



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AYDIN BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ SU VE  
KANALİZASYON İDARESİ  
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**  
2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	24



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu.....	3
Tablo 2: Personelin Statülerine ve Birimlerine Göre Dağılımı.....	3
Tablo 3:Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması .....	4
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması .....	4
Tablo 5: 31.12.2019 İtibariyle Su Faturaları, ÇTV ve Katı Atı Toplama Ücretleri Tahsilat/ Tahakkuk Oranları.....	22



## **KISALTMALAR**

**ASKİ** : Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi

**ÇTV** : Çevre Temizlik Vergisi

**KDV** : Katma Değer Vergisi

**TL** : Türk Lirası





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Kullanılma Olanaklarını Yitiren ve Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Aydın Büyükşehir Belediyesine Verilen Borçların Eksik Muhasebeleştirilmesi
2. Arıtma, Atık Su Terfi ve Ham Su Tedarik Tesislerinde Kullanılan Elektrğin, “Sanayi Tarifesi Abone Grubu” Yerine, Tarifesi Daha Yüksek Olan “Ticarethane Tarifesi Abone Grubu” Dâhil Edilmesi
3. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
4. Elektrik Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
5. Elektrik Dağıtım/Tedarik Şirketine “Güvence Bedeli” Ödemelerinde Bulunulması ve “Güvence Bedeli” Alım Amacının Kamu Tüzel Kişiliği İle Bağdaşmaması
6. Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması
7. Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması
8. Harcamalara Katılma Paylarının Usulüne Uygun Tahsil Edilmemesi ve Tapu İdaresine Bildirilmemesi
9. Su Faturalarına Bağlı Katı Atık Toplama Ücretlerinin Eksik Tahsil Edilmesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1.Mevzuat ve Görevler

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (ASKİ) görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında 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.
- Mahalli idarelerin bağlı kuruluşları olan su ve kanalizasyon genel müdürlüklerinin üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen

görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

ASKİ'nin tabi olduğu temel mevzuat aşağıdaki gibidir.

- 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun,
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,
- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 831 sayılı Sular Hakkında Kanun
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- Diğer mali ve idari konuları düzenleyen kanunlar, yönetmelikler ve tebliğler.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

ASKİ, Aydın Büyük Şehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur. ASKİ personeli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabidir.

ASKİ'nin "*Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik*" hükümlerine göre toplam istihdam edilen toplam kadro sayısı 1171 olup; 438'i dolu, 733'ü boştur. Ayrıca 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kadroya geçen işçi personel sayısı ise 952'dir. Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu aşağıdaki tablo 1'de detaylı bir şekilde gösterilmiştir.

**Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu**

İstihdam Personel	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro
Memur Personel	784	113	634
Sözleşmeli Personel		37	
İşçi Personel	387	288	99
696 KHK Kap. Kadroya Geçen İşçi Personel	-	952	-

Tablo 2’de de görüleceği üzere ASKİ’nin 1 Genel Müdür, 3 Genel Müdür Yardımcısı, 1 Hukuk Müşavirliği ve 12 Daire Başkanlığı bulunmaktadır. Genel Müdür, Hukuk Müşavirliği ve 10 Daire Başkanlığı vekâleten atamayla; 3 Genel Müdür Yardımcılığı ve 2 Daire Başkanlığında ise, asaleten atama ile faaliyetler yürütülmektedir.

**Tablo 2: Personelin Statülerine ve Birimlerine Göre Dağılımı**

Sıra No.	Başkanlık/Müdürlük/Birim	Vekil/Asıl	Memur	Sözleşmeli Personel	Kadrolu İşçi	Genel Toplam
1	Genel Müdürlük Makamı	Vekil	-	-	-	0
2	Genel Müdür Yardımcısı Makamı (1)	Asıl	1	-	-	1
3	Genel Müdür Yardımcısı Makamı (2)	Asıl	1	-	-	1
4	Genel Müdür Yardımcısı Makamı (3)	Asıl	1	-	-	1
5	Yönetim Kurulu Üyesi	Asıl	2	-	-	2
6	İnsan Kay. Ve Eğt. Dai. Bşk.	Asıl	2	-	3	5
7	Strateji Gel. Dai. Bşk.	Vekil	2	-	-	2
8	Bilgi İşlem Dai. Bşk.	Vekil	0	2	-	2
9	Destek Hiz. Dai. Bşk.	Vekil	4	-	-	4
10	Etüt Ve Plan Dai. Bşk.	Vekil	7	1	2	10
11	Yatırım Ve İnş. Dai. Bşk.	Vekil	4	3	-	7
12	Emlak Ve İstimlak Dai. Bşk.	Vekil	2	1		3
13	İçme suyu Ve Kan. Dai. Bşk.	Asıl	16	10	193	219
14	Arıtma Tes. Dai. Bşk.	Vekil	4	7	27	38
15	Mali Hiz. Dai. Bşk.	Vekil	7	1	-	8
16	Abone İşleri Dai. Bşk.	Vekil	53	-	52	105
17	1. Hukuk Müşavirliği	Vekil	2	8	-	10
18	Elek. Mak. Ve Mlz. İkm. Dai. Bşk.	Vekil	5	4	11	20
<b>GENEL TOPLAM</b>			<b>113</b>	<b>37</b>	<b>288</b>	<b>438</b>

