



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**SAKARYA SU VE KANALİZASYON
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	13
8.	EKLER.....	46

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirketi
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	: Katma Değer Vergisi
MİBMY	: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
SASKİ	: Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi
TL	: Türk Lirası

TABLÖLAR

Tablo 1: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 2: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 3: 2016 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 4: 2016 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 5: Aylar itibarıyla Veznelerden Yapılan Tahsilatlar

Tablo 6: Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler Hesabında İzlenen Yüzde 1'lik Paylar

Tablo 7: 2016 Yılı Tahakkuk İptalleri

Tablo 8: Takibi Yapılmayan Kurum Alacakları

Tablo 9: 2016 Yılı Aktif Abonelerin Okuma Sayısı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nde mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2014	2015	2016	DEĞİŞİM ORANI % (2016-2014)
Personel Giderleri	25.378.414,35	28.476.926,19	31.097.090,59	23
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.133.833,66	4.666.000,86	4.814.065,98	16
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	64.482.849,70	99.168.885,63	119.382.748,14	85
Faiz Giderleri	11.258.048,56	11.772.402,30	18.941.124,16	68
Cari Transferler	322.711,00	0,00	0,00	-100
Sermaye Giderleri	75.853.361,18	79.225.167,02	124.417.869,47	64
Borç Verme	17.531.911,67	12.600.000,00	705.000,00	-96
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	198.961.130,12	235.909.382,00	299.357.898,34	50

Tablo 1'de gösterildiği üzere, personel, SGK devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımları, faiz, cari transferler ve sermaye giderlerindeki artışa bağlı olarak bütçe giderleri toplamda 2014 yılına göre 2016 yılında % 50 oranında artış göstermiştir.

Mal ve Hizmet Alım Giderleri 2014-2016 yılları arasında % 85 oranında artış göstermiş olup toplam bütçe giderleri içerisindeki payı ise yaklaşık % 40 civarında gerçekleşmiştir. 2014 -2016 yılları arasında Mal ve Hizmet Giderleri kaleminde meydana gelen artış oranına bakıldığında İdare tarafından yapılan bütçe giderleri içerisinde cari nitelikli gider paylarının hızla arttığı görülmektedir.

Faiz Giderleri 2014-2016 yılları arasında % 68 artış göstermiştir. Söz konusu artışın sebebi ile ilgili olarak 2016 yılı gelir bütçesinde yer alan 87.686.226,52TL tutarındaki borçlanma kalemi etkili olmuştur.

Tablo 2: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİRİN TÜRÜ	2014	2015	2016	DEĞİŞİM ORANI (%) (2016-2014)
Vergi Gelirleri				
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	131.391.710,90	160.797.933,11	187.067.628,87	42
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	0,00	2.000.000,00	50.093,24	
Diğer Gelirler	39.926.051,52	61.981.675,77	60.662.319,90	52
Alacaklardan Tahsilat	4.150.000,00	5.210.000,00	2.400.000,00	-42
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	175.467.762,42	229.989.608,88	250.180.042,01	43
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-1.008.147,64	-1.121.874,48	-2.384.891,35	137
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPL.	174.459.614,78	228.867.734,40	247.795.150,66	42

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, diğer gelirlerdeki artışla birlikte bütçe 2014 yılından 2016 yılına kadar % 42 oranında artış göstermiştir.

Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler toplamının 2014 yılından 2016 yılına kıyasla % 137 oranında artış göstermesi, İdarenin en önemli gelir kaynağı olan su ve atık su hizmetlerinden elde edilen gelirler ile ilgili olarak hatalı tahsilat işlemlerinin yüksek oranda arttığını göstermektedir.

Alacaklardan tahsilatlar sonucu elde edilen gelir tutarında % 42 oranında negatif değişim meydana gelmiştir. Söz konusu değişim Kurum abone alacaklarının ilgili mevzuat uyarınca takip ve tahsil edilmemesinden kaynaklanmıştır.

SASKİ 2016 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

Tablo 3: 2016 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2016 BÜTÇE (A)	2016 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=(B/A)).%
Personel Giderleri	35.362.000,00	31.097.090,59	87,94
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.154.000,00	4.814.065,98	78,23
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	140.842.000,00	119.382.748,1	84,76
Faiz Giderleri	19.000.000,00	18.941.124,16	99,69
Cari Transferler	400.000,00	0,00	0,00
Sermaye Giderleri	270.851.137,52	124.417.869,47	45,94
Borç Verme	8.000.000,00	705.000,00	8,81
Yedek Ödenekler	19.550.000,00	0	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	480.609.137,52	299.357.898,34	62,29

Buna göre 2016 yılında Bütçe Giderleri % 62,29 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu Bütçe giderlerinde meydana gelen sapmanın en önemli nedeni Sermaye Giderleri kaleminde meydana gelen % 45,94' lük bütçe gerçekleşmesidir.

Tablo 4: 2016 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2016 GELİR BÜTÇESİ (A)	2016 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A)
Vergi Gelirleri			
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	241.030.000,00	187.067.628,87	77,61
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	2.000.000,00	50.093,24	2,50
Diğer Gelirler	69.140.000,00	60.662.319,90	87,74
Sermaye Gelirleri			
Alacaklardan Tahsilâtlar	9.750.000,00	2.400.000,00	24,62
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	321.920.000,00	250.180.042,01	77,71
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-1.920.000,00	-2.384.891,35	124,21
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	320.000.000,00	247.795.150,66	77,44
Borçlanma	160.000.000,00	87.686.226,52	54,80
TOPLAM	480.000.000,00	335.481.377,18	69,89

Buna göre 2016 yılında net Bütçe Gelirleri % 77,44 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelirler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Gerçekleşen Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri tutarının 2016 yılı başlangıç bütçesinden düşük olmasının sebebi, abone borçlarının İdare tarafından sözleşme ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde etkin bir şekilde takibinin yapılmamasından kaynaklanmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar’ın 8 inci maddesinde yer alan diğer dikkate alınarak yürütülüp ve 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
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırma tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet

sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş 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 yürütölen 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Yapılandırılmış Borçların 368 Nolu Hesapta İzlenmemesi

İdare tarafından, 6737 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanuna göre yapılandırılan borçların tamamının 438 nolu Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlendiği, 2017 yılında ödenmesi gereken borçların 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 278 inci maddesinde;

“Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.” Hükmü yer almaktadır.

MİBMY’nin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 322 nci maddesinde; *“Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitide bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.”* Denilmektedir.

Ayrıca 438 nolu hesaba ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 323 üncü maddesinde;

“Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

...

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından yapılandırılan borçların tamamı dönem içerisinde 438 nolu hesaba kaydedilmiş olup dönem sonu itibarıyla 438 nolu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubunda yer alan 368 nolu hesaba alacak kaydedilmemiştir. Buna istinaden kurumun mali tablolarında 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabının 734.770,70TL eksik tutar ile yer aldığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kurumumuz tarafından 2016 yılı içerisinde yapılandırılmış borçlar 438 no’lu “*Kamuya olan ertelenmiş ve Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı*” na alınmış ve yıl içerisinde 368 no’lu “*Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı*” na alınarak ilgili ödemeler bu hesaptan yapılmıştır.

Mali yıl sonunda yapılması gereken vadesi bir yılın altına inen alacakların Kısa vadeli alacaklar grubuna alınması işlemi, sehven Dönem Sonunda yapılmadığı fark edilmiş olup, 2017 mali yılı dönem başında ilgili hesap aktarımı yapılmıştır. **(Ek2)** 2017 yılı içerisinde konu ile ilgili azami dikkat gösterilecektir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Söz konusu hatalı işlem, 2017 yılı içerisinde düzeltilmiş olmasına rağmen 2016 yılı mali tablolarında 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır. Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek ilgili husus düzeltilmiştir. Söz konusu durum kurum mali tablolarındaki 36 Ödenecek Diğer Yükümlülüklerini önemli boyutta etkilemektedir.

BULGU 2: Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Verdiği Borcun Hesaplarda Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi

Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Düzenlilik Denetim Raporunda da belirtildiği üzere kurumun mevzuatta yeri olmamasına rağmen ortağı olduğu şirkete borç verdiği ve şirkete verilen bu borcun muhasebe kayıtlarında hatalı olarak izlendiği görülmüştür.

Yapılan inceleme sonucunda Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğünün ortağı olduğu Adasu Enerji Anonim Şirketine borç verdiği tespit edilmiştir. 2560 Sayılı İski Kanununda idarenin ortağı olduğu şirketine borç vermesine cevaz veren bir hüküm bulunmamakla birlikte 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27 nci maddesinin 7 nci fıkrasında yer alan; “*Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz.*” Hükmüne istinaden bağlı idare olan Saska genel Müdürlüğünün nakit ihtiyacını karşılamak maksadıyla yalnızca bağlı kuruluşu olduğu Büyükşehir Belediyesine borç verebileceği değerlendirilmektedir. Şirkete borç verme işlemi mevzuatta yeri olmasa bile muhasebe kayıtlarında yer almış ancak bu borcun doğru bir şekilde takip edilmediği değerlendirilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 232 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 173 üncü maddesinde; “*Bu hesap ilgili mevzuatına dayanılarak bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılır.*” Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 120 Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 86 ncı maddesinde; “*Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.*” Denmektedir.

İdarenin ... Şirketine verdiği borç tutarı ve buna ilişkin faizler 35.775.701,28TL tutar ile muhasebe kayıtlarında 232 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabının borcunda takip edilmektedir. Vadesinde ödenmeyen borç taksitleri ve faizlere idare tarafından faiz işletilmekte olup işletilen faizler 1.813.594,66TL tutar ile muhasebe kayıtlarında 120 Gelirlerden alacaklar hesabının borcunda takip edilmektedir.

