



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ)

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	37

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: ASKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: Çevre ve Şehircilik Bakanlığına Aktarılması Gereken Çevre Katkı Payları ve Kayıtlı Olduğu Hesaplar.....	24
Tablo 10: Taşıt Kanunu Kapsamındaki Tüm Taşıtların Yakıt Hariç Olarak İhale Edilmediği Kiralama Hizmet Alımları.....	28

KISALTMALAR

ASKİ	Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
ISO	Uluslararası Standardizasyon Teşkilatı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SCADA	Veri Tabanlı İzleme ve Kontrol Sistemi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Abonelerden Alınan Teminat Bedellerinin İadesinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Yağmur Suyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Harcamalarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi
3. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
4. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
5. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
6. Çevre Katkı Paylarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Bakanlığına Aktarılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
2. Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması
3. Araç Kiralamalarına İlişkin Hizmet Alımlarının Yakıt Dahil Olarak Yapılması
4. Bazı Araçların Muayenelerinin Zamanında Yapılmamış Olması
5. Hizmet Alımlarına İlişkin İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi
6. Terfi İstasyonlarında Kullanılan Elektrik Bedelinin Sanayi Tarife Grubu Yerine Ticarethane Tarife Grubu Fiyatı Üzerinden Ödenmesi
7. Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ'de Belirtilen Hususların Yerine Getirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ), Bakanlar Kurulunun 11.03.1987 tarih ve 87/11594 sayılı kararı ile kurulmuştur. ASKİ Genel Müdürlüğü, Adana Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.04.1987 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Adana il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ASKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ASKİ de bağlı idare olarak Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Adana Büyükşehir Belediye Meclisi, ASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Adana Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkan ile beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en

eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

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

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

ASKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	878	482
Sözleşmeli Personel	176	176
Kadrolu İşçi	516	163
Toplam	1570	821
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2.065

ASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 4 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ASKİ’de bağlı idare olarak Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun’un 12’nci maddesine göre genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	98.229.000,00	3.050.000,00	101.279.000,00	84.528.965,17	16.750.034,83	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	16.643.000,00	540.000,00	17.183.000,00	12.984.509,54	4.198.490,46	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	433.008.000,00	6.295.000,00	439.303.000,00	324.707.160,33	114.595.839,67	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	30.000.000,00	0,00	30.000.000,00	29.545.329,73	454.670,27	0,00
05	Cari Transferler	0,00	6.350.000,00	7.050.000,00	13.400.000,00	12.308.408,79	1.091.591,21	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	393.070.000,00	30.500.000,00	423.570.000,00	212.655.144,08	210.914.855,92	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	47.600.000,00	-47.435.000,00	165.000,00	0,00	165.000,00	0,00
Toplam		0,00	1.025.000.000,00	0,00	1.025.000.000,00	676.729.517,64	348.270.482,36	0,00

2020 mali yılı bütçesi ile 1.025.000.000,00-TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 676.729.517,64-TL Bütçe Gideri yapılmış, 348.270.482,36-TL ödenek iptal edilmiştir.

2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.025.000.000,00-TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 880.000.000,00-TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ve

borç ödemeleriyle gösterilen 145.000.000,00-TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	704.820.000,00	571.047.154,85	244.705,22	570.802.449,63	80,99
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	41.020.000,00	9.960.693,90	0,00	9.960.693,90	24,28
05- Diğer Gelirler	134.400.000,00	149.257.113,72	0,00	149.257.113,72	111,05
06- Sermaye Gelirleri	160.000,00	23.470.000,00	0,00	23.470.000,00	14.668,75
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-400.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	880.000.000,00	753.734.962,47	244.705,22	753.490.257,25	85,62

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 85,62 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler kaleminde (%111,05) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%14.668,75) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler kaleminde beklenenin üzerinde oluşan gerçekleşmenin su tahsilatlarında meydana gelen artıştan; Sermaye Gelirlerinde beklenenin çok üzerinde oluşan gerçekleşmenin sebebinin ise geçmiş yıllarda yapılmış olan taşınmaz satışlarına ilişkin tahsilatların yıl içinde yapılmış olmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	101.279.000,00	84.528.965,17	83,46
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	17.183.000,00	12.984.509,54	75,57
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	439.303.000,00	324.707.160,33	73,91
04- Faiz Gideri	30.000.000,00	29.545.329,73	98,48
05- Cari Transferler	13.400.000,00	12.308.408,79	91,85
06- Sermaye Giderleri	423.570.000,00	212.655.144,08	50,21
07- Sermaye Transferleri	100.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	165.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.025.000.000,00	676.729.517,64	66,02

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 66,02 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00		
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	494.904.821,27	535.294.952,98	570.802.449,63	8,16	6,63
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	5.585.481,17	9.960.693,90		78,33
Diğer Gelirler	110.368.317,63	136.596.707,55	149.257.113,72	23,76	9,27
Sermaye Gelirleri	4.840.000,00	1.000,00	23.470.000,00	-99,98	2.346.900,00
Toplam	610.113.138,90	677.478.141,70	753.490.257,25	11,04	11,22
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00		
Net Toplam	610.113.138,90	677.478.141,70	753.490.257,25	11,04	11,22