### 1.3.Mali Yapı

ASKİ’de 2019 yılı bütçe giderleri 350.738.578,24 TL olarak gerçekleşmiş olup,

ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması**

31/12/2019 (dönem sonu itibariyle)				
Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Harcama Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
<b>830</b>	<b>BÜTÇE GİDERLERİ HESABI</b>	<b>380.000.000,00</b>	<b>350.738.578,24</b>	<b>92,30</b>
830/1	Personel Giderleri	42.503.000,00	45.818.820,96	107,80
830/2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Yapılan Ödemeler	7.763.000,00	8.784.390,95	113,16
830/3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	199.733.000,00	216.376.160,29	108,33
830/4	Faiz Giderleri	950.000,00	12.296.473,21	1.294,37
830/5	Cari Transferler	5.500.000,00	3.916.169,60	71,20
830/6	Sermaye Giderleri	88.141.000,00	63.546.563,23	72,10
830/7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
830/8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00
830/9	Yedek Ödenekler	35.410.000,00	0,00	0,00
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>380.000.000,00</b>	<b>350.738.578,24</b>	<b>92,30</b>

2019 yılı bütçe gelirleri ise; 385.160.900,69 TL net tahsilat olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması**

31/12/2019 (dönem sonu itibariyle)				
Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Net Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
<b>800</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİ HESABI</b>	<b>350.000.000,00</b>	<b>385.160.900,69</b>	<b>110,05</b>
800/1	Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800/2	Sosyal Güvenlik Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	270.884.000,00	304.101.507,95	112,26
800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00
800/5	Diğer Gelirler	79.116.000,00	81.059.392,74	102,46
800/6	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800/8	Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00	0,00

800/9	Ret ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>350.000.000,00</b>	<b>385.160.900,69</b>	<b>110,05</b>

#### 1.4.Muhasebe ve Raporlama Sistemi

ASKİ'nin mali iş ve işlemleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu 61'inci madde kapsamında muhasebe hizmetleri; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini kapsar.

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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler denetime sunulmuştur. Denetim, aşağıda yer alan defter, tablo ve belgeler ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim 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 rehbere uygun olarak, hazırlamaları istenilmiştir. Ancak ASKİ'de bu usul, esas ve rehberler doğrultusunda bir çalışma yapılmamış ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için İç Kontrol Standartları Eylem Planı oluşturulmamıştır.

Kurum çalışanlarına yönelik, iç kontroller ve kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları planlanmakla birlikte, bugüne kadar yapılmamıştır. Aynı zamanda kamu görevlileri etik sözleşmesi kurum çalışanlarınca imzalanmamıştır. Ancak, idarenin hazırlamış olduğu 2018 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, sadece Mali Hizmetler Daire Başkanlığı biriminde tamamlanmış; diğer birimlerde ise, herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Oysa iş tanımlarının yapılması, iş akış şemalarının çıkarılması, amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlanması, söz konusu risklere kurumun ne tür yanıtlar vereceğinin belirlenmiş olması, risk yönetimi açısından önemli bir ilerleme olduğu kadar iyi işleyen bir yönetim bilgi sisteminin oluşmasına da katkı sağlayacaktır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmasına rağmen, idarede iç kontrol riskleri belirlenmemiştir. Ancak risklerin belirlenmesi ve azaltılmasına yönelik faaliyette bulunmak üzere, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu 27.11.2019 tarih ve 37743 sayılı Üst Yönetici onayı ile görevlendirilmiştir. Kurumda kadro ihdas edilmediği için iç denetçi bulunmamaktadır.

