



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ANKARA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ)

**2022 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7.	DENETİM BULGULARI .....	12
8.	EKLER.....	54



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL) .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL).....	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL).....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri (TL).....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri (TL).....	7
Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL) .....	7
Tablo 8: ASKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler (TL).....	8
Tablo 9: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar .....	19
Tablo 10: %2'den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri.....	38



## KISALTMALAR

- ABB** : Ankara Büyükşehir Belediyesi
- ABYS** : Abone Bilgi Yönetim Sistemi
- ASKİ** : Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
- BELKA A..** : BELKA Ankara Katı Atıkları Ayıklama Enerji Değerlendirme Bilgisayar İnaaat Nakliyat ve Taahhüt Yemek Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
- TV** : evre Temizlik Vergisi
- İSKİ** : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
- KDV** : Katma Değer Vergisi
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Eksik Hesaplanması ve İlgili Belediyelerden Tahsil Edilememesi
2. Çevre Temizlik Vergisinin Faaliyet Gelir ve Gideri Olarak Kaydedilmesi
3. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması
4. Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalar Bulunması
5. Haklar Hesabına Kaydedilmeyen Bazı Alımların Olması
6. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması
7. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması
8. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması
2. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
3. Mevduat Faiz Gelirleri Üzerinden Yapılan Stopaj Tutarının Bütçe Gideri Olarak Kaydedilmesi
4. Sermaye Giderleri Tertibine Kaydedilmesi Gereken Harcamaların Farklı Bir Tertibe Kaydedilmesi
5. Tahsil Edilen Atıksu Ücretlerinin Başka Hizmetlere Harcanması veya Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi
6. Yeni İmalat ve Yenileme Çalışmalarına İlişkin Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması
7. Yeraltı ve Kaynak Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması

8. Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Nedeniyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması
9. ASKİ'ye Ait Kanalizasyon Şebekesi Bulunan Bazı Yerlerdeki Taşınmazların Kanalizasyona Bağlanmaması ve Atıksu Aboneliği Yapılmaması
10. Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
11. Günübürlük Kiralanan Evlerin Abone Tipinin Hatalı Belirlenmesi
12. Harcamalara Katılma Paylarının Hatalı Hesaplanması
13. İsimli Aboneliklere İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması
14. İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenmesi
15. Sosyal Yardım Alan Konut Abonelerine İndirim Uygulanması ve Yapılan Bu İndirim Sebebiyle Vazgeçilen Tutarın Büyükşehir Belediyesinden Talep Edilmemesi
16. Su Tarifesinin Belirlenmesinde Doğru Maliyet Hesabının Yapılmaması
17. Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatlarının Rücu Edilmemesi
18. Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde Belirsiz Düzenlemeler Olması
19. Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1987 yılı itibariyle 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. Ankara Büyükşehir Belediyesinin 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 Ankara 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 Kanunu'nun 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

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

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

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

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür

Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcısı 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 Kanunu'nun 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 çalıştırılmaktadır. 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	2865	1042
Sözleşmeli Personel	-	270
Kadrolu İşçi	2521	292
Geçici İşçi	-	-
Toplam	5386	1604
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	4209	3728

ASKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet, dolaylı hissedarı olduğu 3 adet şirketi bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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 Ankara 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.

ASKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)**

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (Ek Bütçe Dahil)	Eklene Ödenek	Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	358.343.200,00	18.232.827,41	4.788.992,14	371.787.035,27	342.103.925,36	29.683.109,91	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	58.792.000,00	1.588.620,64	874.039,89	59.506.580,75	53.686.516,33	5.820.064,42	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.888.813.000,00	464.143.271,01	169.768.213,45	4.183.188.057,56	3.125.912.395,07	1.057.275.662,49	0,00
4	Faiz Giderleri	158.700.000,00	320.000,00	0,00	159.020.000,00	95.239.068,86	63.780.931,14	0,00
5	Cari Transferler	40.384.800,00	13.638.477,84	0,00	54.023.277,84	50.791.653,24	3.231.624,60	0,00
6	Sermaye Giderleri	3.158.967.000,00	217.153.906,52	49.737.018,64	3.326.383.887,88	2.989.361.423,66	337.022.464,22	0,00
7	Sermaye Transferleri	50.000.000,00	80.000.000,00	0,00	130.000.000,00	129.992.500,00	7.500,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	570.000.000,00	0,00	569.908.839,30	91.160,70	0,00	91.160,70	0,00
	<b>Toplam</b>	<b>8.284.000.000,00</b>	<b>795.077.103,42</b>	<b>795.077.103,42</b>	<b>8.284.000.000,00</b>	<b>6.787.087.482,52</b>	<b>1.496.912.517,48</b>	<b>0,00</b>

ASKİ'nin 2022 mali yılı bütçesi ile 8.284.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 6.787.087.482,52 TL bütçe gideri yapılmış, 1.496.912.517,48 TL ödenek iptal edilmiştir.

2022 mali yılında bütçe açığı oluşmamıştır.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.295.350.000,00	4.053.194.243,31	5.834.195,25	4.047.360.048,06	76,43
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	787.000.000,00	1.060.112.736,55	1.757.985,98	1.058.354.750,57	134,48
06- Sermaye Gelirleri	0,00	6.922.411,74	0,00	6.922.411,74	0,00
08- Alacaklardan Tahsilat	430.000.000,00	1.062.497.579,14	0,00	1.062.497.579,14	247,09
09- Red ve İadeler	-350.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>6.512.000.000,00</b>	<b>6.182.726.970,74</b>	<b>7.592.181,23</b>	<b>6.175.134.789,51</b>	<b>94,83</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %94,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alacaklardan tahsilat (%247,09) ve diğer gelirler (%134,48) beklenenin çok üstünde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%76,43) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	371.787.035,27	342.103.925,36	92,02
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	59.506.580,75	53.686.516,33	90,22
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.183.188.057,56	3.125.912.395,07	74,73
04- Faiz Gideri	159.020.000,00	95.239.068,86	59,89
05- Cari Transferler	54.023.277,84	50.791.653,24	94,02
06- Sermaye Giderleri	3.326.383.887,88	2.989.361.423,66	89,87
07- Sermaye Transferleri	130.000.000,00	129.992.500,00	99,99
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	91.160,70	0,00	0,00

<b>Toplam</b>	<b>8.284.000.000,00</b>	<b>6.787.087.482,52</b>	<b>81,93</b>
---------------	-------------------------	-------------------------	--------------

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %81,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Herhangi bir bütçe giderinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmamıştır. Mal ve hizmet alım giderleri ile faiz giderleri beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

ASKİ'nin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri (TL)**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülk. Gelirleri	1.830.884.383,77	2.017.064.686,88	4.053.194.243,31	10,17	100,95
Al. Bağış ve Yard.- Özel Gel.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	397.866.092,29	578.818.932,67	1.060.112.736,55	45,48	83,15
Sermaye Gelirleri	190.875,00	3.882.523,20	6.922.411,74	1.934,07	78,30
Alacaklardan Tahsilat	156.483.939,16	320.041.295,08	1.062.497.579,14	104,52	231,99
<b>Toplam</b>	<b>2.385.425.290,22</b>	<b>2.919.807.437,83</b>	<b>6.182.726.970,74</b>	22,40	111,75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-4.656.039,96	-5.833.422,07	-7.592.181,23	25,29	30,15
<b>Net Toplam</b>	<b>2.380.769.250,26</b>	<b>2.913.974.015,76</b>	<b>6.175.134.789,51</b>	22,40	111,91

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 3.261.160.773,75 TL'lik (%111,91) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alacaklardan tahsilat gelirlerinde 742.456.284,06 TL (%231,99) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 2.036.129.556,43 TL (%100,95) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda alacaklardan tahsilat gelirleri sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.