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 76.012.115,55-TL'lik (%11,22) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 23.469.000,00-TL (%2.346.900) tutarlarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda geçmiş yıllarda yapılmış olan taşınmaz satışlarına ilişkin tahsilatların yıl içinde yapılmış olması sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	73.335.244,03	82.768.303,72	84.528.965,17	12,86	2,13
SGK Devlet Prim Giderleri	11.113.256,69	12.616.675,67	12.984.509,54	13,53	2,92
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	391.852.839,03	374.309.800,54	324.707.160,33	-4,48	-13,06
Faiz Giderleri	28.463.769,98	39.336.124,42	29.545.329,73	38,20	-24,03
Cari Transferler	10.000.392,00	10.762.019,56	12.308.408,79	7,62	14,37
Sermaye Giderleri	243.842.443,05	205.187.189,17	212.655.144,08	-15,85	4,20
Sermaye Transferleri	250.000,00	400.000,00	0,00	60,00	-100,00
Toplam	758.857.944,78	725.380.113,08	676.729.517,64	-4,41	-6,40

Bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 48.650.595,44-TL (%6,40) azalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 537.217.793,35-TL, Faaliyet Geliri 701.775.321,71-TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 164.557.528,36-TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel Anonim Şirketi	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Beldetaş Belde Sağlık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	6.992.800,00	1.000,00	0,07

Tablo 8: ASKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Beldetaş Belde Sağlık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	Adana Ulaşım Anonim Şirketi	13.994.000,00	1.800,00	0,01
		Yeni Adana İmar Anonim Şirketi	69.120.000,00	300,00	0,0004

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında, "İç Kontrol Sistemi" düzenlenmiş olup bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe

hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un 55'inci maddesinde iç kontrol, *“İdarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü”* olarak tanımlanmış,

57'nci maddesinde ise; *“(…) Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır.”* hükmüne yer verilmek suretiyle etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması sorumluluğu idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine bırakılmıştır.

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktadır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirildiği önemlidir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra Maliye Bakanlığı, 04.02.2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı Genelgeyi yayınlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini oluşturmuştur. Bu rehberde göre üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamasının yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması ve bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarının oluşan İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması da gerekmektedir.

İdare tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi dikkate alınarak hazırlanan 2019-2020 mali yıllarına ait Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 01.01.2019 tarihi itibarıyla uygulamaya konulmuştur. Hazırlanan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevzuata uygun olarak 18 standart ve 79 genel şartı içermektedir.

Üst yönetim tarafından 2019-2020 yıllarına ait İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturularak kurul üyeliklerine atama yapılmıştır. Kurul tarafından hazırlanmış olan İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu, 2020 yılında Yönetim Kurulunun onayına sunulmuştur. Raporla belirlenen riskler ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetleri ile alınması gereken önlemlere ilişkin çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

İdarede kontrol ortamı standartlarına ilişkin olarak Özel Kalem Müdürlüğü dışındaki birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını içeren yönergeler düzenlenmiştir. Tüm birimlerde çalışan personelin görev, yetki ve sorumluluklarına dair görev tanım formları oluşturulmuş, iş süreçlerinin belirlendiği iş akış şemaları çıkarılmıştır. Görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmakta olup bu kapsamda kontrol teşkilatında görev alanların muayene ve kabul işlemlerinde görevlendirilmemesine, ön mali kontrol faaliyetini yürütenlerin ve muhasebe yetkilisinin harcama sürecinde yer almamasına, harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleşmemesine özen gösterilmektedir.

ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi içinde yapılan çalışma prosedürlerinde yetki ve sorumluluklar açıkça belirtilmiştir. Her mali yılın başında bazı birimlerde yetki devirleri üst yönetici tarafında belirlenerek tüm birimlere gönderilmektedir. Birimlerde görev yapan personelin görev, yetki ve sorumlulukları yazılı olarak belirlenmiştir.

Hassas görevlere ilişkin riskleri azaltmak amacıyla özel kontrol mekanizması veya prosedürler ile yetki devri ve sınırlaması esaslarının yazılı olarak belirlenmediği görülmüştür.

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının, sistemin mevzuata uygun şekilde kurulması açısından olumlu olduğu değerlendirilmektedir. İdaredaki tüm personelin “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesi”ni imzalamış olması ve bu sözleşmelerin personelin özlük dosyasında saklanması özü itibarıyla biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve

sorumluluğun geliştirilmesindeki etkisi son derece önemlidir. 16.07.2019 tarihinde etik kültürünü yerleştirmek, geliştirmek ve etik uygulamaların değerlendirilmesine yönelik iki yıl süre ile görev yapmak üzere oluşturulan Etik Komisyonu olumlu bir girişim olmakla birlikte bu alanda farkındalık adına herhangi bir eğitim verilmemesi bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