ASKİ'de, ilgili mevzuat gereklilikleriyle uyumlu bir stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanması, bu çerçevede kurumsal risklerin belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi, performans yönetimini oluşturulması, kurumsal faaliyetlerin daha verimli yürütülmesi ve kaynakların etkin kullanılması için önemli bir adımdır. Ancak, kurumda iç kontrol sisteminin geliştirilmesine ve personelde bu konuda farkındalık yaratılmasına ihtiyaç olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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 DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Kullanılma Olanaklarını Yitiren ve Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; kullanım ömrünü tamamlamış ve hurdaya ayrılan taşınırın muhasebeleştirilmesinde, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde; kullanım olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere herhangi bir maddi duran varlık hurdaya ayrıldığında; hurda aşamasının izlenmesi için 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılmalıdır. Böylece hurdaya ayrılmış taşınır muhasebe kayıtlarında görülebilecek; satıldığında ise, satış bedeli ile satıştan doğan fark muhasebe kayıtlarına yansıtılabilecektir.

ASKİ'de, toplam kayıtlı değeri 3.915.556,49 TL olan maddi duran varlıkların hurdaya ayırma işlemi yapılmıştır. Ancak hurdaya ayrılma işlemi; kayıtlı değerleri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek, muhasebeleştirilmiştir. Söz konusu ters kayıt işlemi ile hurdaya ayrılan varlıklar muhasebe kayıtlarından tamamen çıkarılmıştır. Bu nedenle, ASKİ'nin mali tablolarında, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 3.915.556,49 TL eksik görünmektedir.

Hurdaya ayrılan taşınmazlar kullanım ömrünü tamamlamış olsalar da fiilen elden çıkarılıncaya kadar idarenin varlığı durumundadırlar. İdarenin hurdaya ayırdığı taşınmazlarını ters kayıt yaparak muhasebeleştirilmesi, mevcut varlıklarının kayıtlarda gösterilmemesi anlamına gelmektedir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereği, hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların,

fiilen elden çıkarılıncaya kadar, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ve bu maddi duran varlıkların birikmiş amortisman tutarlarının da 299 Birikmiş Amortisman Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kurum Taşınmazlarının Tespit ve Muhasebe Sistemine Kayıt İşlemlerinin Birbiriyle Tutarlı ve Tam Yapılmaması**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; tapuda kayıtlı 2935 taşınmazın “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak kayıtlarının yapıldığı, ancak kayıt altına alınmayan taşınmazlar bulunduğu ve Taşınmaz İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları 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 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumlulukları” düzenlenmiş; 7’nci maddesinde ise, taşınmazların kayıt şekli açıklanmış ve 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 taşınmazları, 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 kaydedildiği Taşınmaz İcmal Cetvelinin mali hizmetler birimi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü gereği düzenlenmesi gereken “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu (Ek 3)” gibi bazı formların düzenlenmediği; toplam 180.164 km uzunluğunda kanalizasyon, enerji nakil ve su isale hatlarının taşınmaz cetvellerine kaydedilmediği ve taşınmaz cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasında 341.105.031,14 TL (345.974.041,20-4.869.010,06) tutarında fark olduğu görülmüştür.

Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların

muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen ve Geçici Kabulleri Yapılan İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; 2019 yılı içinde kabulleri yapılan işlerin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini açıklayan 204'üncü maddesine göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıncaya kadar izlenmesi için bu hesap kullanılır. denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerine göre, yatırımların ilk hakedişinden başlamak üzere, hakediş tutarlarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmesi; yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak hesaptan çıkarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2019 yılı içinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen, toplam 35.530.367,50 TL tutarındaki işin geçici kabulünün yapıldığı, ancak ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği, geçici kabulü yapılan yatırımların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak, ilgili varlık hesabına aktarılması uygun olacaktır.

---

---

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Aydın Büyükşehir Belediyesine Verilen Borçların Eksik Muhasebeleştirilmesi**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; Aydın Büyükşehir Belediyesine nakden verilen borçlarda 830 Bütçe Giderleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde ise büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarının faiz uygulaması yapılmadan birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilecekleri belirtilmiştir. Anılan madde hükmüne dayanılarak, Aydın Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan ASKİ, 2019 yılı içinde Büyükşehir Belediyesine 101.880.000,00 TL borç vermiştir.

