritma Tesisleri Dairesi Başkanlığı	6	-
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	1	-
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	9	7
İçme Suyu ve Kanalizasyon Dairesi Başkanlığı	26	17
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	7	-
İşletmeler Dairesi Başkanlığı	43	32
Plan Proje Dairesi Başkanlığı	1	-
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	20	3
Genel Toplam	122	63

Söz konusu husus, 2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da konu edilmiş olup kadrolu işçilere fazla mesai yaptırılması ile ilgili olarak, yukarıda açıklanan yasal düzenlemelerde belirlenen kısıtlamalara riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

DESKİ'de kadrolu işçi pozisyonunda istihdam edilen personelin yıllık izinlerinin 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun şekilde düzenli olarak kullanılmadığı, bunun sonucunda kullanılmayan izinlerin biriktiği ve yıllık izin sürelerine ait ücretlerin toplu olarak ödenme riskinin olduğu görülmüştür.

T.C. Anayasası'nın 50'nci maddesinde dinlenmenin; çalışanlar için bir hak olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve bunların şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

İşçilerin yıllık izinleri 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un;

- 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, belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesi gereği çıkarılan ve 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili Kanun hükümlerine paralel düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemede, 2020 yılı sonu itibariyle, toplam 121 işçinin 91'inin birikmiş 100 iş gününden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu, bazı işçilerin 549, 537, 505 ve 483 gün gibi kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu görülmüştür.

Oysa yukarıda yer alan yasal düzenlemelere göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması veya eksik kullandırılması durumunda ise, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince, işveren veya işveren vekiline idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Bununla birlikte; işçilerin yıllık izin hakları, mevzuat hükümleri gereği, emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde yıllık izin ücretine dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı olan bu ödeme, işçinin son ücreti üzerinden hesaplanacağı için yüksek miktarlara ulaşmaktadır.

2018 ve 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu yapılan bu uygulama işçilerin, yıllık izinlerini kullanmaktan vazgeçip, izin ücreti almayı tercih etmelerine neden olurken, idarelerin katlandığı mali külfetin artmasına yol açmaktadır.

Sonuç itibariyle, işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılması ve işçilerin herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde oluşabilecek toplu ödeme riskine karşı tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Denizli Büyükşehir Belediyesine Verilen Borçların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

DESKİ'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; Denizli Büyükşehir Belediyesine nakden verilen borçların, bütçe gideri olarak kaydedilmediği görülmüştür.

5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde, büyükşehir belediyeleri ile bağlı kuruluşlarının faiz uygulanmaksızın birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilecekleri belirtilmiştir. Anılan madde hükmüne dayanarak, Denizli Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan DESKİ, Büyükşehir Belediyesine 2020 yılı içerisinde 1.600.000,00 TL borç vermiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı'nın işleyişini açıklayan 102'nci maddesi uyarınca; bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacakların, mezkur hesapta takip edilmesi ve borç verildiği takdirde ilgili meblağın 830-Bütçe Giderleri Hesabı ve 835-Gider Yansıtma Hesabı kullanılarak bütçeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimde, DESKİ tarafından Denizli Büyükşehir Belediyesine verilen 1.600.000,00 TL borcun muhasebeleştirilmesinde, anılan Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, 830-Bütçe Giderleri Hesabı ile 835-Gider Yansıtma Hesabı'nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Bu çerçevede, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, bütçe uygulama sonuçlarında hataya yol açması nedeniyle, büyükşehir belediyesine verilen borcun muhasebe kaydının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik hükümlerine uygun yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 8: Harcamalara Katılma Paylarının Hatalı Hesaplanması

DESKİ'nin 2020 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesinde; su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı hesaplamasının mevzuatında öngörüldüğü gibi emlak vergisi değeri yerine, taşınmazların metrekare değerleri dikkate alınarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 90'ıncı maddesinde harcamalara katılma paylarının hizmetten faydalanan gayrimenkul sahipleri arasında, ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerinin toplamına oranlanması suretiyle, dağıtılacağı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un verdiği yetki çerçevesinde çıkarılan "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik" in 16'ncı maddesinde, harcama katılma payının bina ve arsalarda vergi değerinin %1'ini geçemeyeceği belirtilmiştir.