İdare tarafından tüm birimlere bir yazı gönderilerek eğitim ihtiyaçlarının neler olduğu sorgulanmakta, geri dönüşler sonrası talepler değerlendirilerek Eğitim İhtiyaçları Çizelgesi oluşturulmakta, önem sıralamasına göre eğitim ihtiyaçları planlanmaktadır. 12.07.2019 tarihli yazı ile birimlere “Eğitim İstek Formu” gönderilerek ihtiyaçların tespit edildiği ve bu doğrultuda planlama yapıldığı görülmüştür. 2020 yılında eğitim faaliyetleri, oluşturulan 2020 Yılı Eğitim Planı çerçevesinde yürütülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un 9’uncu maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu kapsamında 14.06.2019 tarih ve E-24744139-602.01.01-16122 sayılı Genelge ile 2020-2024 yılı stratejik planlama çalışmaları üst yönetici tarafından başlatılmıştır. Bu kapsamda stratejik plan çalışmalarının planlı bir şekilde yürütülmesi amacıyla sekretarya işlerinin Mali Hizmetler Daire Başkanlığının yürüteceği Genel Müdürün başkanlığında Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulmuştur. Ayrıca stratejik plan çalışmaları ile ilgili tüm aşamaları yürütmek üzere İdarenin kendi çalışanlarından oluşan Stratejik Planlama Ekibi kurulmuştur. Hazırlık sürecinde paydaşların katılımı sağlanmış, ilgili üst düzey plan ve programlar dikkate alınmış ve beş yıllık dönemi kapsayan Stratejik Plan kabul edilerek İdarenin internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları noktasında, tüm harcama birimlerinin riskleri risk analiz formları düzenlenmek suretiyle belirlenmiştir. Risk analiz formları ihtiyaç duyuldukça revize edilmektedir. Fakat Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki “Risk Oylama Formu”, “Risk Kayıt Formu” ve “Konsolide Risk Raporları” için gerekli çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

İdarede İç Denetim Birimi bulunmakta olup toplam üç iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen fiilen bir iç denetçi görev yapmaktadır. Üst yöneticiye bağlı olarak faaliyet gösteren İç Denetim Birimi, gerçekleştireceği denetim faaliyetlerini her yıl hazırlanan İç Denetim Programı ile belirlemektedir. 2020 yılı içerisinde program kapsamında hazırlanmış olan 3 farklı denetim raporu bulunmaktadır.

Harcama belgelerinin ön mali kontrolü ile ilgili olarak Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü kurulmuş olup iki personel görev yapmaktadır. Mevcut Kanun ve Yönetmelikler kapsamında harcama öncesi ve sonrası mali kontroller gerçekleştirilmektedir.

İdarede bilgi ve iletişim standartlarının oluşturulması amacıyla 2019 yılı Faaliyet Raporu'nun birim faaliyet raporları esas alınarak tüm faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlandığı ve internet sitesinde kamuoyu ile paylaşıldığı görülmüştür. Anılan Rapora ilişkin İç Kontrol Güvence Beyanı Üst Yönetici ve harcama birim amirleri tarafından imzalanmıştır.

İdare tarafından yönetim bilgi sistemi olarak kullanılan programın, yönetimin ihtiyaç duyacağı gerekli bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapmaya imkan sağlayacak kapasitede olduğu kanaatine varılmıştır. Bununla birlikte ISO 27011 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi çalışmaları devam etmektedir.

Sonuç olarak iyi işleyen bir iç kontrol sisteminin varlığı noktasında etkin bir kontrol ortamı son derece önemlidir. Kurum üst yönetimi başta olmak üzere tüm personelin sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımları iyi bir kontrol ortamının en temel özelliğidir.

Bu itibarla Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetiminin kurulmasına ilişkin yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesinde pozitif ve destekleyici tavır sergiledikleri kanaati yanında, kurulan iç kontrol sisteminin etkinliğinin sağlanmasını teminen Üst Yönetici tarafından işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Abonelerden Alınan Teminat Bedellerinin İadesinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Su aboneliklerinin iptalinde, abonelik tesisine ilişkin sözleşme aşamasında alınmış olan teminat bedelleri ile iade edilen güncel tutarlar arasında oluşan farkların 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin "Teminatlar Tarifesi" başlıklı 30'uncu maddesinde sözleşme imzalayan her aboneden bir tahakkuk dönemindeki su tüketim bedelini karşılayacak kadar teminat alınacağı ve teminat bedeli alınmadan aboneye su bağlantısının yapılamayacağı belirtilmiş olup çeşitli abone gruplarına göre alınacak teminat tutarlarının nasıl hesaplanacağı ayrıntılı bir şekilde izah edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Teminat İadesi" başlıklı 55'inci maddesinde;

"Abone sözleşmesi sona eren abonenin teminatı; sözleşmenin sona erdiği tarihte uygulanan birim fiyat tarifesine göre 30. madde hükümleri çerçevesinde hesaplanır. Bu şekilde güncellenen iade tutarının, abonenin daha önce ödediği teminat tutarından düşük olması durumunda aboneden tahsil edilmiş tutar kadar teminat iadesi oluşturulur. Hesaplanan bu tutardan, borçlar ve kapama ücreti düşüldükten sonra geriye kalanı aboneye iade edilir.

İade uygulaması abone sözleşmesinin yapıldığı tarih ve teminat miktarına bakılmaksızın sözleşmesi sona eren tüm abonelere uygulanır" hükmüne yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin bilanço ilkelerini düzenleyen 8'inci maddesinde bilanço ilkelerinin amacının kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtmak olduğu ifade edilmiştir.