Büyükşehir belediyesine borç verme işleminin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen çerçevede muhasebe kaydının yapılması gerekmektedir. Anılan Yönetmelik'in 102'nci maddesinde; bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacakların, bir taraftan 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan denetimde, ASKİ tarafından büyükşehir belediyesine verilen 101.880.000 TL borcun muhasebeleştirilmesinde, anılan Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, 830 Bütçe Gelirleri Hesabı ile 835 Gider Yansıtma Hesabı'nın kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bütçe uygulama sonuçlarında hataya yol açması nedeniyle, büyükşehir belediyesine verilen borcun muhasebe kaydının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun yapılması önem arz etmektedir.

### **BULGU 2: Arıtma, Atık Su Terfi ve Ham Su Tedarik Tesislerinde Kullanılan Elektriğin, “Sanayi Tarifesi Abone Grubu” Yerine, Tarifesi Daha Yüksek Olan “Ticarethane Tarifesi Abone Grubu” Dâhil Edilmesi**

ASKİ 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; 37 atık su arıtma ve 93

içme suyu arıtma tesislerinde kullanılan elektriğin, “*sanayi tarifesi abone grubu*” yerine, “*ticarethane tarifesi abone grubu*” üzerinden fiyatlandırıldığı ve bu uygulamanın ekonomik açıdan avantajlı olmadığı görülmüştür.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından (5999-3 sayılı Kurul Kararı) 31.12.2015 tarihli ve 29579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar’ın “*Sanayi abone grubu*” başlıklı 3’üncü maddesinin yedinci fıkrasında; gerekli ölçü düzenini sağlamaları, arıtma tesisi olduklarını ilgili mercilerce belgelemeleri ve aboneliğin de mahalli idarelere ait olması koşuluyla, arıtma tesislerine (içme suyu ve atık su) sanayi tarife grubu fiyatı uygulanacaktır. Dolayısıyla içme suyu/temiz su arıtma tesislerine ait elektrik tüketim bedellerinin de sanayi tarifesi üzerinden hesaplanması gerekmektedir. Bununla birlikte, Usul ve Esaslar’da atık su-temiz su/içme suyu arıtma tesisi ayrımına gidilmemiş, arıtma tesisleri bir bütün olarak değerlendirilmiştir.

Arıtma tesislerine ham su tedarik eden konumlar ile arıtma tesislerinden atık su terfi eden konumlarda kullanılan elektriğin de sanayi tarifesi abone grubu üzerinden fiyatlandırılması gerekmektedir. Çünkü içme suyu ve atık su tesislerinin çalışması doğal cazibe ile mümkün olmuyor ise, bir akışkanı bir yerden başka bir yere aktarmaya yarayan makine (pompa) ile mümkün olacaktır. Dolayısıyla sıvı aktarma işlemine katkı sağlayan tesisler/konumlar, arıtma tesislerinin ayrılmaz bir parçası olmaktadır. Bu nedenle, bahsi geçen konumlarda kullanılan elektriğin de sanayi tarifesi abone grubu üzerinden fiyatlandırılması gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında; 37 atık su arıtma ve 93 içme suyu arıtma tesisi olmak üzere toplam 130 tesiste kullanılan elektriğin, “*ticarethane tarifesi abone grubu*” yerine “*sanayi tarifesi abone grubu*” üzerinden ödenmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 3: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

ASKİ’nin 2019 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin 4857 sayılı İş Kanunu’na uygun şekilde düzenli olarak kullandırılmadığı, bunun sonucunda kullanılmayan izinlerin biriktiği ve yıllık izin sürelerine ait ücretlerin toplu olarak ödenme riskinin olduğu görülmüştür.

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 maddesine 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 düzenleme yapılmıştır.

ASKİ'de yapılan incelenmesinde; 2019 yılında kurum bünyesinde çalışan 288 işçinin kişi başı ortalama 121 gün kullanılmamış izninin bulunduğu, hak edilen izinlerin %58,7'sinin kullanılmadığı, ayrıca 15 işçinin 10 yıl boyunca hiç izin kullanmadığı görülmüştür.

Oysa yukarıda yer alan 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.

İşçilerin 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. Bu uygulama işçilerin, yıllık izinlerini kullanmaktan vazgeçip, izin ücreti almayı tercih etmelerine neden olurken, idarelerin katlandığı mali külfetin artmasına yol açmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, idarenin yasal düzenlemelere uygun olarak işçilere yıllık izinlerini kullandırması, iş veriminin artışı açısından önem taşıdığı gibi kurumun ek mali külfetten kaçınarak, kaynakları etkin kullanmasına katkı sağlayacaktır.