**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri (TL)**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (A)	2021 Yılı (B)	2022 Yılı (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	194.634.532,34	207.254.177,36	342.103.925,36	6,48	65,06
SGK Devlet Primi Giderleri	31.576.700,00	34.535.222,22	53.686.516,33	9,37	55,45
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	881.773.650,24	1.627.319.312,20	3.125.912.395,07	84,55	92,09
Faiz Giderleri	3.722.558,43	3.927.931,65	95.239.068,86	5,52	2324,66
Cari Transferler	25.306.196,05	27.675.296,80	50.791.653,24	9,36	83,53
Sermaye Giderleri	680.283.381,36	1.383.358.526,60	2.989.361.423,66	103,35	116,09
Sermaye Transferleri	49.998.500,00	20.000.000,00	129.992.500,00	(60,00)	549,96
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.867.295.518,42</b>	<b>3.304.070.466,83</b>	<b>6.787.087.482,52</b>	<b>76,94</b>	<b>105,42</b>

ASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 3.483.017.015,69 TL (%105,42) artmıştır. Faiz giderlerinde 91.311.137,21 TL'lik (%2324,66), sermaye transferlerinde 109.992.500,00 TL'lik (%549,96) artış olmuştur. Artışın büyük oranda faiz giderleri ve sermaye transferlerindeki artıştan kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı faaliyet gideri 4.071.281.872,54 TL, faaliyet geliri 5.206.182.660,11 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 1.134.900.787,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

**Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	ASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	BELKA A.Ş.	470.500.000,00	470.476.475,00	99,995
2	TOBAŞ A.Ş.	31.000.000,00	7.100,00	0,03

3	BUGSAŞ A.Ş.	90.000.000,00	26.784.000,00	29,76
4	SAĞLIK KAYNAK SUYU A.Ş.	1.000.000,00	300.000,00	30

**Tablo 8: ASKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)**

ASKİ Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı	ASKİ Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	ASKİ Şirketinin Hisse Oranı (%)
BELKA A.Ş.	Ankara İnovatif Teknoloji ve Bilim A.Ş.	10.000.000,00	10.000.000,00	100
	BELPA Ankara Eğitim Sağlık Hizmetleri İnşaat Enerji Gıda Temizlik İthalat İhracat Ticaret A.Ş.	20.000.000,00	3.333,33	0.000166
	BELPLAS Ankara Termoplastik ve Bakım Onarım Hizmetleri A.Ş.	30.000.000,00	25.650,00	0.0855

## 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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**

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

---

---

## **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

## **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

## **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmakta ve beş iç denetçi görev yapmaktadır. İç denetim birimi iş süreç denetimi dışında çalışması bulunmamakta ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2022 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: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Eksik Hesaplanması ve İlgili Belediyelerden Tahsil Edilememesi**

Yağmur sularının uzaklaştırılması amacıyla ilgili belediyeler hesabına yapılan harcamaların eksik hesaplandığı ve bu giderlerin ilgili belediyelerden tahsil edilmediği görülmektedir.

Konu hakkında idare tarafından tespit ve maliyet belirlemeye ilişkin çalışmalara başlandığı ve gerekli yazışmaların yapıldığı fakat çalışmaların 2022 yılı sonu itibarıyla henüz sonuçlanmadığı anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesiyle " .., atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak;" yetkisi belediyelere verilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi için yapılan gerekli harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirileceği, bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamaların tarifelere dahil edilemeyeceği, ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla yağmur suyunun uzaklaştırılması ilişkin harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla yapılan harcamalardır ve su ve kanalizasyon idareleri tarafından üstlenilmemeli ve ilgililerinden tahsil edilerek su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan abonelerin tarifelerine yansıtılmamalıdır.

Diğer yandan İdare uygulamasında yağmur sularının uzaklaştırılması maliyetlerinin hesaplanmasında sadece Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında kayıtlı tutarların esas aldığı fakat yağmur sularının uzaklaştırılması için alt geçitlerde ve kavşaklarda kullanılan elektrik bedelleri ile yağmur suyu ızgaraları, bacaları ve yağmur suyu hatlarının temizliği gibi giderlerin, bu hatlarda ve yağmur suyunu uzaklaştırmak için kullanılan pompaların bakım onarımı gibi harcamaların dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır.

Konu 2021 yılı Sayıştay Denetimi Raporunda da “Denetim Görüşünün Dayanakları” arasında bulgu konusu edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta yağmur suyunun uzaklaştırılması ile ilgili harcamaların ilgili ilçe belediyesinden tahsili gerektiği konusunda mutabık olduğu anlaşılmaktadır. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 30.12.2020 tarihli ve 2020/1824 Esas, 2020/3625 Karar sayılı kararında "yağmursuyu hatlarının yapımından kaynaklanan harcamaların 5393 Sayılı Kanununun 15. maddesiyle, 2560 Sayılı Kanununun 25. maddesinde zikredilen "ilgili belediye" kavramı ile hizmetin götürüldüğü ilçe belediyesinin kastedildiği" nin hükme bağlanmış olması bulgu konusundaki tereddütü ortadan kaldırmaktadır.

İdare bu Danıştay kararı sonrasında gerekli hesaplamaları yaparak ilgili belediyelere borçlarını bildirmiş olmakla birlikte gerek bu bedellere yapılan itirazlar ve açılan davalar gerekse ilçe belediyelerinin sorumluluk alanında olan yol genişliklerinin 15 mt den ten 12 mt ye indirilmesinin gerektirdiği metraj güncelleme çalışmaları sebebiyle ilçe belediyeleri adına hesaplanan metraj ve hesaplama tablolarının 2023 itibarıyla güncellenmesi gerektiğini bildirmiştir.

İdare 17.04.2023 itibarıyla ilgili belediyeleri yağmursuyu uzaklaştırılmasına yönelik harcama bedellerini ödemeleri konusunda bilgilendirmiş, ilgili meblağların verilen süre içinde ödenmemesi üzerine yasal yollardan tahsil edilebilmesi için 08.06.2023 tarih ve 441123 sayılı Genel Müdürlük Oluru ile borçlar Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilmiştir. Bu miktar 121.105.386,84 TL dir.

İlçe belediyelerinin bir kısmı tarafından sözkonusu ödeme yazılarına ilişkin olarak idare mahkemeleri nezdinde iptal davaları açılmış olup davalar halen derdest olduğu ve konunun Hukuk müşavirliğince yasal takibi devam ettiği anlaşılmaktadır.

Diğer yandan idare cevabında bulgumuzda ifade edildiği üzere yağmur sularının uzaklaştırılması maliyetlerinin hesaplanmasında Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında kayıtlı tutarlara ek olarak yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili diğer giderlerin ve harcamaların hesaplara dahil edilip edilmediğine değinilmediği görülmektedir.