İdarece Adasu Enerji A.Ş.'ne borç verilmekte ancak 2560 sayılı İski Kanununda bu şekilde borç verilmesine cevaz veren bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Buna istinaden 232 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabının açıklamalarında da belirtildiği üzere ilgili mevzuatına dayanılarak bir borç verme işlemi gerçekleşmemiştir.

Vadesinde ödenmeyen borç taksitleri ve faizlere idare tarafından faiz işletilmekte olup Adasu Enerji A.Ş'ne verilen bu borca istinaden ortaya çıkan faizler, 120 Gelirlerden alacaklar hesabının açıklamalarında da belirtildiği üzere idare açısından bir faaliyet alacağı niteliğinde değildir.

MİBMY'nin 140 Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 110 uncu maddesinde; *"Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır."* Denmektedir. Ayrıca MİBMY'nin 140 Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 111 inci maddesinde; denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla kişilerden alacakların doğacağı belirtilmiştir. Mezkur 111 inci maddede bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizlerinde bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve uygulamada gerçekleştirilen muhasebe kayıtları uyarınca kurumun mali tablolarında 232 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabının 35.775.701,28TL fazla, 120 Gelirlerden alacaklar hesabının 1.813.594,66TL fazla, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının ise 37.588.295,94TL eksik tutarlarla yer aldığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca ilgili alacağa, MİBMY'nin 140 Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin 111 inci maddesinde yer alan düzenlemelere göre takip, tahsil ve faiz tahakkuk işlemlerinin tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuat gereği, DSİ ile su kullanım hakkı anlaşması imzalanabilmesi için EPDK'dan üretim lisansı alınması ve lisans alacak olan şirketi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda anonim şirket ya da limited şirket olarak kurulmuş olması gerekmekte olup, yasal zorunluluklar (Lisans, Su kullanım hakkı vb.) ile Teşvik ve Muafiyetlerden yararlanmak amacı ile 2006 yılında Adasu Enerji A.Ş. kurulmuş ve 12.09.2007 tarihinde alınan Genel Kurul Kararı ile Sermayesi 14.250.000,00TL'ye yükseltilmiştir.

Kredi borçlusu SASKİ Genel Müdürlüğü olmak şartı ile 18.02.2010 tarih ve 5/80 sayılı İller Bankası Yönetim Kurulu Kararı ile SASKİ Genel Müdürlüğü'nün söz konusu

yapım işinde yatırım ve teşvik muafiyetlerinden yararlanabilmesi için HES inşaatı ihalesinin ADASU Enerji A.Ş. yapılması yönünde karar alınmıştır.

Elektrik üretiminden 2016 yılı içerisinde 7.5 Milyon TL, üretime başlandığı 2013 aralık ayından 2016 yılsonuna kadar toplamda 19.9 Milyon TL gelir elde edilmiş olup, yatırımın 7 yılda kendini amorti etmesi beklenmektedir. Kamu yararı dikkate alındığında böylesine karlı bir yatırımın kurumun şu anda uyguladığı finansman ve geri ödeme modeli ile gerçekleşeceği aşıkardır.

Bu husus daha önce yapılan Sayıştay Başkanlığı denetiminde bulgu konusu olmuş olup, yine Sayıştay Başkanlığı tarafından uygulamanın kurumun menfaati olduğu yönünde tarafımıza görüş bildirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına ilişkin 'Hesabın Niteliği' başlıklı 173 üncü maddesinde '*Bu hesap ilgili mevzuata dayanılarak bir yıldan uzun süre ile nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılır.*' Hükümü yer almakta ve tarafımızdan İller Bankası Anonim Şirketine ödenen kredi faizleri ve HES inşaatı hakediş tutarları nakit olarak borç verme şeklinde değerlendirilip 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında izlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 140 Kişilerden Alacaklar hesabına ilişkin 'Hesaba İlişkin İşlemler' başlıklı 111 inci maddesinde; '.....

7) *Bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizler de bu hesapta izlenir.*' hükmü düzenlenmektedir. ADASU A.Ş. adına ödenen kredi taksitleri ve bunların tahsilatı arasında geçen süreye istinaden uygulanan faiz tutarı 140 hesap ile ilişkilendirilmemiş (232 No lu hesapta takip edildiğinden) 120 Gelirlerden Alacaklar hesabında izlenmiştir.

Denetim görüşü dikkate alınarak 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında bulunan 35.775.701,28TL ve 120 Gelirlerden Alacaklar hesabında bulunan 1.813.594,66TL olmak üzere toplam 37.589.295,94TL, ADASU Enerji A.Ş. adına 140 Kişilerden Alacaklar hesabına borç kaydedilerek bulgu konusu düzeltilmiştir. **(Ek3)** Denilmektedir.

Sonuç olarak Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Düzenlilik Denetim Raporunda da belirtildiği üzere kurumun mevzuatta yeri olmamasına rağmen ortağı olduğu şirkete borç vermesi hususu bulgunun ilk bölümünde konu edilmiş olup Kamu İdaresi cevabında açıkladığı gerekçelere istinaden bu borç verme işleminin kamu yararı açısından uygun olduğunu belirtmiştir. Ancak bulgumuzda da belirtildiği üzere 2560 sayılı İski Kanununda kurumun ortağı olduğu şirkete borç vermesine cevaz veren bir hüküm bulunmamaktadır ve Kamu İdaresi tarafından borç verme işleminde mevcut olduğu iddia edilen kamu yararı bu işlemi mevzuata uygun hale getirmemektedir.

Bulgumuzun 2 inci ve son bölümünde belirtmiş olduğumuz bu borcun 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği konusundaki görüşümüze Kamu İdaresi tarafından iştirak edilmiştir. Söz konusu durum kurum mali tablolarındaki 12 Faaliyet Alacakları, 14 Diğer Alacaklar ve 23 Kurum Alacaklarını önemli boyutta etkilemektedir

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Genel Müdürlüğün 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Endeks İlerletme İşleminin Uygulanması ve Bu İşlemlerinin Muhasebe Sistemine Yansıtılmaması

Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından abone yönetim sisteminde endeks ilerletme işleminin yapıldığı ve söz konusu işlemin kurum muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “*Kayıt zamanı*” başlıklı 50 nci maddesinde;

“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.” denilmiş,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 387 nci maddesinde ise 810 Bütçe gelirlerinden Ret ve İadeler hesabı ile ilgili olarak;

“Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilattan kanunları gereğince yapılan ret ve iadelerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından bazı abonelere abone yönetim sisteminde sayaç üzerindeki endeksten farklı olarak daha yüksek bir endeks değeri verildiği, bu durumun sayaç okuma işlemi sırasında fiili endeks ile sistem üzerinde kayıtlı endeks arasında farklılık oluşturduğu dolayısıyla da abonelerin son endeksinin ilk endeksinden düşük olmasına sebebiyet verdiği anlaşılmaktadır. Yine söz konusu işlem mali nitelik arz ettiğinden muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekirken herhangi bir kayıt yapılmadığı da görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere abonelerin kurumdan alması gereken herhangi bir alacağının doğması halinde bu hususun muhasebe kayıtlarına yansıtılarak yapılması gerektiği, mali hizmetler biriminin abone ile kurum

arasındaki karşılıklı borç alacak durumuna göre mahsup veya iade işlemi yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Endeks İlerletme Sebepleri aşağıda açıklandığı gibidir:

- 1- Bilim Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğü tarafından sayacın hatalı çalıştığı raporla tespiti ve abonenin hatalı çıkan tahakkukları ödemesi halinde yeni sayaçtan endeks ilerletmesi yapılır.
- 2- Abone sayacının net olarak okunamadığı buharlı, kirli, gömülü gibi sayaç okuma kodlarında yapılan ortalama tahakkuklar sonrası, abone alacaklı hale gelmiş ve alacaklı olduğu sayaç değiştirilmiş ise yeni sayaca alacağı kadar m³ esas alınarak endeks ilerletme yapılır.
- 3- Hatalı tarife nedeniyle fazla ödeme yapmış abonelerin tarifesi düzetildikten sonra önceki dönemlerden alacağı kalmış ise abone alacağına karşılık yapılan m³ esas alınarak endeks ilerletme yapılır.
- 4- Sayaçlı abonesiz kaçak işlemlerinde Endekse göre yapılan kaçak tahakkuklarının okumada mükerrer olmaması için yapılan endeks ilerletmeleri. Örneğin henüz abone olmayan bir yere 30 m³'e kadar kaçak cezası uygulanmış ise abonelik yapılıncaya kadar endekse kadar ilerletme yapılır. Aksi halde 0-30 m³ arası aboneye mükerrer tahakkuk çıkmasına sebebiyet vermektedir.

31.12.2016 tarihine kadar kullanılan BADE Abone Yönetim Sisteminde yazılımsal olarak alacak ve emanete alma işlemleri yapılamadığından yukarıda belirtilen sebepler doğrultusunda nakit para çıkışı yerine endeks ilerletme işlemi yapılmıştır.

01.01.2017 tarihinden itibaren yeni Abone Yönetim Sisteminin devreye alınması ile birlikte endeks ilerletme işlemi kaldırılmış, abonelerin kurumdan alacağının doğması halinde bu alacak tutarı abonenin emanet hesabına alınmakta ve muhasebe kayıtlarına yansıtılarak mahsup veya iade işlemi yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 2: Günlük Vezne İşlemlerinin Kasa Hesabına Net Tutar Üzerinden Kaydedilmesi

Kasadan yapılan tahsilat ve tediye işlemlerinin tamamının muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 50 nci maddesinde ilgili personelin kasa işlemlerini nasıl yapacağı, söz konusu işlemler sırasında düzenlenecek belgeleri ve yapılan işlemlerin muhasebe kayıtlarına alınması için mali hizmetler birimi tarafından yapılacak işlemler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Yine mezkür Yönetmeliğin 51 inci maddesinde ise;

“Kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.”

...