---

---

#### **BULGU 4: Elektrik Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi**

ASKİ 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; kurumun elektrik alımlarında, bazı faturalar için Elektrik Tüketim Vergisi ödemesi yapıldığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Muafiyetler" başlıklı 21'inci maddesinin (a) bendinde; İSKİ'nin görevleri için kullandığı taşınmaz malları, tesisleri, işlemleri ve faaliyetleri her türlü vergi resim ve harçtan muaftır, denilmiştir. Bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağına ilişkin hüküm Ek Madde 5'te düzenlenmiştir.

İlgili mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ASKİ'nin görevleri için kullandığı taşınmaz malları, tesisleri, işlemleri ve faaliyetleri her türlü vergi resim ve harçtan muaftır. İdarenin kendisine tanınan muafiyetler kapsamında, elektrik alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi ödememesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Elektrik Dağıtım/Tedarik Şirketine "Güvence Bedeli" Ödemelerinde Bulunulması ve "Güvence Bedeli" Alım Amacının Kamu Tüzel Kişiliği İle Bağdaşmaması**

ASKİ 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; elektrik dağıtım/tedarik şirketine güvence bedeli adı altında ödemelerde bulunulduğu görülmüştür

30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete'de yayımlan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Güvence bedeli" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

*"Tedarikçi, tüketimi düşük serbest tüketiciden elektrik enerjisi ve/veya kapasite satışına ait ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık güvence bedelini anlaşma yapılırken nakit ya da teminat mektubu olarak talep edebilir.*

Denilmektedir.

Güvence bedeli; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda yer almamaktadır. Bu husus Kanun ile değil; Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Sonuç olarak, güvence bedeline ilişkin düzenleme ikincil mevzuat ile yapılmıştır.

Dağıtım/Tedarik Şirketleri, tüketicinin borcunu ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme gibi risklere karşı, abonelik sırasında güvence bedelini teminat olarak almaktadırlar. Alınan bu teminat tüketicinin aboneliğini sonlandırması halinde de iade edilmektedir. Satış



sözleşmesinin feshi veya sona ermesi veya eski sayacın ön ödemeli sayaçla değiştirilmesi gibi durumlarda güvence bedelleri iade edilmektedir. İade işlemi ise müşterinin tüm borçlarını ödenmiş olması, nakit olarak alınan güvence bedellerinin ilgili mevzuat çerçevesinde güncelleştirilmesi ve yapılan sözleşmelerin değerlendirilmesi gibi temel şartların oluşmasıyla gerçekleşmektedir. Yani güvence bedeli adı altında yapılan ödemeler kesintisiz ve sürekli olmayıp, gerekli şartlar oluştuğunda ilgisine iade edilmektedir.

Ancak Kamu kurum ve kuruluşları, devletin temel yapısını oluşturan ve sürekliliği olan kurumlardır. Dolayısıyla elektrik ve doğal gaz alımları da kamu kurum ve kuruluşları için süreklilik arz eden alımlardır. Bu nedenlerle Kamu kaynağının süresiz olarak özel hukuk alanında rehin tutulması gibi bir uygulama söz konusu olmaktadır. Bu uygulama hem kamu kaynağının kullanılması ve değerlendirilmesini kısıtlamakta hem de özel sektör dâhil tüm toplumsal işleyişin alt yapısını hazırlayan kamu ve kuruluşlarının varoluş amacıyla bağdaşmamaktadır.

Ayrıca yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, güvence bedeli alınması emredici hukuk kurallarına bağlanmış bir değer olmayıp, imzalanacak sözleşmeler kapsamında güvence bedelinin alınıp alınmayacağı ikili anlaşmalara bağlanmıştır. Taraflardan birinin kamu tüzel kişiliği olduğu düşünüldüğünde, kamu tüzel kişiliği tarafından ödeme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi gibi bir riskin de söz konusu olmayacağı açıktır.

Söyle ki; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Giderlerin Gerçekleştirilmesi*" başlıklı 33'ncü maddesinde harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "*Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar*" başlıklı 34'ncü maddesinde ise, ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir.

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası

veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükümlerine yer verilmiştir. Dolayısıyla, Dağıtım şirketlerinin alacaklarının güvence altına alınmasını öngören düzenlemelere kamu kurumları açısından gerek kalmamakta, bir giderin gerçekleştirilmesi ve hak sahiplerine ödenmesi Kanun hükümleriyle güvence altına alınmış olmaktadır.