ASKİ tarafından yapılan yağmur suyu uzaklaştırılmasıyla ilgili tüm harcamaların bulguda belirtilen doğrultuda hesaplanması ve ilgili belediyelerden tahsili için gerekli işlemlerin sonuçlandırılması gerekmektedir.



---

---

## **BULGU 2: Çevre Temizlik Vergisinin Faaliyet Gelir ve Gideri Olarak Kaydedilmesi**

Ankara sınırları içerisindeki belediyeler adına çevre temizlik vergisi tahsilatı yapan ASKİ Genel Müdürlüğünün belediyelere gönderdiği bu vergiyi, önce gelir daha sonra gider olarak kaydettiği görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırlarındaki çevre temizlik vergisinin, 2560 sayılı İSKİ Kanunu hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği, su ve kanalizasyon idarelerince büyükşehir dahilindeki her ilçe belediyesinin mücavir sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil edilen çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirilerek aynı süre içinde ödeneceği, tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarılacağı ifade edilmiştir.

Su ve kanalizasyon idarelerince tahakkuk ettirilen çevre temizlik vergisi idarenin kendine ait bir gelir değildir. Bahsedildiği üzere, çevre temizlik vergisi konutlarda su faturası üzerinden tahsil edilmekte, su idaresinin fonksiyonu ise bu vergiyi ilgili belediyelere göndermektir.

Su ve kanalizasyon idarelerince tahakkuk ettirilen çevre temizlik vergisinin idarenin kendine ait bir geliri olmaması tespitine dayanan bulgu ilk olarak idarenin 2013 yılı Sayıştay Denetim raporunda yer almış ve Hesap planı değişikliği için gerekli girişimlerde bulunulmuştur. Bu çerçevede Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde hesap planında bulunan 948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı ile bu hesabın karşılığı olan 949 nolu hesabın hesap planına eklenmesi talebinde bulunulmuş ve herhangi bir mağduriyetin doğmaması için yeni hesaplar tahsis edilene kadar eski sisteme devam edileceği bildirilmiştir.

Bulgu 2021 yılı Sayıştay raporunda da tekrarlanmış ve bu kez İdarenin söz konusu kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 948 hesap kodlu Başka Birimler

Adına İzlenen Alacaklar Hesabı ile 949 hesap kodu ile Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabının anlatıldığı 470, 471, 472, 473 ve 473'üncü maddelerine göre yapması gerektiği bulguda belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere 2013 yılı denetimi sonucunda idarenin hesap Planı değişikliği hususundaki talebine dayalı olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine 948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı ile 949 hesap kodu ile Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesapları eklendiği halde bu hesapların idarece kullanmadığı anlaşılmaktadır.

İdare 2022 yılı içinde de kendi geliri olmayan ÇTV'nin tahakkukunu 600 Faaliyet Gelirleri hesabının alt kodunda, tahakkuk eden ÇTV'nin tahsilinden sonra belediyelere gönderilmek üzere ilgili hesaba intikali esnasında da 630 Faaliyet Gideri hesabı alt kodunda muhasebeleştirmeye devam etmektedir.

Dolayısıyla, gelir kaydedilen tutarın daha sonra gider kaydedilmek suretiyle idarenin mali tablolarında denge sağlanıyor olsa da bu durum, 630 Faaliyet Gideri ve 600 Faaliyet Geliri hesaplarının olması gerekenden fazla gözükmesine neden olmaktadır.

İdare tarafından bulgudaki öneriye uygun olarak Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca koordineli bir çalışma başlatıldığı belirtilmiş ve yapılan taslak çalışma tarafımıza sunulmuş olmakla birlikte sözkonusu çalışmanın tamamlanması ve ilgili kayıtların Yönetmelikte düzenlenmiş hesaplar kullanılarak muhasebeleştirilmesi mümkün olmamıştır.

Bu itibarla başlatılan çalışmaların ivedilikle tamamlanması ve söz konusu muhasebe kayıtlarının yönetmelik hükümleri doğrultusunda yapılması beklenmektedir.

### **BULGU 3: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması**

Diğer kamu idarelerinden tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda, ASKİ'nin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar aşağıda belirtilmektedir.

250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Arazi ve Arsalar Hesabı,

251.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve

252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Binalar Hesabı,

500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve

500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır.

Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise

250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile

500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabı.

Konu 2017 yılı Sayıştay raporunda da Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde yer almış ve idarenin Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne tahsis ettiği sekiz ayrı taşınmaz ile İdareye muhtelif kurumlar tarafından tahsis edilmiş 206 taşınmazın, Net Değer Hesabı'nda takip edilmediğinden bahisle yürürlükteki mevzuat çerçevesinde tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılarak takibi gerektiği belirtilmiştir.

Takiben aynı konu 2018, 2019 2020 ve 2021 yılı Sayıştay denetim raporlarında da Denetim Görüşünün Dayanağı bölümünde yer almaya devam etmiş bulunmaktadır. 2020 yılı denetim raporunda 28/12/2020 tarihinde işlemleri yürütmek için oluşturulan komisyonun ivedilikle işlemleri sonuçlandırması gerektiği belirtilmiştir.

2021 yılı denetim raporunda İdarece tahsisli olarak kullanılan 515 adet, başka idarelere tahsis edilen 8 adet taşınmaz bulunduğu belirtilerek taşınmazların yönetimi ve kontrolü ile ilgili muhasebe hesaplarının gerçek durumu yansıtabilmesi için idarece tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili kayıtların tamamlanması bir kez daha rapor konusu edilmiştir.

Yıllar itibarıyla defalarca rapor konusu edilmesine rağmen idare tarafından gerekli çalışmaların sonuçlandırılmaması ve mali tabloların hatalı beyan içermesine sebep olunması kurumsal iç kontrol eksikliklerinin bulunduğu ve gerekli idari sorumlulukların etkinlikle yerine getirilemediğine işaret etmektedir.

Kamu idaresi cevabında tahsisli taşınmazlara ait 12/06/2023 tarih ve 2532818-2532850-2532854-2532844 referanslı muhasebe fişleri ile kayıt işlemi yapıldığını belirtmiş ve ilgili muhasebe işlem fişleri ve yardımcı defter kayıtlarıyla tahsisli taşınmazlara ait listeleri tarafımıza iletmiştir. Sözkonusu kayıtlar 12/06/2023 itibarıyla tahsisli taşınmazlar açısından

muhasabe hesaplarının gerçek durumu yansıtması sağlanmış olmaktadır.

Bulgu doğrultusunda işlem yapılmış olmakla beraber bunun 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamakta ve tahsisli taşınmazlar açısından 2022 yılı mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

#### **BULGU 4: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalar Bulunması**

Kurum bilançosunda kayıtlı bir kısım maddi duran varlık için kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmeliğin 202 ve 203'üncü maddelerinde ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi hakkında detaylı açıklamalar yer almaktadır.