Abone Bilgi Yönetim Sisteminden alınan veriler üzerinde yapılan inceleme neticesinde, sözleşme imzalayan abonelerden 2020 yılı sonu itibarıyla toplam 101.750.514,30-TL teminat bedeli tahsil edilmiş olmasına rağmen ilgili teminatların 430.03-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 63.098.123,92-TL olarak izlendiği ve 2020 yıl sonu itibarıyla ilgili hesabın 38.652.390,38-TL tutarında eksik görünmesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Bununla birlikte 2020 yılı içinde aboneliğini sonlandıran kişilerden abonelik sözleşmesi yıllarına göre alınmış olan teminat bedellerinin güncel teminat tutarları üzerinden 8.892.758,65-TL olarak iadesinin yapıldığı; fakat alınmış olan bedeller ile iade edilen güncel teminat farkları için 630-Giderler Hesabının kullanılmadığı; doğrudan Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına borç kaydı yapılarak iade işlemlerinin gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Abonelerden alınan teminat bedellerinin 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 38.652.390,38-TL tutarında eksik izlenmesi ve teminatların güncel bedelleri üzerinden iadesi yapılırken alınan bedel ile iade edilen tutar arasındaki farkların 630-Giderler Hesabı yerine 430 Hesabına borç kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi sonucunda 2020 Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda anılan hesaplar itibarıyla hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Yağmur Suyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Harcamalarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

Yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için yapılan harcamaların hatalı muhasebeleştirildiği ve Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılmasına dair tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesine ilişkin harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla su ve kanal idareleri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyelerine verilen görevler açıkça sayılmış olup su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek, derelerin ıslahını yapmak, kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almaktadır. Belirtilen maddenin ikinci fıkrasında ilçe belediyelerinin görevleri sayılmış olup ilçe belediyelerinin görevleri arasında suyla veya yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili herhangi bir hususa yer verilmemiştir.

Büyükşehirlerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin tek merkezden yürütülmesi için büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idareleri kurulmuş ve bu hizmetleri yürütmek, dere ıslahını yapmak gibi görevler buna paralel olarak su idarelerine verilmiştir. Buna göre bağlı idarelerin, yağmur suları ve dere ıslahı için yapılan harcamaları büyükşehir belediyelerinden tahsil etmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili olarak ayrıca Bursa 3. İdare Mahkemesinin 2014/192 Esas ve 2014/1009 Karar No'lu Kararı da bu harcamaların ilgili büyükşehir belediyelerinden alınması gerektiği yönündedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 13 Kurum Alacakları hesap grubunu tanımlayan 100'üncü maddesinde kurumca faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen alacakların bu hesap grubundaki hesaplarda izleneceği belirtilmiştir. Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili harcamaların Büyükşehir Belediyesinden tahsiline ilişkin işlemlerin 139-Diğer Kurum Alacakları Hesabında izlenmesi gerektiği Yönetmelik'in 107'nci maddesinde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için 2020 yılına kadar 171.526.260,38-TL ve 2020 yılında da 22.466.506,07-TL toplam 193.992.766,45-TL harcama yaptığı; söz konusu harcamaları 139-Diğer Kurum Alacakları Hesabı yerine 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında takip ettiği ve bu harcama bedellerinin Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla İdarenin 193.992.766,45-TL'lik yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için yapılan harcamalara ait alacağını 139-Diğer Kurum Alacakları Hesabında muhasebeleştirilmesi ve tahsili için gerekli bütün takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için birikmiş amortisman hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen

maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir; “Tutulacak Diğer Defterler” başlıklı 18’inci bölümünün 491’inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik’in 202’nci ve 203’üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ’in 9’uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı; muhasebe hesaplarında kayıtlı olmadığı halde amortisman ayrılan duran varlıklar ile kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu durum 2020 yılı Bilançosunda;

- Amortismanına tabi 1.369.049.367,24-TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarları kadar 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla,

- Maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması ve muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılması nedeniyle 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının 370.761.990,94-TL fazla,

- Diğer taraftan 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderleri 630.13 Hesabı itibarıyla eksik gösterilmesine neden olmuştur.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortismanına tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve İdarenin tapuda kayıtlı bulunan 1012 adet taşınmazlarından 431 adedinin maliyet bedeli ile kayıtlara alındığı, maliyet bedeli belirlenemeyen 581 adet taşınmaz için ise gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2020 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ile 253.01-Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdareye diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130, 131 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar oluşturulmuş ve tahsislerin durumuna göre tesis edilen 02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve/veya 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği belirlenmiştir.

Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan; "*(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü mali yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir*" hükmü uyarınca da tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması; dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlığı altında;

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına

(13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.”

Hükmüne yer verildiğinden taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından 500-Net Değer Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca taşınmazların yönetimi ve kontrolü için idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Tam açıklama kavramı, muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olup bu kavram uyarınca varlıkların gerçek durumunun mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 250-Arsa ve Araziler Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabına ait 03 kodlu yardımcı hesaplar ile birlikte 500-Net Değer Hesabına ait 12 kodlu yardımcı hesabın kullanılmaması nedeniyle İdareye tahsis edilen 32 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla İdare tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sebebiyle 2020 yılı Bilançosunda 250.03-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.03-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252.03-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.12/13-Net Değer Hesabı itibarıyla varlıkların idare tarafından belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 6: Çevre Katkı Paylarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Bakanlığına Aktarılmaması

2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca ayrılan çevre katkı paylarının hatalı muhasebeleştirildiği ve söz konusu payların 2015 yılından 2020 yılı sonuna kadar Çevre ve Şehircilik Bakanlığına (10.12.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 7153 sayılı Kanun öncesi Çevre ve Orman Bakanlığı) aktarılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 18’inci maddesinde çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bütçesine gelir kaydedilmek üzere büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedellerinin % 1’inin çevre katkı payı olarak ayrılması ve bu tutarların en geç ertesi ayın on beşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılması gerektiği; söz konusu gelirin tahsili ve bütçede öngörülen ödeneklerin kullanımı ile ilgili usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ve bu gelirin tahsilatında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki madde hükmüne dayanılarak hazırlanan ve 03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili ile Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik’in “Çevre gelirlerinin tahsili” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde “*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*” denilmektedir.