2019 yıl sonu itibariyle, İdare tarafından toplamda 120.352,88 TL kamu kaynağı “güvence bedeli” olarak ödenmiştir. Böylece kurum kaynağı sınırsız süre ile güvence bedeli olarak ödenmiş ve kamu yararına kullanımının kısıtlanmış olmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ve mevzuat hükümleri kapsamında; elektrik tedarik şirketleri tarafından kamu idaresinden “güvence bedeli” alınmaması ve ödenen güvence bedellerinin iadesi için gerekli işlemlerin idarece yapılması uygun olacaktır.

#### **BULGU 6: Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması**

Aydın Büyükşehir Belediyesi Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (ASKİ) 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; kurumun elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken 24 adet atık su arıtma tesisinin bulunduğu, 4 tesisin teşvikten yararlandığı, 20 tesis de ise elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun teşvikleri düzenleyen 29'uncu maddesine göre; Arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Cumhurbaşkanı (Bundan sonra Bakanlar Kurulu olarak anılan maddelerde Cumhurbaşkanı yetkilidir) yetkilidir.

Çevre Kanunu'nun 29'uncu maddesi uyarınca çıkarılan Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 01.10.2010 tarih ve 27716 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; atık suların arıtılması amacıyla atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin, Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranda, Bakanlık bütçesine bu amaç için ayrıca konulacak ödenekten, ilgili atık su altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

23.10.2011 tarih ve 28093 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Karar’ında, atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, ASKİ’nin varlıkları arasında yukarıdaki mevzuat hükümlerinden yararlanması gereken 24 atık su arıtma tesisi bulunduğu; bu tesislerde kullanılan elektrik için aktif tüketim bedeli olarak 2019 yılı içerisinde 3.148.686,77 TL ödendiği, 4 tesiste teşvikten yararlanılarak 263.520,00 TL’nin geri alındığı görülmüştür. Teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmaması sonucu, 20 tesiste teşvik alınmamış ve yaklaşık olarak 1.175.320,00 TL (Daha önce alınan teşviklere göre oranlanarak tahmini hakedilen geri ödeme tutarları hesaplanmıştır) gelirden mahrum kalınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında; atık su arıtma tesislerinin eksikliklerinin tamamlanarak, mevzuatta öngörülen şartları sağlanması ve enerji teşvikinden yararlanmak için gerekli işlemlere başlanması uygun olacaktır.

#### **BULGU 7: Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması**

ASKİ’nin 2019 yılı yevmiye defterinin incelenmesinde, bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı ve geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “*Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi*” başlıklı 18’inci maddesinde; kamu idarelerinin muhasebe işlemlerinin gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, Muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği belirtilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*” başlıklı 43’üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)’den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi

için düzenlenirken boş yevmiye numarası bırakılmaması ve geçmişe dönük yevmiye kaydı yapılmaması gerekmektedir.

Ancak; ASKİ tarafından kullanılan otomasyon programı, boş yevmiye numarası bırakılmasına ve geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapılmasına imkân tanımaktadır. 2019 yılı içinde yevmiye defterinde 655 yevmiye numarası boş bırakılmış ve 171 adet geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapılmıştır.

Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak yapılan geçmişe dönük kayıtlar yevmiye defterindeki verilerin güvenilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Kullanılan otomasyon programında gerekli düzenlemeler yapılarak boş yevmiye numarası bırakılmasının ve geçmişe dönük yevmiye kaydı yapılmasının engellenmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 8: Harcamalara Katılma Paylarının Usulüne Uygun Tahsil Edilmemesi ve Tapu İdaresine Bildirilmemesi**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma payına tabi gayrimenkullerin ilgili tapu dairesine bildirilmediği, mevzuat hükümlerine uygun olarak tahsilat işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Payların Hesaplanması*" başlıklı 89'uncu maddesine göre; hem kanalizasyon hem de su tesisleri harcamalarına katılım payları bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Yapılacak giderler peşin ödendiği takdirde, bu paylar ilgililerden yüzde yirmi beş noksanı ile alınır.

21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in "*Tahsil Şekli*" başlıklı 22'nci maddesine göre; harcamalara katılma payları ilan ve tebliğ edildikleri yılı izleyen bütçe yılından itibaren 4 yılda bir 4 eşit taksitte tahsil edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, harcamalara katılma payları peşin ödemelerde yüzde 25 noksanı ile tahsil edilir, aksi halde 4 yılda 4 eşit taksitle tahsil olunur. Ancak yapılan incelemede, harcamalara katılma payı mükelleflerine ASKİ'nin, peşin ödemelerde yüzde 25 indirim yapmadığı ve 4 taksit imkânı sağlamadığı görülmüştür.