Bununla beraber Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan ve amortisman ve tükenme paylarını düzenleyen 47 sıra numaralı Tebliğin ekinde duran varlıklar için 1 ile 50 yıl arasında değişen muhtelif sürelerde toplam olarak %100 amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

ASKİ Genel Müdürlüğünün 2022 yılı bilançosu incelendiğinde; detayı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, bir kısım duran varlık için duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu tespit edilmiştir. Amortisman tabi maddi duran varlıklar için kayıtlı maddi duran varlık tutarından daha fazla amortisman ayrılması 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının fazla gösterilmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 09/06/2023 tarih ve 20715- 20744 sayılı muhasabe işlem fişleri ile gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; her ne kadar bulgu konusu edilen husus İdare tarafından kabul edilmiş ve 2023 yılında gerekli düzeltme kayıtları yapılmış ise de söz konusu işlemin 2022 yılı mali tabloları üzerinde etkisi bulunmamaktadır. Kurumun 2022 yılı mali tablolarında, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı halen 13.545.482,74 TL fazla görünmektedir.

**Tablo 9: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Tespit Edilen Hatalar**

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlığın Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (Hata Tutarı) (TL)
253.01.03.00.00	Görüntüleme ,Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri	380.264,50	13.604.148,97	-13.223.884,47
253.03.03.00.00	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	44.133,30	45.363,30	-1.230,00
255.02.03.00.00	Teksir ve Çoğaltma Makineleri	1.162.036,45	1.169.616,96	-7.580,51
255.02.05.00.00	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	8.979.155,41	9.232.552,56	-253.397,15
255.04.01.00.00	Yemek Hazırlama Ekipmanları	38.515,98	41.040,98	-2.525,00
255.08.02.00.00	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	350.895,14	354.865,15	-3.970,01
255.10.02.00.00	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	4.292.022,73	4.344.918,33	-52.895,60

**BULGU 5: Haklar Hesabına Kaydedilmeyen Bazı Ahımların Olması**

Bilgisayar yazılım ve otomasyonlarının bakım, lisans ve güncellenmesine ilişkin bazı harcamaların 260-Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Lisans ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da, kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde: "*Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik*

*değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir. Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 211’nci maddesinde de, bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Yapılan incelemede; 2022 yılında ASKİ Genel Müdürlüğü hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları, lisanslar ile mevcut yazılımların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların (Örneğin; 13411, 18096, 25747 ve 25781 no.lu yevmiyeler) 260-Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu harcamaların alınmış olan lisanslara ait bakım ve onarım harcamaları olduğu için 260-Haklar Hesabında muhasebeleştirilmediği belirtilmiştir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere, lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almakta olup 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması**

696 sayılı KHK ile BELKA A.Ş.’de işçi statüsüne geçirilen ve ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, ihtiyatlılık kavramı gereği, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik’te belirtilen durumlarda karşılık ayrılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasının (d) bendinde, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan ve kamu idarelerinden kaynakların çıkışına neden olabileceği güvenilir bir biçimde tahmin edilen tutarlar için karşılık ayrılacağı ve faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılacağı hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 330’uncu maddesinde, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı’nın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 331’inci maddesinde,

hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472 no.lu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca, personel hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi gerekmektedir. Nitekim 2022 yılında ASKİ Genel Müdürlüğü de 696 sayılı KHK kapsamında doğrudan personel hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarını ödemektedir.

Yapılan incelemede; 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı dolayısıyla anılan hesaplar itibarıyla muhasebede izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bundan sonra yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında bahse konu hesap kodlarında işlem yapılarak, söz konusu kıdem tazminatı karşılıklarının ayrıca gösterilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği İdare tarafından bahsi geçen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarında, 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 630-Giderler Hesabı 2022 yılı açısından doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

#### **BULGU 7: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması**

Mahsup dönemine aktarılan iş avans ve kredileri ile personel avansları için 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 138'inci maddesine göre, yılı bütçesinden karşılanmak üzere verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından, mahsup dönemine aktarılanların 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç, ilgisine göre 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161-Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı madde hükmünde ayrıca, mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde, harcama tutarının bir taraftan 165 no.lu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına

alacak, 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğü 2022 yılı mali işlemlerinde yapılan incelemelerde; 2021 yılı mali dönemi sonunda mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler için 165 no.lu hesabın kullanılmadığı, bunun yerine iş avans ve kredileri ile personel avansları tutarlarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedildiği görülmüştür. 2022 mali yılı açılış işlemlerinde ise; 140 no.lu hesabın alacak çalıştırılarak söz konusu tutarların ilgisine göre tekrardan 160 ve 161 no.lu hesaplara borç kaydı (3 no.lu yevmiye) yapılmıştır. Ancak yukarıda yer verilen Yönetmelik hükmü uyarınca, söz konusu tutarların 165 no.lu hesaba borç kaydedilmesi ve harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde, 630 no.lu hesaba veya ilgili varlık hesabına borç kaydı yapılarak 834 no.lu hesap aracılığıyla kapatılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerin, 2023 yılı mali dönemi sonunda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Ancak 2022 yılı mali tabloları açısından 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

#### **BULGU 8: Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması**

Yıl içerisinde geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerde 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taahhütlerin kaydı" başlıklı 40'ıncı maddesinde; "*Kamu idarelerinin taahhütleri nazım hesaplarda izlenir ve bunlara ilişkin kayıt sistemi oluşturulur.*" hükmü yer almaktadır.

Bu ilke çerçevesinde oluşturulan taahhüt hesaplarına muhasebe yönetmelikleri ve hesap planlarında yer verilerek gerekli açıklamalarda bulunulmuştur. Bunlar ileride yükümlülük doğurabilecek işlemler ile kamu idarelerinin her türlü taahhütlerini içerecek şekilde nazım hesaplar ana grubunda muhasebeleştirilip raporlanırlar.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 449'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; gerek bir mali yıl içinde, gerekse ertesi yıl veya yıllara geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve



bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin “Taahhüt Kartı”na kaydedileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 450’nci maddesinde; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920-Gider Taahhütleri Hesabının kullanılacağı; “Hesabın işleyişi” başlıklı 451’inci maddesinde ise; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının 920 no.lu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, girişilen taahhüdün yerine getirilmesi durumunda ise söz konusu hesapların ters kayıt yapmak suretiyle kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, girişilen herhangi bir taahhüde ilişkin bilginin sözleşmenin imzalanmasından sonra ilgili harcama birimi tarafından muhasebe birimine bildirilmesi ve yapılan bildirim üzerine taahhüt kartı düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca gider taahhütleri kayıtlarının yapıldığı muhasebe işlem fişine taahhüt kartının onaylı bir örneği eklenmeli ve de 920 ile 921 no.lu hesaplar aracılığıyla izlenmesi gerekmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğünde yürütülen denetimlerde, İdarece 2022 yılı içinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için taahhüt kartlarının düzenlenmediği ve bu işler için 920 ve 921 no.lu hesapların hiç kullanılmadığı (Örneğin;10652, 15125, 19663 ve 20526 no.lu yevmiyeler) ve dolayısıyla da bu hesapların mizan ve bilanço dipnotlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı hesapların kullanılabilmesi için; elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanının olması ve ödeme emri ile birlikte birbirine uyumlu olarak veri girişinin yapılabilmesi amacıyla veri tabanı oluşturulma çalışmalarına başlanıldığı; ancak çalışmanın henüz tamamlanmadığı belirtilmiştir.