Harcamalara katılma payları, kurumun çıkardığı "DESKİ Genel Müdürlüğü Su Kanal Keşif ve Proje Uygulama Yönergesi"nde belirlenmiş olup anılan Yönerge'de, katılma paylarının hesaplanması, taşınmazın metrekare büyüklüğüne göre belirlenmiştir. Bu düzenleme, yukarıda anılan Kanun ve ilgili Yönetmelik'te, katılım paylarının vergi değeri dikkate alınarak gayrimenkul sahipleri arasında dağıtılacağı hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle ilgili paylara ilişkin yapılan hesapların da sağlıklı olmadığı mütalaa

edilmektedir. Ayrıca emlak vergisi değeri dikkate alınmadığı için mevzuatta katılım payı için emlak vergi değerinin %1'ini geçmemesi şeklinde belirlenen üst limit kontrolünün İdare tarafından yapılamadığı görölmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılında toplam 10.564.141,01 TL harcamalara katılma payı tahakkuk ettirilmiş olup, bu tutar bina ve arsalarda emlak vergi değeri esas alınmadan söz konusu Yönerge hükümlerine göre hesaplandığı tespit edilmiştir.

Bu çerçevede 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere; “DESKİ Genel Müdürlüğü Su Kanal Keşif ve Proje Uygulama Yönergesi”ndeki anılan Kanun hükümlerine aykırılıkların giderilerek, Harcamalara Katılma Paylarının emlak vergi değerleri dikkate alınmak suretiyle daha sağlıklı bir şekilde hesaplanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Denizli Büyükşehir Belediyesine Verilen Borçların Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 7’de bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 1’de bulgu konusu yapılmıştır.
Atıksu Kaynaklarının Deşarj Limitlerinin Kontrol Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 2’de bulgu konusu yapılmıştır.

Harcamalara Katılma Paylarının Hatalı Hesaplanması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 8’de bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyelerden Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 3’te bulgu konusu yapılmıştır.
İçme Suyu Şebekesine Verilen Su Üretim Miktarlarının Ölçülmemesi ve Su Birim Maliyetinin Hatalı Hesaplanması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 4’te bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşlerinin Anahtar Teslimi Götürü Bedel Yerine Birim Fiyat Üzerinden İhale Edilerek Yaptırılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu ile ilgili gerekli kontroller yapıldı. Geçen yılki hatalı uygulamadan

			vazgeçildiği görülmüştür.
İşçilere Yasal Süreyi Aşacak Şekilde Fazla Mesai Yapıtırılması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 5’te bulgu konusu yapılmıştır.
Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Büyükşehir Belediyesine ve İlçe Belediyelerine Tam Olarak Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu ile ilgili gerekli kontroller yapıldı. Geçen yılki hatalı uygulamadan vazgeçildiği görülmüştür.
İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Diğer Bulgular” bölümünde Bulgu 6’da bulgu konusu yapılmıştır.
Hurdaya Ayrılan Taşınırlardan Satılma Suretiyle Elden Çıkarılanların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu ile ilgili gerekli kontroller

			yapıldı. Geçen yılki hatalı uygulamadan vazgeçildiği görülmüştür.
Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmesi Gereken Yağmur Suyu Uzaklaştırma Giderlerinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu ile ilgili gerekli kontroller yapıldı. Geçen yılki hatalı uygulamadan vazgeçildiği görülmüştür.
Çevre ve Şehircilik Bakanlığına Gönderilen Çevre Katkı Paylarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu ile ilgili gerekli kontroller yapıldı. Geçen yılki hatalı uygulamadan vazgeçildiği görülmüştür.
Kurum Taşınmaz Envanterinin Sağlıklı Yapılmaması ve Muhasebe Sistemine Tam ve Doğru Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Denetim

			Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde Bulgu 1’de bulgu konusu yapılmıştır.
Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Ait Amortismanlarının Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde Bulgu 3’te bulgu konusu yapılmıştır.