Kasadan yapılan ödemeler bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdaresine bağlı merkez veznelerden yapılan günlük tahsilat ve tediyelemlerden sonra kalan tutar üzerinden kasa hesabına kayıt yapılmaktadır. İlçe veznelerinde ise günlük tahsilat ve tediyelemlerden sonra kalan tutar doğrudan banka hesabı borç çalıştırılmak suretiyle muhasebe sistemine dahil edilmektedir. Yani veznelerden yapılan ödemeler merkez vezneler için kasa hesabının alacağında gösterilmemekte doğrudan kasa hesabının borcundan düşülerek kayıtlara alınmaktadır. İlçelerde ise veznelerden yapılan ödemeler kasa hesabının alacağında gösterilmemekte doğrudan banka hesabının borcundan düşülerek kayıtlara alınmaktadır. Haliyle vezneler üzerinden yapılan toplam tahsilat ve toplam ödemeler muhasebe kayıtlarına yansıtılmamaktadır. Yine ilçe veznelerinde yapılan tahsilatların kasa hesabının borcuna kaydedilmeden doğrudan banka hesaplarına kaydedilmesi nedeniyle hem kasa hesabı ve diğer hazır değerler hesabı mali tablolara tam olarak yansıtılmamakta hem de ilçe vezne tahsilatlarının banka hesaplarına yatırılmasına kadar geçen süreçte mali tablolardan izlenmesi mümkün olmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere her mali işlemin belgeye dayanması ve muhasebe kayıtlarında yer alması gerekmektedir. Su ve Kanalizasyon

İdaresi tarafından kasadan yapılacak tahsilat ve tediye işlemlerinin tamamının muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda aylar itibarıyla merkez ve ilçe vezneleri üzerinden yapılan tahsilat ödeme toplamları gösterilmiştir.

Tablo 5: Aylar İtibarıyla Veznelerden Yapılan Tahsilatlar

Aylar	Tahsilat Tutarı
Ocak 2016	153.315,97 TL
Şubat 2016	185.939,63 TL
Mart 2016	186.743,60 TL
Nisan 2016	176.423,55 TL
Mayıs 2016	195.358,29 TL
Haziran 2016	229.647,33 TL
Temmuz 2016	184.250,97 TL
Ağustos 2016	260.079,30 TL
Eylül 2016	218.546,04 TL
Ekim 2016	242.183,02 TL
Kasım 2016	247.410,46 TL
Aralık 2016	231.447,92 TL
Toplam	2.511.346,08 TL

Kamu idaresi cevabında; "2017 yılı içerisinde kullanıma başlanan Abone Yönetim Sistemi ile vezne tahsilatları 100 Kasa hesabına borç kaydedilmekte (**Ek4**) ve kasadan yapılan tediye işlemleri 100 Kasa hesabına alacak kaydedilmek sureti ile işlemler gerçekleşmiştir. (**Ek5**) Ayrıca gün sonunda kasa bakiyesini 108 hesap kullanılmak sureti ile Bankaya gönderme işlemi yapılmakta olup Örnek Muhasebe İşlem Fişi Ekte sunulmuştur." denilmektedir

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 3: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Aylık Paylarının 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı Üzerinden Yapılması

Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün tarafından, ilgili mevzuatı uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı adına gönderilen yüzde 1'lik payların kurum muhasebe kayıtlarında bütçe gelirlerinden ret ve iadeler hesabında izlendiği görülmüştür.

02.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili ile Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmeliğin “Çevre gelirleri” başlıklı 5 inci maddesinin (b) bendinde;

“Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedelinin yüzde biri oranında alınacak miktardan” denilmiş,

Mezkûr Yönetmeliğin “Çevre gelirlerinin tahsili” başlık 6 ncı maddesinde ise;

....

Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutar en geç ertesi ayın onbeşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir. Büyükşehir belediyelerince ilgili muhasebe birimine yatırılan tutarı gösteren alındı belgesi, tutarın yatırıldığı ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesince Bakanlığa gönderilir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili olarak 276 ncı maddesinde;

“Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 387 nci maddesinde;

“Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilattan kanunları

gereğince yapılan ret ve iadelerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben başka kamu idareleri adına tahsil edilen payların 810 Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler Hesabında değil, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından 2016 yılında yapılan kayıtlar aşağıda tablo halinde gösterilmiştir.

Tablo 6: Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler Hesabında İzlenen Yüzde 1’lik Paylar

2016 Yılı	Su Bedeli	Atıksu Bedeli (Kuyu Suyu ve Artezyen)	Toplam	%1
Ocak	8.214.218,76 TL	525.392,77 TL	8.739.611,53 TL	87.396,12 TL
Şubat	9.385.814,87 TL	499.441,06 TL	9.885.255,93 TL	98.852,56 TL
Mart	8.899.779,43 TL	487.937,18 TL	9.387.716,61 TL	93.877,16 TL
Nisan	8.933.681,68 TL	475.829,55 TL	9.409.511,23 TL	94.095,11 TL
Mayıs	9.770.070,86 TL	523.251,07 TL	10.293.321,93 TL	102.933,22 TL
Haziran	9.715.024,38 TL	521.061,86 TL	10.236.086,24 TL	102.360,86 TL
Temmuz	9.374.947,78 TL	526.795,18 TL	9.901.742,96 TL	99.017,43 TL
Ağustos	10.045.374,98 TL	5.895,50 TL	12.363.891,94 TL	123.638,92 TL
Eylül	7.835.773,59 TL	5.218,08 TL	10.196.603,90 TL	101.966,05 TL
Ekim	9.158.759,27 TL	7.316,86 TL	11.690.100,38 TL	116.901,02 TL
Kasım	9.566.303,98 TL	8.064,23 TL	12.109.568,09 TL	121.095,69 TL
Aralık	8.359.468,98 TL	7.897,85 TL	10.880.562,25 TL	108.805,63 TL
Toplam	109.259.218,56 TL	3.594.101,19 TL	125.093.972,99 TL	1.250.939,76 TL

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 810

Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler hesabı ile ilgili olarak 387 inci maddesinde; *'Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilattan kanunları gereğince yapılan ret ve iadelerin izlenmesi için kullanılır.'* denilmiş ve tarafımızdan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Paylarının Bütçe Gelirlerinden ret ve iadeler hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesi şeklinde yorumlanmıştır.

2017 yılı Ocak Ayı itibari ile 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler hesabı yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabı kullanılarak bulgu konusu düzenleme yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 4: Su Tarife Bedellerinin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi

Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından alınan su tüketim ve atık su hizmetlerine ilişkin tarifelerin mevzuatta belirtilen esaslara göre belirlenmediği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun Tarife Tespit Esasları başlıklı 23 üncü maddesinde;

"Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafla ve (...) bir kar oranı esas alınır. Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir." denilmiştir.

Konuyla ilgili olarak Kurum tarafından Tarifeler Yönetmeliği çıkarılmış ve mezkûr yönetmeliğin 28 inci maddesinde;

"Su satış ve atık su tarifesinin belirlenmesinde rol oynayan iki ana faktörden birincisi; yönetim ve işletme giderleri ile amortismanlar, faiz giderleri, aktifleştirilmeyen yenileme, iyileştirme (ıslah) ve genişletme (tevsi) giderleri, ikincisi ise % 10'dan aşağı olmayacak nispette kar oranıdır." şeklinde düzenleme yapılarak su tarifelerinin nasıl belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından gerekli maliyet tespitleri ve kar oranı eklenerek

bulunacak tutara göre tarife fiyatının anılan mevzuata göre belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Su tarifesi bedelleri 11.06.2012 tarih ve 2012/021 sayılı yürürlükteki Tarifeler Yönetmeliğinin 8 inci maddesinde "Su ve atıksu satış tarifesi ile kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesinin belirlenmesinde birinci ana faktör Yönetim ve işletme giderleri ile Amortismanlar (Aktifleştirilemeyen yenileme, ıslah ve tevsi masraflar) ve işletme kar oranı dikkate alınır" şeklinde düzenlenmiştir. Buna göre Genel Kurul onayı ile yürürlüğe giren tarifelere temel teşkil eden maliyet analizi aşağıda ifade edildiği gibidir. (Ek13)

Buna göre 1 m³ suyun maliyeti 3,92TL olacağı tahmin edilmiştir.

Genel Kurul onayına sunularak 2017 yılında uygulama kararı alınan tarife listesinde; 6360 ve 6745 sayılı kanunlar ile köyden mahalleye ve belde belediyesinden mahalleye dönen yerleşimlerde indirim yapıldığından, bu bölgelerde uygulanan tüm tarifeler (Konut-5 ve İBF tarifeleri) hesaplamanın dışında tutularak ortalama birim fiyat 4,13TL olarak belirlenmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2016 yılı su tarife bedelleri maliyet analizine göre ortalama m³ suyun maliyeti 3,92TL olacağı tahmin edildiğinden bahsedilmektedir. Ancak 2560 sayılı Kanununun 23 üncü maddesinde su tarife bedellerinin hesaplanması ile ilgili olarak İdare tarafından uygulanan tüm tarifelerin aritmetik ortalamasının alınacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Kaldı ki İdare cevabında ilgili kanunlarla indirimli olarak fiyatlandırılması gereken tarifelerin hesaba dahil edilmediğinden bahsetmiştir. Mevzuatta sunulan indirimli satış fiyatının 2560 sayılı Kanununun 23 üncü maddesine göre maliyet girdilerine belirli bir kar oranı eklendikten sonra bulunan tutardan sonra hesaplanması gerektiği açıktır. Aşağıda 2016 yılında Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından uygulanan tarife türleri ile bedelleri gösterilmektedir.