İdarenin, gelecek dönemlerde ortaya çıkacak yükümlülüklerinin mali tablolarda raporlanmasını teminen gerekli çalışmalarının ivedi olarak tamamlanması ve sözleşmeye dayanılarak girişilen taahhütlerini, 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlemesi gerekmektedir.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması**

Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu bazı giderlere ilişkin katma değer vergisinin, giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

*“Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

*Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”*

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere; mahalli idarelerin satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için ödediği KDV'yi indirim konusu yapmamaları gerekmektedir. İndirim konusu yapılmayacak olan bu KDV tutarlarını hizmet alımlarında doğrudan gider yapmaları, mal alımlarında ise ilgili malın maliyetine eklemeleri, sadece vergiye tabi hizmetlerini ya da ticari niteliği bulunan faaliyetlerini ifa etmek için alınan mal ve hizmetler için ödediği KDV tutarlarını, bu hizmet ve faaliyetler karşılığı olarak tahsil ettikleri hesaplanan KDV tutarlarından mahsup etmeleri gerekmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğünün 2022 yılı mali tabloları üzerinde yapılan incelemelerde; Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında kalan temsil, ağırlama (Örneğin; 2887, 4889, 13662,

15313 ve 17359 no.lu yevmiyeler) ile mahkeme giderleri (Örneğin; 10514 ve 10518 no.lu yevmiyeler) kapsamında ödenen KDV'yi indirim konusu yaptığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında konu hakkında Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından özelge talep edilerek, gelen cevap doğrultusunda işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, Kurumca indirim konusu yapılacak katma değer vergileri, satışa konu edilmek üzere temin edilen mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödenen vergilerle sınırlıdır. Bunun dışında satışa konu olmayan ya da Kurumun nihai tüketici olduğu mal ve hizmetler için ödenen KDV'nin varlığın maliyetine eklenmesi veya giderleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, ASKİ Genel Müdürlüğünün bazı hizmet alım işlerine ilişkin KDV'yi mevzuata uygun olmayan şekilde indirim konusu yapması nedeniyle 2022 yılı mali tablolarında 190- Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının fazla gözükmesine yol açmaktadır.

## **BULGU 2: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında mevzuata uyulmadığı 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 giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin, bütçe emanetlerini muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320- Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249'uncu maddesinde de; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği ifade edilmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğü 2022 yılı açılış bilançosuna göre; Kurumun 2021 yılından 400.353.843,61 TL, 2020 yılından 11.066.607,86 TL; 2019, 2018 ve 2017 yıllarından ise toplamda 4.244.490,89 TL ödenmemiş ve emanetlerde bekletilen borcu bulunmaktadır.

Kurumun 2022 yılına ait yevmiye kayıtları incelendiğinde; önceki yıllara ait bütçe emanetleri tutarları bulunurken, Kurumun 2022 yılı içerisinde cari yıla ait bazı emanetleri daha önce ödediği yani bütçe emanetlerine alınan tutarları muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bütçe emanetlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun şekilde ödendiği ileri sürülmekte ve önceki yıllara ait bütçe emanetlerdeki tutarların ödenmeme sebebinin ise bu firmaların işlerinin feshedilmiş olmasından kaynaklanan işçi alacakları davalarının devam etmesinden kaynaklandığı şeklinde bir açıklamada bulunulmuştur. Oysa bulgu konusu feshedilmiş işlerden kaynaklı işçi alacakları dışında kalan ve bütçe emanetlerine alınmış tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği yönündeki tespitlerdir. Söz konusu duruma örnek teşkil eden ve 2022 yılı içinde kayıtlara alınma sırasından önce yapılan ödemeler ilgililerle paylaşılmış olup gerekli dikkat ve özenin gösterileceği tarafımıza iletilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirleri Üzerinden Yapılan Stopaj Tutarının Bütçe Gideri Olarak Kaydedilmesi**

İdarenin vadeli mevduatlardan elde ettiği faiz gelirleri üzerinden yapılan tevkifat tutarlarını mevzuata aykırı olarak Bütçe Giderleri Hesabına kaydettiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bütçe uygulama sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin bütçe gelir ve bütçe gider hesaplarının, yılı bütçe düzenlemesi ve diğer mevzuatla bütçe geliri ve bütçe gideri olarak tanımlanan işlemlerinin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 392'nci maddesinde; 830-Bütçe Giderleri Hesabının, bütçe kanunları ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanılarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe giderlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 102-Banka Hesabının işleyişini gösteren 57'nci maddesinin altıncı fıkrasında ise; "*Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek*

*banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600-Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181-Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, kamu idarelerinin elde etmiş olduğu faiz gelirlerinin brüt tutarının 600-Gelirler Hesabına, söz konusu faiz gelirden yapılan tevkifat tutarının 630-Giderler Hesabına ve banka hesabına yatan net tutarın ise Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak yapılan tevkifat tutarının Bütçe Giderleri Hesabına kaydedileceği yönünde herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere Yönetmeliğin, banka hesabına yatan net tutarın bütçe gelirleri ile ilişkilendirilmesini; ancak faiz gelirlerinden yapılan tevkifatın sadece faaliyet giderleri ile ilişkilendirilmesini öngördüğü anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarenin mevzuata uygun olarak tahakkuk eden faiz gelirlerini stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabına, yapılan tevkifat tutarını 630-Giderler Hesabına; ancak yukarıda yer verilen mevzuatta faiz gelirlerinden yapılan tevkifat tutarının 830-Bütçe Giderleri Hesabına kaydedileceği yönünde herhangi bir hüküm olmamasına rağmen yapılan tevkifat tutarlarının (Örneğin; 46, 9991, 14530, 18540, 23105 ve 27182 no.lu yevmiyeler) bütçe gideri olarak kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup mevduat faiz geliri üzerinden yapılan stopaj tutarının Yönetmeliğe uygun şekilde muhasebeleştirilmeye başlandığı belirtilmiştir. Ancak 2022 yılında kaynağında yapılan söz konusu vergi kesintilerinin mevzuata aykırı olarak bütçe gideri olarak kaydedilmesi 830-Bütçe Giderleri Hesabının 1.601.965,05 TL fazla gözükmesine neden olmuştur.

#### **BULGU 4: Sermaye Giderleri Tertibine Kaydedilmesi Gereken Harcamaların Farklı Bir Tertibe Kaydedilmesi**

Bütçenin sermaye giderleri tertibinde yer alması gereken bazı menkul, gayrimaddi hak alımları ile menkul ve gayrimenkul mallara ilişkin bakım-onarım harcamalarının mal ve hizmet alım giderleri tertibinde izlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde; mahallî idareler için muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde

kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin İçişleri ile Çevre ve Şehircilik bakanlıklarınca Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle hazırlanacağı belirtilmiştir. Söz konusu hüküm uyarınca yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 511'inci maddesi gereği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından 2022-2024 bütçe dönemine ilişkin Bütçe Hazırlama Rehberi hazırlanmıştır.