Bununla birlikte bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların hangi hesapta izlenmesi gerektiği Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabını düzenleyen 276 ve 277’nci maddelerinde belirtilmiştir. Buna göre çevre katkı paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, aşağıda yer verilen tabloda da görüleceği üzere anılan mevzuat hükümleri uyarınca hesaplanarak Bakanlığına aktarılmak üzere tahsil edilen çevre katkı paylarının, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı yerine zaman aşımına tabi olan 320- Bütçe Emanetleri Hesabı ve 333-Emanetler Hesabında muhasebeleştirildiği ve 2015 yılından bu yana toplam 19.043.024,68-TL tutarında çevre katkı payının ilgili Bakanlığa aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Çevre ve Şehircilik Bakanlığına Aktarılması Gereken Çevre Katkı Payları ve Kayıtlı Olduğu Hesaplar

Dönemi	Aktarılmamış Olan Çevre Katkı Payı Tutarı (TL)	Çevre Katkı Payının Hangi Hesapta Kayıtlı Olduğu
2015 Yılı	1.405.865,82	333-Emanetler Hesabı
2016 Yılı	2.889.967,38	320-Bütçe Emanetleri Hesabı
2017 Yılı	3.320.212,44	
2018 Yılı	3.736.681,87	
2019 Yılı	3.982.730,59	
2020 Yılı	3.707.566,58	
TOPLAM	19.043.024,68	

Bu itibarla 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca ayrılan çevre katkı paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi ve 2015 yılından 2020 yılı sonuna kadar aktarılmamış olan toplam 19.043.024,68-TL tutarındaki çevre katkı payının Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

“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 verilir.”,

“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında;

“Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur...”

Hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde ise;

“(…)

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır...”

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması

İdare tarafından ilçe belediyeleri sınırları dahilinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil edilen çevre temizlik vergileri ile bu vergilerin zamanında ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zamlarının ilgili ilçe belediyelerine zamanında aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu; aynı maddenin yedinci fıkrasında su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı ve bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği belirtilmiş olup su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin dokuzuncu ve onuncu fıkralarında, su ve kanalizasyon idarelerinin, büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerektiği ve tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Bu hükümlere göre su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir ilçe belediyesi sınırları

içerisinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini, takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içerisinde ödemekle yükümlü olup idarelerin söz konusu ödemeleri belirtilen süre içerisinde yapmamaları durumunda bu tutarların ilgili belediyeler tarafından gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla İdarenin ek bir mali yükü karşılığın önlemek adına konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini ilgili ilçe belediyelerine belirtilen sürelerde aktarması gerekmektedir.

BULGU 3: Araç Kiralamalarına İlişkin Hizmet Alımlarının Yakıt Dahil Olarak Yapılması

Araç kiralamalarına dair hizmet alımlarında, 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan bazı araçların yakıt dahil olarak ihale edildiği görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde;

"a) Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri,

(...) bu Kanun hükümlerine tabidir."

2'nci maddesinde;

"Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir" hükümleri yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesine dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde de 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumlar ve taşıtların kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin "Temel Amaç"

başlıklı 5'inci maddesinde;

“Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır”,

“Genel esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinin (ç) bendinde;

“(Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde su ve kanalizasyon idareleri, 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki idareler arasında bulunmakta olup traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile askeri amaçla kullanılan taşıtlar dışında kalan tüm taşıtların Kanun kapsamında olduğu görülmektedir.

Bu nedenle 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan idarelerin, hizmet alımı kapsamında olup traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları, zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan araçlar dışında kalan tüm araçları yakıt hariç olarak kiralaması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdare tarafından yapılan ve aşağıda yer alan ihalelerde 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan bazı taşıtların yakıt hariç olarak ihale edilmediği görülmüştür.

Tablo 10: Taşıt Kanunu Kapsamındaki Tüm Taşıtların Yakıt Hariç Olarak İhale Edilmediği Kiralama Hizmet Alımları

İhale Kayıt Numarası	İhale Adı	İlgili Madde
2019/496782	Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı	Sözleşme-7.1.md. İdari Şartname-25.3.1.md.
2020/30891	Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı	Sözleşme-7.1.md. İdari Şartname-25.3.1.md.
2020/125311	Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı	Sözleşme-7.1.md. İdari Şartname-25.3.1.md.
2020/218361	Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı	Sözleşme-7.1.md. İdari Şartname-25.3.1.md.