SASKİ 2016 SU TARİFE LİTESİ

Tarife Adı	Tarife Tanımı	Uygulanacağı yerler	Tarife Tutarı	Depozito
Konut - 1	Konutlar	Adapazarı - Arifiye - Erenler - Ferizli - Kaynarca - Serdivan - Söğütütlü İlçeleri ve Limandere Mahalleleri	2.70TL	132.00TL

Konut - 3	Konutlar	Akyazı - Hendek - Sapanca - Karapürçek - Kocaali İlçeleri	2.27 TL	132.00 TL
Konut - 8	Konutlar	Karasu - Geyve - Pamukova - Taraklı İlçeleri	1.19 TL	132.00 TL
İşyeri-1	İşyerleri	Adapazarı - Arifiye - Erenler - Ferizli - Kaynarca - Serdivan - Söğütli İlçeleri ve Limandere Mahallesi	5.40 TL	276.00 TL
İşyeri-3	İşyerleri	Akyazı - Hendek - Karapürçek - Karasu - Kocaali - Sapanca İlçeleri	4.21 TL	276.00 TL
İşyeri-4	İşyerleri	Geyve - Pamukova - Taraklı İlçeleri	2.00 TL	276.00 TL
Resmi	Resmi Kurum	Tüm yerleşimler	5.24 TL	-
Sanayi	Sanayi	Tüm yerleşimler	6.05 TL	550.00 TL
Park Bahçe-1	Park Bahçe	Tüm yerleşimler	5.40 TL	276.00 TL
Park Bahçe-3	Park Bahçe	Belediye Park Bahçeleri	1.08 TL	-
Şantiye - 1	Şantiyeler	Adapazarı - Arifiye - Erenler - Ferizli - Kaynarca - Serdivan - Söğütli İlçeleri ve Limandere Mahallesi	5.40 TL	Abonelik esnasında belirlenecektir
Şantiye - 2	Şantiyeler	Akyazı - Hendek - Karapürçek - Karasu - Kocaali - Sapanca İlçeleri	4.54 TL	Abonelik esnasında belirlenecektir
Şantiye - 3	Şantiyeler	Geyve - Pamukova - Taraklı İlçeleri	2.70 TL	Abonelik esnasında belirlenecektir
Kaynak Suyu	Kaynak Suyu	Tüm Yerleşimler	1,78	Abonelik esnasında belirlenecektir
Atıksu Bedeli	Tüm yerleşimler		0,55	

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere tarife tutarları arasında bariz farklılıklar mevcuttur.

İdarenin mevzuatın öngördüğü şekilde tarife bedellerini uygulayıp uygulamadığının takibi sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

BULGU 5: 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda Doğrudan Temin İçin Belirtilen Parasal Sınırın Altında Kalmak Amacıyla Sayaç Alım İhtiyacının Parçalara Bölünmesi

Saski Genel Müdürlüğün Dn20 190 mm su sayacı ihtiyacının 5 parça halinde doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanunun “Doğrudan Temin” başlıklı 22 nci maddesinde; “Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar

(Elliüçbin ikiyüzaltmışbir Türk Lirası), diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını (Onyedibin yediyüzkırkdört Türk Lirasını) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar.

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.” Denilmektedir.

Genel Müdürlüğün Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından Dn20 190 mm su sayacı ihtiyacını karşılamak üzere 4734 sayılı Kanun 22 nci maddenin (d) bendine ilişkin yapılan doğrudan temin alımları aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir:

Sıra	Onay Belgesi Tarih ve Numarası	Miktar	Doğrudan Temin Tutarı	Yüklenici
1	03.02.2016/101	1500 adet	48.000,00TL + KDV	Yavuz Metal San. ve Tic. A.Ş
2	03.05.2016/354	1500 adet	48.000,00TL + KDV	Yavuz Metal San. ve Tic. A.Ş
3	12.04.2016/315	1000 adet	33.000,00TL + KDV	Baylan Ölçü Aletleri San. Tic. Ltd. Şti.
4	05.01.2016/8	1550 adet	49.600,00TL + KDV	Baylan Ölçü Aletleri San. Tic. Ltd. Şti
5	11.01.2016/11	1500 adet	48.000,00TL + KDV	Yavuz Metal San. ve Tic. A.Ş
Toplam Tutar			226.600,00 TL	

4734 sayılı Kanunun “Temel İlkeler” başlıklı 5 inci maddesinde; idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmektedir.

“Temel İlkeler” başlıklı aynı maddede; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmektedir.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22 nci maddesinin 22.5.1.2. sayılı bölümünde ;

“Ayrıca, 4734 sayılı Kanununun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.” Denilmektedir.

2016 yılı içerisinde aynı tip su sayacı ihtiyacı 5 parça halinde doğrudan temin yöntemiyle karşılanmıştır. Öngörülmesi muhtemel olan bu ihtiyacın temini için yapılan doğrudan temin alım tutarları toplamı 226.600 TL olup 4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendinde 53.261 TL olarak belirtilen doğrudan temin limitinin çok üzerinde olduğu açıktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri dikkate alındığında öngörülmesi muhtemel olan bu ihtiyacın kısımlara bölünerek Kanununun 22/d maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle karşılanmasının Kanununun 5 inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Doğrudan temin yöntemiyle sayaç alım gerekçeleri aşağıda sıralanmıştır:

1. 6360 sayılı Kanun ile sorumluluk sınırlarımız il mülki sınırı olduğundan daha önce hizmet vermediğimiz köyden mahalleye dönen yerleşimlere ilk defa sayaç takılarak abone yapılmıştır. Bu yerleşimlerde kış şartları bilinmediğinden buna bağlı olarak patlayan sayaç sayısı öngörülemezdir.
2. 08.01.2016 tarihinde açık ihale usulü ile yapılan 2015/176693 sayılı C Klas Kuru Tip Soğuk Su Sayacı ihalesi iptal edilmiştir.

3. Kış şartları nedeniyle sahada kullanılmakta olan yaklaşık 10.000 adet sayaç patlayarak kullanılmaz hale gelmiştir. Kamu ihale mevzuatına göre ihale iptali ve yeniden ihaleye çıkma sürelerinin uzunluğu, sahada oluşan acil sayaç ihtiyacının karşılanması önünde engel teşkil etmiştir. Bu nedenle; öngörülenin çok üzerinde oluşan talebi karşılamak ve su kullanamaz hale gelen abonelerin mağduriyetini gidermek için Doğrudan Temin Yöntemi ile sayaç temini zorunluluk haline gelmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı zorunlu olarak doğrudan temin usulü ile alınan sayaçlar ihale birim fiyatları ile aynı tutardadır. 2017 yılında konu ile ilgili gerekli hassasiyet gösterilmektedir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Doğrudan Temin” başlıklı 22 nci maddesinde hangi hallerde doğrudan temin usulüne başvurulacağı belirtilmiş olup kamu idaresinin cevabında sıralanan doğrudan temin yöntemiyle sayaç alım gerekçelerinin, doğrudan temin alımına cevaz vermediği değerlendirilmektedir.

Bulgumuzda eleştiri konusu edilen husus, 1 ay gibi bir süre içinde 145.600 TL+KDV tutarındaki 4550 adet sayaç ihtiyacının üç parça halinde doğrudan temin yöntemiyle karşılanmasıdır.

Nitekim Kamu İdaresi cevabının sonuç bölümünde konu ile ilgili gerekli hassasiyetin gösterildiği belirtilmekte olup 2017 yılı denetimlerinden ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 6: Aralarında Doğal Bir Bağlantı Olmadığı Halde İşçilik Hizmet Alımı ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesi İşinin Beraber İhale Edilmesi

Aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde hizmet alımı suretiyle sürücülü ve sürücüsüz taşıt edinilmesi işi ile idareye destek maksatlı personel çalıştırılması “Destek Hizmetleri ve Saha Çalışmaları Yürütülmesine Dair Hizmet Alımı” işi adı altında birlikte ihale edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Temel İlkeler” başlıklı 5 inci maddesinde; *“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.” Hükmü yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca, idarelerin yaptıkları ihalelerde rekabeti sağlamakla yükümlü oldukları açıktır.

Anılan Kanununun 10 uncu maddesi uyarınca ihalelere ihale konusu işi yapabilecek mesleki ve teknik beceriye sahip firmaların yeterli kabul edilmesi gerektiği de hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümler uyarınca, idarelerce ihalelerde mesleki ve teknik yönden yeterli olan firmalar arasında rekabetin oluşturulması gerektiği anlaşılmaktadır.

İncelenen “ Destek Hizmetleri ve Saha Çalışmaları Yürütülmesine Dair Hizmet Alımı” işi yaklaşık maliyeti 4.776.150,70TL olup bu tutarın 2.323.373,68TL tutarı hizmet alımı suretiyle sürücülü ve sürücüsüz taşıt edinilmesi işine ait olup geri kalan diğer tutar olan 2.452.777,02TL tutarında idareye destek maksatlı personel çalıştırılması kısmına aittir.

İhale konusu edilen hizmet alımına ait idari şartnamenin “İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri” başlıklı 7 nci maddesinin 7.6 alt maddesine göre benzer iş olarak kabul edilecek işlerin; kamu kurum ve kuruluşlarına veya özel kuruluşlara gerçekleştirilen; işçilik hizmet alımı veya şöforlü veya şöforsüz araç veya iş makinası kiralama hizmet alımlarının olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca idari şartnamenin “İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterleri” başlıklı 7 nci maddesinin “Mesleki ve teknik yeterliğe ilişkin belgeler ve bu belgelerin taşınması gereken kriterler” başlıklı alt 7.5 inci maddesinde; istekli tarafından teklif edilen bedelin % 30'undan az olmamak üzere, ihale konusu iş veya benzer işlere ait tek sözleşmeye ilişkin iş deneyimini gösteren belgelerin veya teknolojik ürün deneyim belgesinin sunulması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan ihale dokümanı hükümleri birlikte değerlendirildiğinde hizmet alımı suretiyle sürücülü ve sürücüsüz taşıt edinilmesi işi ile idareye destek maksatlı personel çalıştırılması işi bir diğer deyişle işçilik hizmet alımı birlikte ihale edilmiş olup bu işlerden herhangi birine ait iş deneyim belgesinin istekli tarafından teklif edilecek bedelin % 30'undan az olmamak üzere sunulması gerektiği belirtilmiştir.