2022-2024 Dönemi Belediye, Bağlı İdare ve Birlikler Bütçe Hazırlama Rehberi'nin "Cari Giderler" başlıklı 5.1.1 maddesinde; cari giderler grubunun, cari giderler ve cari transferlerden oluştuğu; ihtiyacın nereden ve hangi usulle temin edileceğine bakılmaksızın vergiler dâhil olmak üzere;

- Menkul mal alımlarında 25 bin Türk Lirasını,
- Gayrimaddi hak alımlarında 20 bin Türk Lirasını,
- Menkul malların bakım ve onarımlarında 25 bin Türk Lirasını,
- Gayrimenkullerin bakım ve onarımlarında 55 bin Türk Lirasını,

aşan tutarların "03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri" tertiplerinden ödenemeyeceği, "06-Sermaye Giderleri"ne ilişkin olarak yukarıdaki limitlerin uygulanmasında toplam proje ödeneğinin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; menkul mal ve gayrimaddi hak alımı ile menkul ve gayrimenkul malların bakım ve onarımlarında yukarıda yer verilen tutarları aşan harcamaların, 830.03-Mal ve Hizmet Giderleri Hesabı yerine 830.06-Sermaye Giderleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğünün 2022 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen tutarları aşan menkul mal alımı ile menkul mal bakım ve onarımlara (Örneğin; 13028, 14573, 14651, 18875 ve 21214 no.lu yevmiyeler) ve gayrimenkul malların bakım ve onarımlarına (Örneğin; 11502, 19495, 32671 ve 36658 no.lu yevmiyeler) ilişkin bazı harcamaların bütçenin sermaye giderleri tertibinde yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durum Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosunda Sermaye Giderleri Hesabının noksan görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup harcama birimlerine

bilgilendirme yapılacağı ve gerekli işlemlerin tesis edileceği belirtilmiştir.

### **BULGU 5: Tahsil Edilen Atıksu Ücretlerinin Başka Hizmetlere Harcanması veya Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi**

ASKİ Genel Müdürlüğünce mükelleften tahsil edilen atıksu ücretlerinin, atıksu ile ilgili hizmetlerde kullanılması gerekmesine rağmen geçmiş yıllardan bu yana başka hizmetlere harcandığı veya büyükşehir belediyesine mahsuplaşma veya nakit olmak üzere gönderildiği anlaşılmaktadır.

İdare 5216 Sayılı Kanunun 23.maddesinde yer alan “Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirlerin” Büyükşehir Belediyesinin gelirleri arasında sayılmış olması ve olması ve aynı kanunun 27 nci maddesindeki “Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir” hükmü mevcut uygulamanın sürdürülmesinin temel dayanağıdır.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesinde atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacaklardan, atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu maksatla tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetlerin dışında kullanılmayacağı, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; büyükşehirlerde 2560 sayılı İSKİ Kanunu ile belirlenen kuruluşların sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 5’inci maddesinde, sürdürülebilir atıksu yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılmamasının esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Konu 2021 yılı Sayıştay Denetim raporunda da bulgu konusu edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında su ve atıksu gelirininki ASKİ Genel Müdürlüğünün öz kaynakları olduğunu ve bu gelirin kaynağına bakılmaksızın önem ve öncelik sırasına göre cari ve diğer harcamalar için kullanıldığını belirtmekte ve 5216 Sayılı Kanun’un 23. Maddesine göre bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirlerin Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinden olması sebebiyle Kesin hesap gelir fazlalarının Büyükşehir Belediyesine aktarıldığını belirtmektedir. Yine aynı kanunun 27.

Maddesine göre Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabildiklerinden bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmadığından İdarece Büyükşehir Belediyesine aktarılan tutarlarla ilgili işlemlerin yasa gereği ve yasalara uygun olduğu ifade edilmektedir.

Bu açıklamalar yanında Çevre Kanununda yer alan ve atıksu berteraf ücretinin neden alındığını ve ne suretle kullanılacağını belirleyen açık hükme idare cevabında değinilmediği görülmektedir. Oysa Kanun koyucu atıksu bertarafı için yapılacak giderleri finanse etmek üzere hizmetlerden yararlananlardan atıksu berteraf ücreti alınacağını belirlemekte. Tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılmayacağını belirtmek suretiyle de atıksu bertarafına sürdürülebilir bir kaynak oluşturulmaktadır.

İdarelerin bu konudaki yatırım ihtiyaçları dönemsel olarak değişebilse ve atıksu berteraf ücretlerinden sağlanan kaynaktan daha fazla yatırım yapma imkanına da sahip olmakla birlikte atıksu bertarafından elde edilen kaynakları belirli giderlere tahsis edilmiş ve bu alanlar dışında kullanımına izin verilmemiş kaynaklar olarak kabul etmelidirler.

Yatırım ihtiyacı bulunmadığı veya nispeten az olduğu durumlarda ise sözkonusu hizmetlerden yararlananlardan gereğinden fazla berteraf ücreti alındığının kabulü gerekir. Sözkonusu gelirlerin diğer giderleri finanse edecek bir kaynak olmadığı ve hizmetten yararlananların bu hizmete ilişkin giderler dışındaki giderleri de üstlenmelerinin gerekmediği kabul edildiğinde berteraf ücretlerinin ihtiyaç düzeyinde belirlenmesi gerekeceği açıktır.

Sonuç olarak, atıksu hizmetine tahsis edilmiş gelirlerin başka hizmetlerde kullanılmaması ve bu hizmetleri yapma yetkisi olmayan ayrı bir tüzel kişilik ve bütçeye sahip büyükşehir belediyesine gönderilmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Yeni İmalat ve Yenileme Çalışmalarına İlişkin Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması**

ASKİ Genel Müdürlüğüne su ve kanalizasyon tesislerine yönelik yeni hat veya tadilat gibi harcamalarda bulunulmasına karşın bu tesislerin harcamalarına katılma paylarının yeni imalat ve yenileme çalışmasından istifade eden tüm mülk sahiplerinden alınmadığı anlaşılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan mülk sahiplerinin, bu hizmetler için yapılan harcamalara katılımını düzenlemektedir.

Kanun'un 88'inci maddesinde su ve kanalizasyon idarelerince yeni içme suyu şebeke



tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı (yenileme, genişletme vb.) halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla su ve kanalizasyon hatlarının yapılması veya yenilenmesi durumlarında, daha önce yapılan (eski) yatırımlar sebebiyle ilk abonelik esnasında mülk sahibinden alınan harcamalara katılma paylarından ayrı olarak yeni yapılan veya yenilenen hatlardan istifade eden kullanıcıların (mülk sahiplerinin) tamamından alınması gerekmektedir. Bu suretle yeni yapılan veya yenilenen hatların harcamalarına katılma paylarından kaynaklanan yükün sadece abone olan mülk sahiplerine yansıtılmasının önüne geçilebilir. Zira bu yeni hattan yeni (ilk) abone olan mülk sahipleriyle beraber, önceki yıllarda eski hat için katılma payını ödeyen ve mülk sahipliği devam eden kişiler de faydalanmaktadır.