Yukarıda da belirtildiği üzere İdarenin traktör, arazöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi mevzuat

hükümlerinin açık bir gereğidir. Şehir merkezinden uzakta çalıştırılacak araçlarla ilgili yakıt tasarrufunu sağlayacak bir uygulamaya ihtiyaç varsa bunun ilgili mevzuatında düzenlenmesi gerekmektedir. Aksi durum idarelerin kendince zorunlu gördüğü hallerde mevzuata aykırı işlem yapması sonucunu doğuracaktır.

Bu itibarla taşıt kiralama hizmet alımları kapsamında yer alan ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan araçların kiralanmasında, anılan Usul ve Esasların tasarruf amacına yönelik yapılan düzenlemelerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Araçların Muayenelerinin Zamanında Yapılmamış Olması

İdareye ait bazı araçların muayenelerinin geciktirildiği ve bu nedenle araçların bu süre içinde muayenesiz olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Araçların Muayenesi" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Trafığe çıkarılacak motorlu araçların teknik şartlara uyup uymadığı ekonomik yapıları da, dikkate alınmak suretiyle belirli zamanlarda muayene edilerek tespit edilir.

(...)

Muayenesi yapılmamış bir araçla trafiğe çıkılması hâlinde, araç sahibine 235 Türk lirası idari para cezası verilir. Bu araçlara, muayenelerinin yaptırılması için süre ve şartları Karayolları Trafik Yönetmeliğinde belirtilen şekilde izin verilir. İzin verilen süre sonunda, muayenesi yapılmadan veya muayene sonucunda emniyetsiz raporu verilen araçların trafiğe çıkarılması hâlinde, araç sahibine 488 Türk lirası idari para cezası verilir.

Bu araçlar trafikten men edilir ve en yakın muayene istasyonuna gönderilirler" denilmektedir.

Karayolları Trafik Yönetmeliği'nin "Araçların trafikten men edilmesi veya muhafaza altına alınması ile sürücülerin araç sürmekten men edilmesi" başlıklı 125'inci maddesinde ise;

"2918 sayılı Kanununun 34 üncü maddesi gereğince trafikten men edilen araçlara, muayenelerini yaptırmak amacıyla Geçici Olarak Trafığe Çıkış İzin Belgesi (ek-33) düzenlenmek suretiyle yedi iş gününe kadar izin verilir ve araç kayıtlarına gerekli şerh düşülür. Bu süre sonunda gerekli şartları sağlamadığı tespit edilen araçlar trafikten men edilir ve çekici/kurtarıcı marifetiyle götürülmek üzere İzin Belgesi (ek-33/A) düzenlenmek suretiyle

sahibine veya işletenine teslim edilir ve kayıtlarına gerekli şerh düşülür. Muayenesinin yaptırılmadığının üç veya daha fazla tespiti halinde de, her seferinde idari para cezası uygulanarak trafikten men edilir ve çekici/kurtarıcı marifetiyle götürülmek üzere İzin Belgesi (ek-33/A) düzenlenmek suretiyle sahibine veya işletenine teslim edilir ve kayıtlarına gerekli şerh düşülür” hükmü yer almaktadır.

2918 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik hükümleri gereğince, aracın muayenesiz olarak kullanılmasının tespiti halinde ilk seferinde idari para cezası uygulanacak olup aracın sahibine veya işletenine 7 gün içinde gerekli işlemlerini yapması için geçici olarak trafiğe çıkış izin belgesi verilir. Aracın muayenesiz olarak üç veya daha fazla kullanıldığının tespiti halinde ise idari para cezası uygulanarak araç trafikten men edilecektir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdareye ait bazı araçların muayenelerinin gecikmiş olduğu ve ilgili araçların bu süre zarfında muayenesiz olarak kullanıldıkları görülmüştür.

İdarenin, öncelikle çalışanlarının güvenliğinin sağlanması amacıyla, daha sonra ise gerek para cezasıyla gerekse araçların trafikten men edilmesine kadar uygulanacak yaptırımlarla karşı karşıya kalınmaması için mevzuatın öngördüğü süreler içinde araçların muayenelerinin yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Hizmet Alımlarına İlişkin İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi

Hizmet alımlarına ilişkin bazı ihale dokümanlarında işin niteliğine uygun cezai hükümlere yer verilmediği görülmüştür.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “İhale ve ön yeterlik dokümanının hazırlanması” başlıklı 13 üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

“İdare tarafından ihale ve/veya ön yeterlik dokümanının hazırlanmasında, bu Yönetmelik ekinde yer alan; tip şartnameler, standart formlar, tip sözleşme, Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve Kurum tarafından yayımlanan diğer mevzuat esas alınır”,

“Sözleşme tasarısı” başlıklı 17'nci maddesinde ise,

“İdare, sözleşme tasarısını bu Yönetmeliğin ekinde yer alan tip sözleşmeyi esas alarak hazırlar.”

Hükümleri yer almaktadır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekleri arasında yer alan Tip Sözleşme'nin "Cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 16.1 maddesinde "*İdare tarafından uygulanacak cezalar aşağıda belirtilmiştir*" denildikten sonra 16.1.1 maddesinde cezai hükümlerin 26 nolu dipnotta belirtilen durumlara uygun olarak idare tarafından doldurulması gerektiği belirtilmiştir.