Aynı zamanda harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesi, ilgili tapu dairelerine bildirilmemiştir. Şöyle ki; Belediye Gelirleri Kanunu'nun harcamalara katılma payının tahsil şeklini düzenleyen 93'üncü maddesinde, harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirileceği, söz konusu gayrimenkullerin satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesinin payın tahsilini sağlamak üzere, belediyeyi haberdar edeceği ve pay ödenmedikçe intikal işleminin yapılmayacağı belirtilmiştir. Yani gayrimenkule ait su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı ödenmeden tapuda devir işlemi gerçekleştirilemeyecektir. Büyükşehir belediyelerinde su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı, su ve kanalizasyon idareleri tarafından tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Dolayısıyla ilgili tapu dairelerine bildirim belediyelere bağlı müessese olan su ve kanalizasyon idaresince yapılmalıdır.

2019 yıl sonu itibariyle su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı toplam tahakkuk tutarı 17.168.573,26 TL, toplam tahsilat tutarı 14.965.735,71 TL ve gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı ise 2.202.837,55 TL'dir. Gelecek yıla/yıllara devreden toplam tahakkuk tutarı, aslında tahsil edilemeyen veya tahsil zamanı gelmeyen kamu alacağı toplamını oluşturmaktadır. Kamu alacağı niteliğinde olan bu tutarın tahsili (yasal süreler dikkate alınmak koşuluyla) ilerleyen yılda/yıllarda yapılacaktır. Söz konusu alacağın takip süreçlerinin sağlıklı yürütülmesi ve borçluların yükümlülüklerini yerine getirmesinin sağlanması için yasa koyucu bir takım önlemler almıştır. Bu kapsamda tapu dairesine bildirim, İdarenin ileride doğabilecek risklere karşı alacağını güvenceye almaya yönelik bir tedbirdir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında; harcamalara katılma paylarının mevzuatta öngörülen şekilde tahsilatının yapılması, vatandaşa ödeme kolaylığı sağlanması açısından; tahakkuku yapılan harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin ilgili tapu dairesine zamanında bildirilmesi ise, borçluların gayrimenkul satış, hibe ve trampa işlemlerinde, borçlarının ifasını sağlamak veya borçların ifa edilmemesi halinde, amme alacağının teminat altına alınması bakımından önem taşımaktadır.

#### **BULGU 9: Su Faturalarına Bağlı Katı Atık Toplama Ücretlerinin Eksik Tahsil Edilmesi**

ASKİ'nin 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; su faturalarının eksik tahsil edildiği, katı atık toplama ücretlerinin bazı faturalarda tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "*Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin*

*Görev ve Sorumlulukları*” başlıklı 7’nci maddesine göre, Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak ilçe belediyelerinin görevleri arasındadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “*Ücrete Tabi İşler*” başlıklı 97’nci maddesine göre; belediyeler bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, katı atık toplama ve taşıma görevi verilen ilçe belediyelerinin meclislerince belirlenecek tarifeye göre, katı atık toplama ve taşıma işleri ücretlendirilmektedir.

Aydın’ın 17 ilçe belediyesinin tamamında, belediye meclislerinin aldığı kararlar çerçevesinde, katı atık ücret tarifesi belirlenmiş ve ASKİ’ye iletilmiştir. Yani bu ücretlerin su faturalarıyla tahakkuk ve tahsil görevi, ilçe belediyelerinin almış olduğu karara göre ASKİ’nindir.

Yapılan incelemede; ASKİ tarafından katı atık toplama ücretlerinin su faturalarında tahakkuk ettirildiği, ancak bir kısmının tahsil edilmediği veya eksik tahsil edildiği görülmüştür.

ASKİ tarafından hazırlanan ve tüketicilere su tüketim bilgilerini beyan etmek amacıyla basılan faturalarda su bedeli, atık su bedeli, KDV, ÇTV, katı atık bertaraf ücreti ve katı atık toplama ücretleri ayrı ayrı gösterilmiş ve sayılan tüm vergi ve ücretler tek faturaya bağlanmıştır. Yani sayılan tüm kalemler faturanın unsurunu oluşturmakta ve toplam faturayı yansıtmaktadır. Tüketicilere su faturası yoluyla tebliğ edilen bu vergi ve ücretlerin tamamının tek seferde tahsil edilmesi, faturanın da özünü teşkil etmektedir. Tek bir faturaya bağlanmış vergi ve ücretlerin bir kısmının tahsil edilip, diğer kalemlerin tahsil edilmemesi mümkün değildir. Şöyle ki; su bedeli tahsil edilirken, ilgili kanunlarca tahsil edilme yükümlülüğü verilen KDV’nin tahsil edilmemesi nasıl mümkün değilse, ASKİ’ye verilen katı atık toplama ücretlerinin tahsil sorumluluğunun da yerine getirilmemesi söz konusu değildir.