Konu "Su ve kanalizasyon katılma paylarının alınmaması" başlığı altında 2021 yılı Sayıştay Denetim raporunda bulgu konusu edilmiştir. İdarece bulgu üzerine yıkılıp tekrar yapılan binalarda yeni imalat ve yenileme çalışmalarına ilişkin kanalizasyon harcamalarına katılma payları alınmaya başlanmış olmasına rağmen su katılım payları ile ilgili olarak 2022 yılı sonu itibarıyla uygulamaya başlanmamıştır.

Kamu İdaresince yeni yapılan inşaatların kanal katılım bedellerinin yapı ruhsatı aşamasında alındığı belirtilmekte, yeni bir hat yapılması veya mevcut hattın yenilenmesi durumlarında yasanın ilgili maddeleri hükümlerince hizmetten yararlanan taşınmaz sahiplerinden su ve kanalizasyon tesislerine katılma payı alınması için gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmektedir.

Yeni bir hat yapılması veya mevcut hattın yenilenmesi gibi iki durumda da harcamalara katılma paylarının kamu idaresince ilgili mevzuat hükümleri ve hizmetten faydalanma esası çerçevesinde, ilgililerinden tahsil edilmesi uygulamasına ivedilikle geçilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Yeraltı ve Kaynak Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması**

İdare tarafından Ankara dâhilinde bulunan yeraltı ve kaynak sularının kiraya verilmediği, kira süresi bitenlerin tahliye edilmediği ve bu suretle bedelsiz bir şekilde kullandırılmaya devam edildiği anlaşılmaktadır.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu,

bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları ve Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, tahsil edilen kira gelirinden; yeraltı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verileceği belirlenmiştir.

Bu itibarla Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının il özel idare tarafından 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre kiraya verileceği ve elde edilen kira gelirinden ilgisine göre belediyeye pay verilmesi gerektiği açıktır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir bulunan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ankara Valiliđi Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun 29.08.2014 tarih ve 134-135 sayılı kararı ile kiralama işlemi il özel idarenin sorumluluğunda olan kuyu ve kaynak suları Ankara Büyükşehir Belediyesine devredilmiş, Ankara Büyükşehir Belediyesi de 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2560 sayılı İSKİ Kanunu gereğince kiralama sorumluluğunun Su ve Kanalizasyon İdarelerinde olacağından hareketle 10.03.2015 tarih ve 431 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla kendisine devredilen 30 adet kuyu ve kaynak sularını Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresine devretmiştir.

Ancak Ankara İl Özel İdaresinden devralınan kuyu ve kaynak sularının bir çoğunun devralındıktan sonra kira sürelerinin dolduğu fakat bunların aynı şekilde kullanılmaya devam edildiği, kira süresi biten ve kullanılmaya devam edilenler ile kira süresi devam edenlerden 2015 yılından başlamak üzere 2021 yılı sonuna kadar herhangi bir kira geliri tahsil edilemediği anlaşılmaktadır.

Bu yerlerin tasarrufunun ASKİ’de olacağı ortadayken 2015-2021 yıllarını kapsayan son 6 yıl içerisinde hiç kira geliri elde edilememiş olmasından ötürü 167 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesi hükmü gereği kiraya verilen yeraltı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden; yeraltı veya kaynak suyunun çıktığı yer, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerektiği hükmü uygulanmamış ve ilgili ilçe belediyeleri de gelirden mahrum bırakılmıştır.

Konu 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir. Bulgu üzerine İdarece sözkonusu kaynakların kiralanması ve değerlendirilmesine ilişkin mevzuat oluşturulması ve devralınan kaynakların tespiti için çalışmalar başlatılmışsa da henüz bu kaynakların gelir getirici bir hüviyetlerine dönüştürülmesi sağlanamamıştır.

İdare cevabında sözkonusu kaynaklara ilişkin çalışmaların yürütüldüğünü ve bu çerçevede kaynak ve kuyu sularına sayaç takılmak sureti ile ham su tarifesi uygulaması yapılması işlemleri ne başlandığı ve oluşturulan tespit komisyonu çalışmaları ile otuz su kuyusuna ilişkin tespitlerde bulunduğu belirtilmektedir. Çevre Koruma ve Su Havzaları Dairesi Başkanlığı tarafından Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na tekraren yazılan ve henüz kullanımı açısından herhangi bir sonuç alınamamış yönetmeliğin onaylanması ile konu hakkında gerekli mevzuat oluşumunun tamamlanacağı ve gelecek taleplere göre kiralama işlemleri yapılabileceği belirtilmektedir.

Sözkonusu alanlarla ilgili devralınan yetki sorumluluklarının ivedilikle yerine getirilmesi ve gerekli yasal işlemlerin yapılması ile sözü edilen gelir kayıplarının telafi edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Nedeniyle İcra Takibinde Güçlükler Yaşanması**

Abonelik sözleşmelerinde veya Abone Bilgi Yönetim Sistemi’nde (ABYS) Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası ve vergi kimlik numarası bulunmayan abonelerle ilgili yürütülen icra takip işlemlerinde güçlükler yaşandığı ve bu abonelerin borçlarının yasal yoldan tahsil edilmek üzere Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını sağlamaktan, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin

gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden mahalli idarelerde meclislerine karşı sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Yine üst yöneticilerin bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır. Kanun'un 71'inci maddesinde ise; idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmamasının, kamu zararının belirlenmesinde esas alınan unsurlardan biri olduğuna hükmedilmiştir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Takip Talebi ve Muhtevası" başlıklı 58'inci maddesinde; icra dairesine yapılacak takip taleplerinde borçlunun ve varsa kanuni temsilcisinin adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa T.C. kimlik numarası veya vergi kimlik numarası gibi bilgilerin bulunması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla, özel hukuktan kaynaklı alacakların takip işlemlerinin eksiksiz yürütülmesi için İdare tarafından adı ve soyadı bilinen borçlu ve kanuni temsilcilerin T.C. kimlik numaralarının veya vergi kimlik numarasının takip talebinde gösterilmesi gerekmektedir.

Konuyla ilgili olarak ASKİ Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Tahsilat Şube Müdürlüğünden, su ve atık su faturaları ile hizmet bedeli borçlarını zamanında ödemeyen ve ASKİ Yönetim Kurulunca belirlenen kapama kriterleri kapsamında kapama raporu çıkan borçlu abonelerin listesi; abone numaraları, abone tipi, kapamaya esas tarihi ve borç tutarını gösterir şekilde temin edilmiştir. Söz konusu listeler üzerinde yapılan incelemelerde; 2022 yılı içerisinde kapama raporu çıkan 10.243 adet aboneye ait toplam 28.532.884,50 TL'lik alacağın; bu abonelerin T.C. kimlik numarasının veya vergi kimlik numarasının abonelik sözleşmelerinde ve/veya ABYS'de kayıtlı olmadığı için yasal yoldan tahsil edilmek üzere Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilemediği tespit edilmiştir. Bununla beraber Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından söz konusu abonelerin T.C. kimlik numaraları ve vergi numaralarının tespit edilerek ABYS'ye yüklenmesi amacıyla Abone

Dairesi Başkanlığına 2022 yılı içerisinde birden fazla yazı yazılmasına karşın bu konuda herhangi bir sonuç alınmadığı görülmüştür.