Bu hükümlere istinaden söz konusu “ Destek Hizmetleri ve Saha Çalışmaları Yürütülmesine Dair Hizmet Alımı” işinde aranan iş deneyimi tutarı, işlerin ayrı ayrı ihale edilmesi halinde aranacak iş deneyimi tutarına nazaran işlerin yaklaşık maliyetlerindeki bileşenleri dikkate alındığında iki kat kadar bir artış göstermiştir.

Ayrıca idari şartnamenin 7.5.2 nci maddesinde; “ Kiralanacak 22 adet Binek Oto B tipi aracın 5 adedi, 8 adet Kapalı kasa kamyonetin 2 adedi isteklinin öz malı olacaktır.” Hükümü yer almaktadır. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 41 inci maddesine göre idare, işin niteliğinin gerektirdiği hallerde, ihale konusu işin yapılabilmesi için adaya veya istekliye ait olmasını gerekli gördüğü makine, teçhizat ve diğer ekipmanı yeterlik kriteri olarak belirleyebilmektedir.

Ancak ihale edilen işin bir kısmını da oluşturan aynı zamanda iş deneyimini gösteren belge olarak da kabul edilen “işçilik hizmet alımı” işini sunması beklenen bir istekli veya adayın idari şartnamenin 7.5.2 nci maddesinde belirtilen; “ Kiralanacak 22 adet Binek Oto B tipi aracın 5 adedi, 8 adet Kapalı kasa kamyonetin 2 adedi isteklinin öz malı olacaktır.” yeterlilik kriterini sağlamasını beklemek güç olacaktır.

Bu itibarla, söz konusu ihalede yer alan işlerin ayrı ayrı uzmanlık, ekipman ve teçhizat gerektiren işler olduğu, ihale konusu işin kısmı teklife açık olarak yapılmadığı ve bu işlerin ayrı ayrı veya kısmi teklife açık olarak ihale edilmesi durumunda ihaleye daha çok katılımın olacağı ve rekabetin daha fazla gerçekleşeceği göz önünde bulundurulduğunda; gerçekleştirilen ihalenin Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde sayılan ve idarelerin, yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu şeklinde tarif edilen “temel ilkeler”le bağdaşmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İdaremiz tarafından yürütülen "Destek Hizmetleri ve Saha Çalışmaları Yürütülmesine Dair Hizmet Alımı İşİ" ile hizmet alımı suretiyle sürücülü ve sürücüsüz taşıt edinilmesi işi ile idareye destek maksatlı personel çalıştırılması öngörülerek kamu kaynaklarının verimli kullanılması amaçlanmıştır.

Söz konusu ihaleye 5 istekli teklif vermiş ve yaklaşık maliyete göre % 20 oranında kırımlı olarak sözleşme imzalanmıştır.

Bulgu konusu kritik doğrultusunda bundan sonra yapılacak olan benzer ihalelerde gerekli tedbirler alınarak Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde sayılan temel ilkelere azami şekilde dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulgumuza iştirak edildiğinden sonraki denetimlerde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 7: İmalat Hatası Sebebiyle Kullanılmayan Sayaçlara İlişkin Garanti Yükümlülüğünün Uygulanmaması

İmalat hatası sebebiyle arızalanan sayaçların yüklenici tarafından garanti süresi içinde bedelsiz değişiminin sağlanmadığı, idarenin üçüncü kişilere her sayaç için ödediği o yıla ait değişim bedelinin sayaçları temin eden yüklenici tarafından karşılanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Şartnameler" başlıklı 12 nci maddesinin 2 nci fıkrasında; "*İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verir.*" Hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından ihtiyacına istinaden belli aralıklarla yüklenicilerden su sayaçları temin edilmekte olup buna ilişkin yapılan ihalelerde; ihale dokümanını oluşturan belgelerden olan istekliklere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler idare tarafından isteklilere sunulmaktadır.

İlgili mal alımlarına ait sözleşme tasarılarının "Sözleşmenin Ekleri" başlıklı 8 inci maddesinde; "*İhale dokümanını, bu sözleşmenin eki ve ayrılmaz parçası olup idareyi ve yükleniciyi bağlar.*" Hükmü yer almakta olup ihale dokümanını oluşturan belgelerden olan teknik şartnamelerin "Özel Şartlar" başlıklı 5 inci maddesinin (b) bendinde ekseriyetle;

"Sayaçlara imalat hataları için en az 3 (üç) yıl garanti verilecektir. İmalat hatası olan veya içinden su geçişi olduğu halde ölçüm yapmayan sayaçlar, garanti süresi içinde bedelsiz olarak yenisi ile değiştirilecektir. Firmanın üretim hatasından kaynaklanan arızalar nedeni ile SASKİ Genel Müdürlüğü'nün üçüncü kişilere her sayaç için ödediği o yıla ait değişim bedeli, ihaleyi alan firma tarafından karşılanır." Hükmü yer almaktadır.

İdareye ait düzenlemeleri içeren Abone İşleri Yönergesinin “Sayaç Değişim ve Muayene İşlemleri” başlıklı 32 nci maddesinin 2 nci fıkrasının (b) bendinde;

“Eski sayacın, muayenesi sonucunda arızalı veya hatalı çıkması ve bu durumun abonenin ihmal veya müdahalesinden kaynaklanması halinde, takılan sayacın bedeli ile sökme takma bedeli aboneden tahsil edilir.” Hükmü yer almaktadır. Buna göre yüklenici tarafından temin edilen su sayaçlarının abonenin ihmal veya müdahalesi olmadan imalat hatası sebebiyle arızalı çıkması halinde sayaç değiştirilerek sayacın bedeli ile sökme takma bedeli aboneden tahsil edilememektedir.

İdarenin arızalı veya hatalı çıkması sebebiyle yenisi ile değiştirilerek abonelerden aldıkları eski sayaçların yapılan muayenesi sonucunda yüklenicinin üretim hatasının tespit edilmesine rağmen garanti yükümlülüğü kapsamında bu sayaçların yenisi ile değiştirilmemesi ve idarenin sayaç değişimleri ile olarak ayrı bir hizmet alımı kapsamında başka bir yükleniciye ödediği sayaç değişim bedellerinin sayaçları tedarik eden yüklenici firma tarafından karşılanmamasında gerçekleştirilen mal alımı sözleşmelerine uyarlılık bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Garanti kapsamında yükleniciden temini yapılmayan 294 adet sayaç tespit edilmiştir. Sayaçlar ve sökme takma bedeli yüklenici firmadan resmi yazıyla talep edilmiştir. Talep edilen sayaçlar, ilgili firma tarafından 17.04.2017 tarihinde kurumumuza teslim edilmiştir. 294 adet sayacın sökme takma bedeli olan 4.597,96TL firma tarafından Mayıs ayı sonuna kadar ödeneceği taahhüt edilmiştir. Yüklenici firmanın uhdesinde kalan 2016/20035 kayıt numaralı ihalesine ait vermiş olduğu 10.000,00TL tutarındaki kesin teminat (Ek14) mektubunun süresi 12/03/2019 tarihine kadar geçerlidir. Mayıs ayı sonuna kadar bahsi geçen tutar ödenmediği takdirde firmanın kesin teminatından tahsili cihetine gidilecektir.

2017 yılından itibaren sayaçlar garanti kapsamından değişmesi gerekenler fiziksel olarak ayrıştırılmakta ve yüklenici firmalara gönderilmektedir. Yapılan sayaç ihalelerinde talep edilen kesin teminat bedeli, sayaçların garanti süresinin sonuna denk gelecek şekilde, 3 yıl olarak istenmeye başlanmıştır. (Ek15)”Denilmektedir

Sonuç olarak Kurum tarafından bulgumuza iştirak edildiğinden sonraki denetimlerde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 8: Kurum Banka Hesabından Hak Sahiplerinin Hesabına Gönderilmesi Gereken Ödemelerin Vezne Üzerinden Ödenmesi

Bazı ödemelerin gönderme emri düzenlenerek hak sahiplerine hesaben ödenmesi gerekirken, kurum banka hesabından mutemetlere ödeme yapıldığı, mutemet kanalıyla hak sahiplerine imza karşılığı elden ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 50 nci maddesinde;

“... ”

Kasadan yapılacak ödemeler ve düzenlenecek belgeler

1) Muhasebe birimi veznelerince tahsil edilen teminat ve depozitolardan alındığı gün iade edilmesi gerekenler,

2) Belirlenen limit dâhilindeki mutemet avansları ve emanet niteliğindeki (bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarlar hariç) diğer ödemeler,

3) Kasadan yapılması bildirilen diğer ödemeler,

kasadan veya çek düzenlenmek suretiyle bankadan yapılabilir. Bunlar dışındaki ödemeler ise hesaba aktarma suretiyle bankadan yapılır.” denilmiş,

Mezkûr Yönetmeliğin 59 uncu maddesinde;

“Kurumun hesabının bulunduğu bankalardan yaptırılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri düzenlenir. Çekin tamamı doldurulduktan sonra dipkoçanı, çeki alana imza ettirilerek ikinci parçası ilgiliye verilir.” denilmiş,

Yine Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin “Ödeme yapılacak kişiler” başlıklı 7 nci maddesinde;

“Ödeme; gerçek kişilerde alacaklıya veya duruma göre vekiline, velisine, vasisine veya mutemedine; alacaklının ölümü halinde varislere; tüzel kişilerde ise kanuni

temsilcilerine veya bunların tayin ettikleri vekillere; kayyım tayinini gerektiren durumlarda kayyım yapılır.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Su ve kanalizasyon İdaresinde kurum hesabının bulunduğu bankanın çekleri değil, idare tarafından bastırılan ve çek şartlarını taşımayan kâğıt belgeler mutemet adına doldurularak banka hesabından para çekildiği, çekilen bu tutarlar ile de hak sahiplerine ödemeler yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kamu idareleri tarafından yapılacak ödemeler de ilgililerin hak sahibi olduklarının belgeleriyle tespit edilmesi ve hak sahiplerine ödenecek tutarların kural olarak banka hesaplarına gönderme emri düzenlenerek aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 yılında Kurum tarafından hak sahiplerine yapılan ödemeler (İrtifak Hakkı, Kamulaştırma, Avans verme vb.) kişilerin IBAN numaralarına EFT yapılmak suretiyle Banka hesabı üzerinden yapılmakta olup, bulgu konusu düzenleme yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 9: Belde Konut Aboneliklerinden Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması

Beldeden mahalleye dönüştürülen yerlerde bulunan konut abonelerinden çevre ve temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesinin 15 inci fıkrası ile bu kanunla mahalleye dönüşen köyler için 2464 sayılı Belediye gelirleri Kanunu gereği alınması gereken vergi, harç ve katılım payları 5 yıl süreyle alınmayacağı hükmü getirilmiştir.