Tip Sözleşme'nin 26 nolu dipnotunda yer alan hükümler incelendiğinde, işin niteliğine göre iki farklı ceza maddesi düzenlemesinden uygun olanın seçilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bunlardan birincisi, işin süresinde bitirilememesinin mümkün olduğu işlere ilişkin cezaları düzenleyen hükümler içermekte iken ikincisi, sürekli tekrar eden nitelikteki işlerde, işin tekrar eden kısımlarının sözleşmeye uygun olarak gerçekleştirilmemesi halinde uygulanacak olan cezaları düzenleyen hükümleri içermektedir.

Buna göre hizmet alımlarına dair ihalelere ilişkin sözleşmelerin, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekleri arasında yer alan Tip Sözleşme esas alınarak hazırlanması; cezalara ilişkin hükümlerin de işin niteliğine göre Tip Sözleşme'nin 26 nolu dipnotunda belirtilen şartlara uygun şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, ihalesi gerçekleştirilen ve özelliği gereği sürekli tekrar eden nitelikte olan bazı hizmet alım işlerine ait sözleşmelerde, işin süresinde bitirilmeme durumu söz konusu olmamasına rağmen cezai hükümlerin bu bağlamda oluşturulduğu; işin sözleşmeye uygun olarak gerçekleştirilmemesi halinde uygulanacak olan cezalara ise sözleşmede hiç yer verilmediği görülmüştür.

Örnek olarak 2020/143620 ihale kayıt numaralı Vidanjör ve Kazıcı Yükleyici Kiralama Hizmet Alımı İşine ait sözleşme ve teknik şartnamede araçlar için belirli şartlar öngörülmesine rağmen işe ilişkin Sözleşme'de yalnızca "*16.1.1.Yüklenicinin işi süresinde bitirmemesi durumunda, en az on gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için sözleşme bedelinin Yüzde 0,03 tutarında ceza kesilecektir. Ancak gecikmeden kaynaklanan aykırılığın işin niteliği gereği giderilmesinin mümkün olmadığı hallerde, 4735 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme idarece feshedilebilir. Sözleşmenin feshedilmemesi halinde ise sözleşme bedeli üzerinden yukarıda belirtilen oranda ceza uygulanacaktır*" şeklinde ceza hükmü olması nedeni ile işin sözleşme ve teknik şartnameye uygun olarak yerine getirilmemesi halinde yükleniciye herhangi bir ceza verilemeyecektir.

Bu itibarla hizmet alım ihalelerine ilişkin sözleşmelere konulan cezai hükümlerin, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekleri arasında yer alan Tip Sözleşme uyarınca işin niteliğine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Terfi İstasyonlarında Kullanılan Elektrik Bedelinin Sanayi Tarife Grubu Yerine Ticarethane Tarife Grubu Fiyatı Üzerinden Ödenmesi

Arıtma tesislerinin bir parçası konumunda olan terfi istasyonları için sanayi tarife grubu fiyatı yerine ticarethane tarife grubu fiyatı üzerinden elektrik bedeli ödendiği görülmüştür.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun 5999-3 sayılı Kararı ile 31.12.2015 tarih ve 29579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 ve arıtma tesisi olduklarını ilgili mercilerce belgelemeleri halinde, çevre ve insan sağlığını korumak üzere aboneliği mahalli idareler ve mahalle idare birlikleri adına olan içme suyu arıtma tesislerine, bağlı oldukları gerilim seviyesine göre tek terimli sanayi tarife grubu fiyatı uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Usul ve Esaslar'ın "Ticarethane abone grubu" başlıklı 7'nci maddesinde ise bu Usul ve Esaslar'da tanımlanan diğer ana ve alt abone grupları kapsamına girmeyen tüm tüketicilerin bu abone grubu kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre gerekli ölçü düzenini sağlamaları, arıtma tesisi olduklarını ilgili mercilerce belgelemeleri ve aboneliğin de mahalli idarelere ait olması koşuluyla arıtma tesislerine sanayi tarife grubu fiyatı uygulanacaktır. Söz konusu Usul ve Esaslar'da atık su arıtma tesisi ya da temiz su/içme suyu arıtma tesisi gibi ayrıma gidilmemiş olup arıtma tesisleri bir bütün olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla içme suyu/temiz su/atık su arıtma tesislerine ait elektrik tüketim bedellerinin sanayi tarife grubu üzerinden hesaplanması gerektiği anlaşılmaktadır.

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. Arıtma tesislerinin çalışmasının doğal cazibe ile mümkün olmadığı durumlarda 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 sağlanmalıdır.

Yapılan incelemede, 4 adet atık su arıtma ve 1 adet içme suyu arıtma tesisinin elektrik tüketimlerinin sanayi tarife grubu fiyatı üzerinden faturalandırıldığı ancak 115 adet içme suyu ve atık su terfi istasyonunda kullanılan elektrik bedelinin ticarethane tarife grubu fiyatı üzerinden ödendiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılmasını sağlamak adına söz konusu terfi istasyonlarında kullanılan elektriğin daha uygun olan sanayi tarife grubu fiyatı üzerinden faturalandırılarak ödenmesi için yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca başlatılan başvuruların ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ’de Belirtilen Hususların Yerine Getirilmemesi

Su kayıplarının önlenmesine ilişkin İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nde yer alan hususlardan bazılarının yerine getirilmediği görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’nin amacı, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması doğrultusunda, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenlemek olarak belirlenmiştir.