Aşağıda tablo 1’de su faturaları ve bu faturaların unsuru olan ÇTV ve katı atık toplama ücretlerinin tahsilat/tahakkuk oranı gösterilmiştir. Doğal olarak, aynı faturaya bağlanmış ücretlerin ve vergilerin tahsilat/ tahakkuk oranlarının aynı olması gerekmektedir. Yani bir ilçenin su faturası, ÇTV ve katı atık toplama ücretleri tahsilat/ tahakkuk oranının aynı olması gerekir. Oysa 17 ilçenin toplamı incelendiğinde, Su faturaları tahsilat/ tahakkuk oranı

ortalamasının % 81, ÇTV tahsilat/ tahakkuk oranı ortalamasının %87 (su faturaları ve ÇTV tahsilat tahakkuk oranının farklı olmasının en büyük nedeni su faturasının unsuru olan katı atık toplama ücretlerinin tahakkuk ettirilip tahsil edilmemesi neticesinde su faturası tahsilat tutarlarını da düşürmesidir.) ve katı atık toplama ücreti tahsilat/ tahakkuk oranı ortalamasının % 49 olduğu görülmektedir. Görüldüğü üzere bu oran hem su faturaları hem de ÇTV tahsilat/tahakkuk tutarlarının çok altındadır. Yani katı atık toplama ücreti aynı faturanın bir unsuru olmasına rağmen mükelleflerin bazılarında tahsilat işlemi yapılmamıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında; tek bir faturaya bağlanmış vergi ve ücretlerin tamamının aynı anda tüketicisinden tahsil edilmesi uygun olacaktır.

**Tablo 5: 31.12.2019 İtibariyle Su Faturaları, ÇTV ve Katı Atı Toplama Ücretleri Tahsilat/ Tahakkuk Oranları**

	<b>Su Faturaları Tahsilat / Tahakkuk Oranı (%)</b>	<b>ÇTV Tahsilat / Tahakkuk Oranı (%)</b>	<b>Katı Atık Toplama Ücretleri Tahsilat / Tahakkuk Oranı (%)</b>
<b>Efeler</b>	88	88	51
<b>Bozdoğan</b>	81	91	47
<b>Buharkent</b>	86	85	47
<b>Çine</b>	81	86	50
<b>Didim</b>	78	94	49
<b>Germencik</b>	79	89	50
<b>İncirliova</b>	71	70	51
<b>Karacasu</b>	83	84	48
<b>Karpuzlu</b>	70	87	52
<b>Koçarlı</b>	75	86	55
<b>Köşk</b>	74	86	49
<b>Kuşadası</b>	82	93	54
<b>Kuyucak</b>	82	88	53
<b>Nazilli</b>	87	94	48
<b>Söke</b>	81	99	51
<b>Sultanhisar</b>	81	90	49
<b>Yenipazar</b>	82	93	48
<b>TOPLAM</b>	<b>81</b>	<b>87</b>	<b>49</b>

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

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



**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Daimi İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	2019 Denetim raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu 3'te konu tekrar ele alınmıştır.
Su Kayıpları Tebliğinde Bahsedilen Bazı İşlerin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede bulgu konusunun yerine getirildiği görülmüştür.
Taşınır Mal Yönetmeliği Gereği Yapılması Gereken Bazı İşlemlerin Yerine Getirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede bulgu konusunun yerine getirildiği görülmüştür.
Kurumun İç Kontrol Sisteminin Yetersiz Olması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	İç kontrollerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar

			hızlandırılmıştır.
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	2019 Denetim raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümü Bulgu 3'te, konu tekrar ele alınmıştır.
Fiilen Çalışan Bütün Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı kayıtlarında düzeltilmek üzere çalışmalar başlatılmış; 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmek üzere tüm personel için ve 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilemek üzere 2020 yılında ayrılacak personel için ayrılması gereken tahmini kıdem tazminatı tutarları belirlenmiştir.

			2020 yılı muhasabe kayıtlarında konu düzeltilmiş olacaktır.
--	--	--	---