20.08.2016 tarihinde 6745 Sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve

Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesine eklenen fıkrada;

“Bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak tek mahalleye dönüştürülen beldelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin %50’sini geçmeyecek şekilde belirlenir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere çevre temizlik vergisinin 5 yıl süreyle alınmayacağı belirtilen düzenleme köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen yerler için geçerlidir.

Ancak Su ve Kanalizasyon İdaresi 6745 Sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girdikten sonra belde iken mahalleye dönüşen yerlerde bulunan 8422 abonenin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatını yapmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "07.09.2016 tarih ve 29824 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 73. Maddesi: *“12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1’inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.*

“Bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak tek mahalleye dönüştürülen beldelerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin %50’sini geçmeyecek şekilde belirlenir.” hükmünü düzenlemektedir.

Bu itibarla 6745 sayılı Kanun uyarınca bu kapsamda bulunan mahallelerinin tarifeleri, 01.10.2016 tarihinden geçerli olmak üzere yeniden düzenlenmiştir. **Bu abonelerden 6360 kapsamındaki bölgelerde uygulandığı şekliyle ve aynı haklardan (tarife oranı dışında) faydalanılması gerekir düşüncesiyle ÇTV alınmamıştır.** Ancak Sayıştay Denetimiyle ÇTV alınması yönünde oluşan kanaatle birlikte; 21 Ocak 2017 tarihinden itibaren bu abonelere de ÇTV yansıtılmaya başlanmıştır.

Sonuç olarak; 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un kapsamına

girdiği halde ÇTV bedeli yansıtmadığımız **8422** adet aboneye, 01.10.2016-20.01.2017 tarihleri arasında toplam **299.143m3** tüketime karşılık gelen **81.356,50TL ÇTV bedeli**, 30.01.2017 tarihinde tahakkuk ettirilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 10: Geçmiş Yıllarda Kesilen İller Bankası Ortaklık Payının Talep Edilmemesi

İdarenin, 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanuna göre ortağı durumunda olmadığı İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesinde 4759 sayılı mülga İller Bankası Kanunundan dolayı mevcut olan, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenen 531.095,35TL ortaklık payı tutarının iadesinin talep edilmediği görülmüştür.

4759 sayılı mülga İller Bankası Kanununun 1 inci maddesinde;

“İl özel idareleriyle belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı, tüzel kişiliği haiz olan veya olmıyan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularla uğraşmak ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümleriyle bu kanuna bağlı olmak üzere İller Bankası adıyla tüzel kişiliği haiz bir banka kurulmuştur. Bankanın merkezi Ankara'dır.” Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Kanununun 3 üncü maddesinde;

“İkinci maddede yazılı sermaye aşağıdaki kaynaklardan toplanır:

...

B) İl özel idareleriyle belediyelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmıyan ve katma bütçeli idare ve kurumların ve birliklerin, bağlı buldukları idare bütçelerine intikal etmiyen gelirlerinden kazanç vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazançlarının yüzde beşi;

...” hükmü yer almaktadır.

08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanununun “Ortaklık yapısı ve sermaye” başlıklı 4 üncü maddesinde;

“(1) Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.

(2) Bankanın sermayesi 9.000.000.000 (dokuz milyar) Türk Lirasıdır. Bu sermaye Bakanlar Kurulu kararı ile beş katına kadar artırılabilir.

(3) Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir:

a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

b) Bankanın vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonraki yıllık safi kârından yüzde otuz oranında ayrılacak pay.

c) Diğer mevzuat hükümleri ile Banka sermayesine aktarılması uygun görülen paralar ile sermayeye eklenmek üzere yapılacak her türlü yardım ve bağışlar.” Denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere İller Bankasının ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir. Daha önce İller Bankası tarafından 4759 sayılı mülga İller Bankası Kanununa istinaden belediyelerin bağlı kuruluşlarından alınan ortaklık payları yeni düzenleme ile alınmamaktadır.

İdareden 6107 sayılı Kanun öncesinde alınan ortaklık payları, kurumun mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 531.095,35TL tutar ile kayıtlı olarak bulunmaktadır. Bu tutarın, kanunen ortak olunmayan bir kurumun sermayesinde yer aldığı ve söz konusu ortaklık payının idare tarafından talep edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuzdan 6107 sayılı Kanun öncesinde İller Bankası tarafından alınan ortaklık payı ekte sunulan yazı ile talep edilmiştir. (Ek12)" Denilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından bulgumuza iştirak edildiğinden sonraki denetimlerde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 11: Bütçe Ödenek Aktarma İşlemlerinin Yetkili Organ Eliyle Yapılmaması

Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından 2016 mali yılı içerisinde yapılan ödenek aktarma işlemlerinin ilgili mevzuatın öngördüğü şekilde yapılmadığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun “*Yönetim Kurulunun görevleri*” başlıklı 9 uncu maddesinde;

“ ...

c) Yıl içinde bütçenin madde ve fasılları arasında aktarma yapmak” denilmiş,

yine mezkûr kanunun “*Genel Müdür ve yardımcıları*” başlıklı 11 inci maddesinde genel müdürün görevleri sayılmış ve Yönetim Kurulunun uhdesinde bulunan bütçe aktarma işlemlerini Genel Müdüre devredebileceğine dair herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Tanımlar*” başlıklı 4 üncü maddesinde;

“ ...

ı) Encümen: İl özel idaresi il encümenini, belediye ve birlik encümenini, bağlı idarelerde yönetim kurulunu,

...

ş) Meclis: İl özel idaresi il genel meclisini, belediye ve birlik meclisini, bağlı idare genel kurulunu,” denilerek söz konusu Yönetmelikte Meclis ve Encümene yapılacak atıfların bağlı idareler için Genel Kurul ve Yönetim Kuruluna yapıldığı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin “*Aktarma*” başlıklı 36 ncı maddesinde;

“ ...

Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen

kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma onayına gerek yoktur.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından genel müdür kararıyla yapılan ödenek aktarma işlemlerinin yönetim kurulu kararı ile yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 yılından itibaren ödenek aktarma işlemleri Yönetim Kurulu Kararı ile yapılmakta olup, bulgu konusu düzeltilmiş ve Örnek Muhasebe İşlem Fişleri ekte sunulmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 12: Geçmiş Tarihli Yevmiye Kayıtlarının Yapılması

Muhasebe programı üzerinde geçmiş tarihli yevmiye kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı kamu Mali yönetim ve Kontrol Kanununun “*Muhasebe sistemi*” başlıklı 49. Maddesinde;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmiş,

yine mezkûr kanunun “*Kayıt zamanı*” başlıklı 50 inci maddesinde; ” *Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin*

muhassebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*” başlıklı 43 üncü maddesinde;

“ İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait “hesabın işleyişi” bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir. Bir hesabın borcuna kaydedilen tutar mutlaka başka bir hesap ya da hesapların alacağına kaydedilir. Yevmiye defterinde her zaman borç alacak eşitliği bulunur.” denilmiş,

yine mezkûr Yönetmeliğin “*Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi*” başlıklı 503 üncü maddesinde;

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

Ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi girişlerinin geçmişe dönük yevmiye tarihi verilerek yapılmış olmasının anılan mevzuat hükümleriyle uyumluluğu bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun Kayıt zamanı başlıklı 50 inci maddesinde ‘ *Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.*’ hükmü yer almaktadır. Kurumumuzda muhasebe işlemlerinde kayıt zamanına azami ölçüde dikkat edilmekle beraber, uygulamada karşılaşılan bazı sorunlar nedeni ile geçmiş tarihli yevmiye kayıtları yapma zorunluluğu hasıl olmaktadır.

Bundan sonraki işlemlerde konu ile ilgili azami dikkat gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, sonraki denetimlerde bu işlemin takibi yapılacaktır.

BULGU 13: İdare Tarafından Hak Sahiplerine Yapılan Ödemelerde Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması

Hak sahiplerine yapılan ödemelerde gönderme emri belgesi düzenlenmeden Toplu Ödeme Sistemi adı verilen elektronik ödeme sisteminin kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “*Hazine Birliği*” başlıklı 6 ncı maddesinde;

“ Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince gerçekleştirilen tahsilât ve ödeme işlemleri, güvenli elektronik imza kullanılarak veya Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca belirlenecek güvenlik kriterlerine uygun olarak elektronik ortamda verilecek talimatlar çerçevesinde bu Banka aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idarelerini uygulama kapsamına almaya ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine Müsteşarlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının görüşünü almak suretiyle Maliye Bakanlığı yetkilidir.” denilmiş,

söz konusu hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından “Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 18.06.2011 tarih ve 27968 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Genel Yönetim Kapsamındaki diğer kamu idareleri için bakanlık tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59 uncu maddesinde;

“Kurumca tahakkuk ettirilerek banka hesabından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek olan tutarlar, bankalarda açtırılan krediler ile aynı muhasebe biriminin farklı hesaplarına yapılan aktarmalarda gönderme emri düzenlenir. Gönderme emrinde, açtırılacak kredinin veya gönderilecek paranın ne şekilde ve ne gibi belge karşılığında ödeneceği açıklanır.