İlgili Yönetmelik’in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesinde,

“(1) İdareler su kayıp oranlarını, bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden itibaren, büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 11’inci maddesinde ise Yönetmelik’te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin 5’inci maddesinde su ve kanalizasyon idaresinin, idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini tesis etmekle yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ’in 6’ncı ve devamı maddelerinde ise su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapması gereken işler hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir.

İdarenin söz konusu Tebliğ’de yer alan gereklilikleri yerine getirip getirmediği konusunda yapılan incelemede aşağıda sıralanan hususlar tespit edilmiştir.

- Su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla; terfi merkezleri çıkış boru hattı üzerine, ilçe merkezlerinde ve bağlı mahallerinde su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktasına ve servis deposu giriş ve çıkış boru hattı üzerine debi ölçer cihazları takılmamıştır.

- Kullanılan debi ölçer cihazlarının periyodik bakımlarına ilişkin raporlama yapılmamıştır.

- Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanı, abone bilgi sistemi, coğrafi adres bilgi sistemi ve ulusal adres veri tabanı ile entegre çalışmamaktadır.

- Abone veri tabanı ile CBS veri tabanı bilgileri birbiriyle uyumlu değildir.

- Mevcut sistemin hidrolik modellemesi ve kalibrasyonu yapılmamıştır.

- Şebeke, nispeten küçük ve izole edilmiş, kontrol edilebilen alt bölgelere ayrılmamıştır.

- CBS veri tabanı, hidrolik modelleme, veri tabanlı izleme ve kontrol sistemi (SCADA), tahakkuk-tahsilat, halkla ilişkiler gibi yazılım ve veriler birbiriyle entegre değildir.

- Su temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde Tebliğ’in 12’nci maddesinde yer alan hususlar uygulamaya geçirilmemiştir.

- Değiştirilen sayaçlarla ilgili değişim öncesine ve sonrasına ait analizler üretilmediği için fayda ve maliyet değerlendirmesi yapılmamaktadır.

- Büyükşehir Belediyesine coğrafi konum olarak birleşmiş ilçe belediyeleri hariç her ilçe için çıkarılması gereken su kayıpları yıllık raporları ve envanter formları hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde üst yöneticinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclise karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Bu itibarla, su kayıp ve kaçakları azaltılması, bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını teminen anılan Yönetmelik ve Tebliğ'de öngörülen işlerin yapılması için yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca devam etmekte olduğu bildirilen çalışmaların tamamlanması için azami gayretin gösterilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının 260 Haklar Hesabında Takip Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı mevzuatına uygun olarak kullanılmaktadır.
Emanetler Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde "Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 5'inci maddesinde "Hizmet Alımlarına İlişkin İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Nakit Olarak Ödenen Yemek Yardımının	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür.

Gelir Vergisine Tabi Tutulmaması			
Adana Büyükşehir Belediyesi Sürekli Borç Verilmesi ve Ödemelerde Öncelik Sırasına Uyulmaması Sebebiyle İdare'nin İcralık Olması ve Vekalet, Faiz ve Masraf Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde benzer bir durumla karşılaşılmamıştır.
Doğrudan Temin Yöntemiyle Kiralanan Ekskavatörlerin Asıl Sahipleri Yerine Aracılardan Kiralanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Farklı İhalelerde Aynı İçerikteki İdareye Şikayet Başvurularına Farklı Cevaplar Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
İhale Dokümanında Benzer İş Tanımının Dar Kapsamda Alınarak Rekabetin Engellenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Pazarlık Usulü İle Yapılan Baskı Basım İşlerinin Uygun Şartlarla İhale Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.

Sürekli Arz Eden Klima Bakım Onarım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Sürekli Arz Eden Sigorta Hizmet Alımının Kısımlara Bölünmesi ve Bazı Araçların Sigortalarının Piyasa Fiyat Araştırmasından Daha Önce Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Teknik Şartnameye Aykırı Araçların Çalıştırılması ve Bazı Araçların Süresi İçerisinde Teslim Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Piyasa Fiyat Araştırmalarının Alım Konusu Alanda Faaliyet Göstermeyen Firmalardan Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususa benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Bakanlar Kurulu Kararına Aykırı Olarak Araç İhalelerinin Yakıt Dahil Yapılması	2017	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 3'üncü maddesinde "Araç Kiralamalarına İlişkin Hizmet Alımlarının Yakıt Dahil Olarak Yapılması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumuna Prim Borcu Bulunan İstihkak Sahiplerinin Hakedişlerinden Kesinti Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda yüklenicilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan prim borcu sorgulaması yapılmakta ve prim borcu bulunan istihkak sahiplerinin ilgili borçları, hakediş alacaklarından kesinti yapılmak suretiyle ödenmektedir.
Vadesi Gelmiş Vergi Borcu Bulunan İstihkak Sahiplerinin Hakedişlerinden Kesinti Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde bu hususun yerine getirildiği görülmüştür. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda 1 sıra nolu Tahsilat Genel Tebliği uyarınca yüklenicilerin vergi borcu sorgulaması yapılmakta ve 5.000,00-TL'nin üzerinde vergi borcu bulunan istihkak sahiplerinin ilgili borçları, hakediş alacaklarından kesinti yapılmak suretiyle ödenmektedir.