İki nüsha olan gönderme emri muhasebe yetkilisince görevlendirilecek bir memur tarafından günlük olarak banka yetkililerine zimmetle teslim edilir. Bu konuda görevlendirilecek memurun adı, soyadı ve imza örneği daha önce bankaya yazılı olarak bildirilir. Teslim işlemi, ilgili birimce iki nüsha olarak düzenlenen "gönderme emri/döviz gönderme emri teslim tutanağı"nın (Örnek-53) banka yetkilisine imzalatılması suretiyle gerçekleştirilir. Tutanağın ilk nüshası bankada alıkonulur, ikinci nüshası ise görevli memura geri verilir ve bu nüsha açılacak ayrı bir dosya da tarih sırasına göre saklanır. Bankaca, gönderme emrinin bir nüshası alıkonulup, bir nüshası paranın gönderilmesi veya istenilen hesaba aktarılmasından sonra onaylanarak banka hesap özet cetveli ile birlikte kuruma iade edilir." denilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi ile Vakıfbank Adapazarı Şubesi arasında yapılan protokol ile Belediye banka hesaplarından yapılan ödemelerin internet üzerinden kurum yetkililerince elektronik ortamda yapılması sistemine geçilmiştir. Toplu Ödeme Sistemi adı verilen bu sistemde ilgili bankanın ödeme sürecinde hiçbir dâhili bulunmamaktadır. Belediye tarafından xls formatında hazırlanan ödeme listesi muhasebe birimi tarafından internet üzerinden bankanın sistemine yüklenmekte ve ödeme işlemi gerçekleştirilmektedir. TÖS sisteminin genel bütçe kapsamı dışındaki diğer kamu idareleri tarafından yaygın olarak kullanıldığı bankadan alınan bilgilerden anlaşılmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde kamu elektronik ödeme sisteminin sadece genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince kullanılma imkânı sağlayan düzenleme yapılmış, genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idareleri için henüz Maliye Bakanlığı tarafından usul ve esaslar belirlenmemiştir.

Banka tarafından yazılımı yapıp geliştirilen bir ödenme sisteminin hali hazırda yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinde belirtilen gönderme emri düzenlemek suretiyle ödeme yapılması sistemine alternatif olarak kullanılması mevzuatla uyuşmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Maliye Bakanlığı tarafından 'Genel Bütçe kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar' 18.06.2011 tarih ve 27968 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Genel Yönetim Kapsamındaki diğer kamu idareleri için Bakanlık tarafından düzenleme yapılmamış olmasına rağmen uygulamada kurumumuz ve Genel

Yönetim kapsamındaki diğer kamu idareleri tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. İlgili kamu bankası Toplu Ödeme Sistemi kullanılmadan yapılacak ödemeler için işlem ücreti talep etmektedir.

Ayrıca, Toplu Ödeme Sistemi kurumumuz tarafından kullanılmakla birlikte yapılan ödemelere ilişkin Muhasebe İşlem Fişi, Ödeme Emri Belgesi, Gönderme emri belgesi ve Harcama Belgeleri Yönetmeliğine göre diğer kanıtlayıcı belgeler titizlikle düzenlenmektedir.

Kurumumuz Merkezi Yönetim Bütçesi kapsamında olmayıp, yapılacak ödemelerin nakit akışları çerçevesinde yapıldığı düşünüldüğünde, gün içerisinde nakit akış durumuna göre birçok kez ödemeler yapılmakta ve her ödeme için gönderme emri belgesi düzenlenip görevli memurun bunu bankaya ulaştırması hem kaynak hem de zaman israfına yol açacağı ve bürokrasiyi arttıracığı ve banka nezdinde alınan işlem masrafının kurum aleyhine maliyetleri doğuracağından dolayı kamu yararı dikkate alınarak, hak sahiplerine yapılan ödemelerde Toplu Ödeme Sistemi kullanılmıştır. Bulgu konusunun yukarıda zikredilen nedenler dikkate alınarak yeniden değerlendirilmesi hususunu takdirlerinize sunarız." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekle birlikte söz konusu ödeme sisteminin kullanılmayacağı ile ilgili olarak bir ifadeye bulunulmamıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerin öngörmediği bir ödeme sisteminin kullanılmasının uygun olmayacağı değerlendirilmektedir. Bulguda belirtilen hususlar sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 14: Abone Borçlarının Alacak Takibinin Yapılmaması

Abone yönetim sisteminde kayıtlı 161.571 adet aboneye ait 42.294.218,31 TL tutarındaki kurum alacakları ile ilgili olarak herhangi bir takip işleminin yapılmadığı ve söz konusu kurum alacaklarının mali tablolarda ilgili hesaplara yansıtılmadığı görülmüştür

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “*Gelirlerin toplanması sorumluluğu*” başlıklı 38 inci maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak

yapılmasından sorumludur.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdaresi ile aboneler arasında yapılan abonelik sözleşmesinin 4 üncü maddesinde;

“Abone, su ve diğer hizmet bedellerini ihbarnamede belirtilen tarihlere kadar ödemek zorundadır. Su fatura bedellerinin zamanında ödenmemesi durumunda faturaya Saska tarifeler yönetmeliğinin tahsilatın hızlandırılması başlıklı maddesi uyarınca gecikme zammı uygulanır.” denilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından 2016 yılı içerisinde kurum alacaklarının izlenmesi için alacak takip programı satın alınmıştır. Ancak 31.12.2016 tarihi itibariyle söz konusu alacak takip programı aktif olarak kullanılmamıştır.

Aboneler ile idare arasında imzalanan abonelik sözleşmeleri 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümlerine tabi olup, sözleşmeden doğan kurum alacakları için söz konusu Kanununda belirtilen şekilde genel hükümlere göre takip ve tahsilat işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından takip işlemi yapılmayan sözleşmeden doğan kurum alacakları gösterilmiştir.

Tablo 8: Takibi Yapılmayan Kurum Alacakları

	Abone Sayısı	Tutarı	Gecikme Tutarı	Toplam Tutar
Aktif Defter	153.119	29.483.309,68 TL	3.083.331,49 TL	32.566.641,17 TL
Pasif Defter	8.452	5.593.500,80 TL	4.134.076,34 TL	9.727.577,14 TL
	161.571	35.076.810,48 TL	7.217.407,83 TL	42.294.218,31 TL

Kamu idaresi cevabında; Özetle "Tarafımıza gelen 2016 yılı Sayıştay Denetimi Düzenlilik Raporundaki Tablo 8’de, takibi yapılmayan kurum alacakları olarak bahsedilen 42.294.218,31 TL tutarın, yapılan inceleme neticesinde 16.178.547,42TL tutarının vadesi gelmemiş tahakkuklardan oluştuğu görülmüştür.

12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına

Dair Kanun ile 31.03.2014 tarihinde hizmet alanı il sınırları olarak belirlenmiş ve bu kapsamda ilgili belediyelerin borç ve alacakları kurumumuza devir olmuştur. Belediyelerden devir alınan borç kayıtlarının sağlıklı olması ve abonelerden gelen itirazların çokluğu sebebiyle itirazların analiz edilmesi ve borç bilgilerinin kesinleştirilmesi çalışmaları bu bölgelerde icra takip işlemlerine engel teşkil etmiştir.

10.09.2014 tarih ve 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, 03.08.2016 tarih ve 6736 sayılı bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun ile gecikmiş borçlara yapılandırma hakkı tanınmıştır. Yayımlanan torba yasalarla gecikmiş borçların tahsili için getirilen düzenlemeler doğrultusunda tahsilat ve yapılandırma işlemlerine öncelik verilmiştir. Bu kapsamda toplam 8741 abonenin 17.504.667,29TL borcu yapılandırılmıştır.

Kurum alacaklarının takibinde kısa vadede en fazla tahsilat hedeflenmektedir. Alacak takip çalışması yöntemlerinden biri de icra işlemleridir. Hâlihazırda 5.200 dosya karşılığı 16.790.221,75TL alacağın icra takibi devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen husularla ilgili olarak verilen cevapta abone alacak tutarının daha düşük olduğu, hizmet sorumluluk alanlarının genişlemesi nedeniyle belediyelerden gelen abone borç devir bilgilerinin doğru ve güvenilir olmadığı bilgilerine yer verilmiştir.

Ancak kamu idaresi tarafından verilen cevaplarda bulgu konusu abone alacaklar ile ilgili olarak herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulmamıştır. Bulgu konusu alacak tutarlarının mevzuatın öngördüğü biçimde takip edilip edilmediği sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

BULGU 15: Abone Fatura Okuma İşlemlerinin Düzenli Olarak Yapılmaması

Su tahakkuk ve tahsilatının zamanında ve tam olarak gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun "*Tanımlar*" başlıklı 3 üncü maddesinde;

“... ”

Kamu geliri: Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,”

Aynı Kanunun “*Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu*” başlıklı 38 inci maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdaresi abone işleri yönergesinin “*Okuma planı*” başlıklı 24 üncü maddesinde;

“Okuma planı aylık olarak tahakkuk işlemlerinden sorumlu Şube Müdürlüğüince hazırlanır. Resmi kurum abonelerinde okuma periyodu kurumun talebi doğrultusunda belirlenebilir. 6360 Sayılı Yasa ile bağlanan bölgelerde okuma periyodu 2 ay olarak uygulanır. Bu süre mevsimsel ya da mücbir sebeplerle değişebilir.” denilmiştir.

Su ve Kanalizasyon İdaresi abone yönetim sisteminden alınan veriler incelendiğinde aktif abonelerin tamamının düzenli bir şekilde okunmadığı hatta bazı abonelerin yıl içerisinde herhangi bir okuma işlemine tabi tutulmadığı görülmektedir. Bu husus kurumun ana geliri olan su satış hizmetlerinde ciddi gelir kayıplarına sebebiyet vermektedir.

Aşağıdaki tabloda 2016 yılı içerisinde aktif olan abonelerin okuma sayıları gösterilmektedir.

Sayaç Türü	Okunan Dönem Adedi	Abone Sayısı
Mekanik Sayaç	0	14.187
Mekanik Sayaç	1	5.556
Mekanik Sayaç	2	5.584

Mekanik Sayaç	3	5.316
Mekanik Sayaç	4	6.564
Mekanik Sayaç	5	11.984
Mekanik Sayaç	6	26.733
Mekanik Sayaç	7	5.756
Mekanik Sayaç	8	5.153
Mekanik Sayaç	9	5.112
Mekanik Sayaç	10	2.987
Mekanik Sayaç	11	6.636
Mekanik Sayaç	12	270.848
Mekanik Sayaç	13	37.756
Mekanik Sayaç	14	6.012
Mekanik Sayaç	15	1.518
Mekanik Sayaç	16	434
Mekanik Sayaç	17	127
Mekanik Sayaç	18	41
Mekanik Sayaç	19	15
Mekanik Sayaç	20	9
Mekanik Sayaç	21	3
Mekanik Sayaç	22	8
Mekanik Sayaç	23	2
Mekanik Sayaç	24	3
Mekanik Sayaç	25	1
Kartlı Sayaç	0	289
Kartlı Sayaç	1	129
Kartlı Sayaç	2	187
Kartlı Sayaç	3	161
Kartlı Sayaç	4	254
Kartlı Sayaç	5	227
Kartlı Sayaç	6	219
Kartlı Sayaç	7	216

Kartlı Sayaç	8	251
Kartlı Sayaç	9	231
Kartlı Sayaç	10	270
Kartlı Sayaç	11	437
Kartlı Sayaç	12	3.520
Kartlı Sayaç	13	466
Kartlı Sayaç	14	69
Kartlı Sayaç	15	13
Kartlı Sayaç	17	1
Radyo Fr. Sayaç	12	424
Radyo Fr. Sayaç	13	24
Radyo Fr. Sayaç	14	11
Radyo Fr. Sayaç	15	2
Radyo Fr. Sayaç	16	1

Kamu idaresi cevabında; "Endeks okuma ve kontrol hizmetleri Kaçak Kontrol ve Tahakkuk Şube Müdürlüğünün denetiminde aylık periyodlarla yüklenici firma tarafından gerçekleştirilmektedir. Hizmet alanımızın genişliği ve yerleşimlerin dağınık yapısı nedeniyle 6360 sayılı Kanun kapsamında devir alınan yerleşimlerde bu periyod 2 ayda bir olarak gerçekleşmektedir. Resmi tatiller nedeniyle okuma gün sayısının 25 günün altına düştüğü hallerde de okuma planına müdahale edilerek abone sayısının az olduğu yerleşimlerin plan dışında bırakılması gerekebilmektedir.

Okuma planı kapsamında belirlenen okuma dönemleri dışında mevsimsel şartlara göre okuma periyodlarında değişiklikler meydana gelebilmektedir. Okuma planı ve mevsimsel şartlar dışında okuma hizmetine engel olunması nedeniyle düzenli tahakkuk yapılamayan mahalleler bulunmaktadır. Bu yerleşimlere kendi özgün şartları içerisinde değerlendirilerek çözüm üretilmektedir. Özellikle 6360 sayılı Kanun kapsamında kurumumuza bağlanan ancak su ve kanal hizmetinden tam olarak yararlanamayan köyden mahalleye dönerek hizmet alanımıza yeni dahil olan yerleşimlerde su kalitesinin istenilen düzeyde olmaması nedeniyle endeks okunmasına engel olunmaktadır. Bu yerleşimler, içmesuyu kalitesi iyileştirildikten sonra okuma programına dahil edilmektedir.

6360 sayılı Kanun kapsamında hizmet alanımızın genişlemesiyle birlikte belediyelerden kurumumuza abone kayıtları elektronik ortamda aktarılmıştır. Ancak fiilen sahada bulunmadığı halde aktarım verisi içinde bulunan aboneler okuma planlarımızı olumsuz yönde etkilemektedir. Fiziki arşiv kayıtlarının olmaması nedeniyle okunmayan aboneler ile fiilen sahada bulunmayan abonelerin saha kontrolleri gerçekleştirilmekte ve yapılan tespitlere göre abonelik kayıtları düzeltilmektedir.

Ön ödemeli sayaç kullanan aboneler kontrol amaçlı olarak okuma planı kapsamına alınmakta olup bu abonelerin tahakkuk işlemleri endeks yükleme şeklinde abone tarafından gerçekleştirilmektedir. Ön ödemeli sayaç aboneleri okuma planlarına ancak kontrol amacıyla dahil edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi abone yönetim sisteminden alınan ve bulguda tablo halinde gösterilen verilerden de anlaşılacağı üzere abone okuma işlemleri mevzuatın öngördüğü periyotlarda yapılmamaktadır. Kamu idaresi cevabında mevsimsel şartlar ve mücbir sebepleri belgeleyen herhangi bir belge sunulmamıştır. İdare gerek 2560 sayılı Kanun gerekse Abone İşleri Yönergesi ile düzenlenen yükümlülüklerine uygun olarak abone fatura okuma işlemlerini yerine getirmelidir. Bulguda belirtilen hususlar sonraki denetimlerde takip edilecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

SAKARYA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ			
31.12.2016 TARİHLİ BİLANÇO			
A K T İ F L E R		P A S İ F L E R	
	2016 (Cari Yıl)		2016 (Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	91.373.993,20	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	84.696.798,21
10 HAZIR DEĞERLER	5.147.314,69	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	13.377.037,81
102 BANKA HESABI	3.493.933,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	1.733.991,87
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	130.147,96	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	11.643.045,94
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.523.233,73	32 FAALİYET BORÇLARI	53.095.811,23
12 FAALİYET ALACAKLARI	47.847.405,08	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	53.095.811,23
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	42.985.106,91	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	8.757.193,10
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	4.506.790,80	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	8.111.993,90
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	355.507,37	333 EMANETLER HESABI	645.199,20
14 DİĞER ALACAKLAR	3.288.922,77	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	8.001.594,18
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.288.922,77	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.546.806,94
15 STOKLAR	16.459.573,16	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.517.317,40
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	16.459.573,16	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	764.254,70
16 ÖN ÖDEMELER	600.656,74	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	4.173.215,14
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	512.044,98	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	88.611,76	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	1.465.161,89
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	18.030.120,76	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	10.000,00

190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	18.030.120,76	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.455.161,89
II- DURAN VARLIKLAR	1.572.424.593,94	IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	910.299.269,31
23 KURUM ALACAKLARI	1.572.424.593,94	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	858.681.022,64
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	35.775.701,28	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	582.272.569,77
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	18.431.095,35	403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	276.408.452,87
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	531.095,35	43 DİĞER BORÇLAR	23.956.022,28
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	17.900.000,00	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	17.513.793,41
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.517.491.940,14	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	6.442.228,87
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	21.171.623,38	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	21.664.683,78
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.670.310.984,42	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	21.664.683,78
252 BİNALAR HESABI	6.357.802,04	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	5.997.540,61
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	10.131.250,11	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	5.997.540,61
254 TAŞITLAR HESABI	3.739.396,74	V- ÖZ KAYNAKLAR	668.802.519,62
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	7.334.490,48	50 NET DEĞER	566.259.295,50
257 BİRİKMİŞ AMORTİSM. HESABI (-)	-362.528.319,19	500 NET DEĞER HESABI	566.259.295,50
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	156.984.243,33	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	106.156.150,37
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	3.990.468,83	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	106.156.150,37
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-3.612.926,25
260 HAKLAR HESABI	8.483.580,57	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	-3.612.926,25
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.483.580,57		
29 DİĞER DURAN	725.857,17		

VARLIKLAR		PASİFLER	
299 BİRİKMiŞ AMORTİSM. HESABI (-)	725.857,17		
Aktif Toplam	1.663.798.587,14	Pasif Toplam	1.663.798.587,14
AKTİFLER		PASİFLER	
	2016 (Cari Yıl)		2016 (Cari Yıl)
IX- NAZIM HESAPLAR	238.235.047,32	IX- NAZIM HESAPLAR	238.235.047,32
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	41.135.895,12	91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	41.135.895,12
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	41.135.895,12	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	41.135.895,12
92 TAAHHÜT HESAPLARI	197.099.152,20	92 TAAHHÜT HESAPLARI	197.099.152,20
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	197.099.152,20	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	197.099.152,20
Genel Toplam	2.378.503.729,10	Genel Toplam	2.378.503.729,10

2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hes. I	GİDERİN TÜRÜ	2016	Hesap Kodu	Y Hes. I	GELİRİN TÜRÜ	2016
			TL				TL
630		GİDERLER HESABI	243.463.810,91	600		GELİRLER HESABI	239.850.884,66
630	1	Personel Giderleri	39.018.730,75	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	170.872.750,36
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.796.134,90	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	15.642.333,72
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	98.739.019,53	600	5	Diğer Gelirler	53.335.800,58
630	4	Faiz Giderleri	21.594.279,38	GELİRLER TOPLAMI			239.850.884,66
630	5	Cari Transferler	395.400,00	FALİYET SONUCU (+/-)			-3.612.926,25
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.050.701,98				
630	13	Amortisman Giderleri	61.644.805,79				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Gideri	16.224.738,58				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00				
630	99	Diğer Giderler	0,00				
GİDERLER TOPLAMI			243.463.810,91				

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>