Söz konusu bilgi eksiklikleri ilgili kamu kuruluşları tarafından veri paylaşımı protokolleri çerçevesinde kurulacak ağ servisleri yoluyla kolaylıkla ASKİ sistemlerine adapte edilebilecek türden bilgilerdir. Bunlar T.C. kimlik numarası için Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne sağlanan Kimlik Paylaşım Sistemi ve Vergi Kimlik Numarası için ise Gelir İdaresi Başkanlığı ve Merkezi Sicil Kayıt Sistemi tarafından sağlanan internet ağı servisleridir.

T.C. kimlik numaraları ve vergi kimlik numaralarının abonelik sözleşmeleri ve ABYS’de yer almamasının, özel hukuktan kaynaklı alacakların icra takip işlemlerinde (güncel adres tespiti ve tebligat gibi konularda) gecikme ve güçlük yaşanmasına sebebiyet verdiği ve İdare alacakları açısından da bu durumun çok yüksek risk teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; ABYS sisteminde, T.C. kimlik numarası için Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne sağlanan Kimlik Paylaşım Sistemi ve vergi kimlik numarası için ise Gelir İdaresi Başkanlığı ve Merkezi Sicil Kayıt Sistemi tarafından sağlanan internet ağı servislerinden veri alınabilmesi için Abone İşleri ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlıkları tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla; kamu zararına sebebiyet vermemek adına, ilgili daire başkanlıkları tarafından yapılacak çalışmaların ivedi bir şekilde tamamlanarak abone bilgilerindeki eksikliklerin giderilmesi ve ayrıca hukuki takibat başlatılmayan alacaklar için tahsilat ve takip süreçlerinin derhal başlatılması gerekmektedir.

### **BULGU 9: ASKİ’ye Ait Kanalizasyon Şebekesi Bulunan Bazı Yerlerdeki Taşınmazların Kanalizasyona Bağlanmaması ve Atıksu Aboneliği Yapılmaması**

İdareye ait kanalizasyon hatları bulunan yerlerde su aboneliği olduğu halde atıksu aboneliği olmayan taşınmazların bulunduğu ve bu abonelerin kanalizasyon hattına bağlanmadıkları anlaşılmaktadır.

İSKİ Kanunu’nun “Kanalizasyon şebekesine bağlanma zorunluluğu” başlıklı 17’nci maddesinde; kanalizasyon şebekesi bulunan cadde ve sokaklardaki her taşınmazın kanalizasyona bağlanmasının zorunlu olduğu ve bu bağlantıların, bedelinin taşınmazın sahibinden alınmak suretiyle İSKİ tarafından yapılacağı veya projesine uygun olarak

yaptırılacağı belirtilmiştir. Bu Kanun diğer su ve kanalizasyon idarelerinde de uygulanmaktadır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre atıksu altyapı yönetimlerinin hizmet verdiği tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmaları zorunludur. Yine ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği hükümlerine göre de su kullanılan yerlerde suyu fiilen tüketen ve atıksu üreten gerçek veya tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanmak için İdareye başvurarak abone sözleşmesi yapması gerektiği belirtilmektedir.

Bu itibarla ASKİ uygulamasında kanalizasyon şebekesi bulunmasına rağmen atıksu yönetimi kapsamı dışına çıkan atıksuların bulunmasına neden olmakta ve bu durum idare açısından katlanılması gereken ek maliyetlere yol açtığı gibi bu alanlara ilişkin atıksu bedeli ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının alınmaması sebebiyle gelir kaybı anlamına da gelmektedir.

Konu 2021 yılı Sayıştay raporunda da bulgu konusu edilmiştir. Bulgu üzerine İdarece gerekli girişimlerde bulunmuş olmasına rağmen uygulamanın 2022 yıl sonu itibarıyla henüz başlanmadığı görülmüştür.

İdare cevabında kanal bağlantısı yapılan inşaatların Bölge Müdürlüklerince Abone İşleri Daire Başkanlığına bildirildiği ve bu suretle atıksu kodunun işlendiği, atıksu bedeli alınmayan abonelikler için ise Ankara 1. ,2. ve 3. Bölge Su ve Kanal İşletme Dairesi Başkanlığına değişik zamanlarda yazılarak gerekli işlemlerin yapılmasının sağlandığı belirtilmekteyse de sözkonusu çalışmaların bulgu gereklerinin yerine getirilmesin sağlayacak sonuçları henüz sağlamadığı anlaşılmaktadır.

ASKİ'ye ait kanalizasyon şebekesi bulunan yerlerdeki taşınmazların kanalizasyon şebekesine bağlanmasının bir tercih değil, zorunluluk olduğu ve il sınırları içinde sadece su abonesi olan abone sayısının 60 bin civarında olduğu gözönünde bulundurularak sözkonusu taşınmazlarla ilgili tespit ve değerlendirme çalışmalarının ivedilikle tamamlanması ve mevcut kanalizasyon şebekesine bağlanmaları sağlanarak atıksu tahakkuklarının yapılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 10: Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına (bütün riskler/all risk) ait poliçelerde bazı risk kalemlerine %2’den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20’dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinin inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2’lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 olmalıdır.

ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup sigorta poliçelerinde tüm riskler için uygulanacak muafiyet oranının azami %2 olmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek

adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

**Tablo 10: %2'den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri**

Sıra No	İhale Adı	Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Çankaya ve Mamak İlçe Merkezleri ve Mahalleleri İçme Suyu Şebeke Hatları ve Diğer İmalatlar Yapımı	Kazık İksa Ankraj İşleri: %10 Diğer Doğal Afetler: %10 Bakım, Yangın, Hırsızlık: %10 3. Şahıs Hasarları: %10
2	Yenimahalle ve Etimesgut İlçe Merkezleri ve Mahalleleri İçme Suyu Şebeke Hatları ve Diğer İmalatlar Yapımı	Doğal Afet Hasarları: %10 Hırsızlık Hasarları: %10 Kazık İksa Ankraj İşleri: %10 Diğer Hasarlar: %10 3. Şahıs Hasarları: %10
3	Mamak ve Elmadağ Su ve Kanalizasyon İşletme Müdürlükleri Sorumluluk Sahalarında İçme Suyu ve Kanalizasyon Hatları Arıza Onarımı, Yenileme ve Yeni İmalat Yapım İşleri	Hırsızlık Muafiyeti: %10 Kazık İksa Ankraj İşleri: %10 Diğer Doğal Afetler Muafiyeti: %10 Diğer Hasar Muafiyeti: %10 3. Şahıs Hasarları: %10 Bakım Devresi Muafiyeti: %10
4	Ankara İli 2. Bölge İlçelerine Ait Kırsal Mahallerde Atık Su Hatları Yapım İşleri	Diğer Tabiat Olayları / Yangın / Bakım / Hırsızlık: %10 Asgari 30.000 TL Diğer Hasarlar: %10 Asgari 15.000 TL 3. Şahıs Hasarları: %10 Asgari 6.000 TL
5	Gölbaşı, Bala, Haymana Su ve Kanalizasyon İşletme Müdürlükleri Görev Sahası İçerisinde Yapılan İçmesuyu ve Kanalizasyon Hatlarının Arıza, Yenileme, Yeni İmalat Yapım İşleri	Kazıklı Temel ve İstinat Çalışmaları Hasarları: %10 İş Makineleri Hasarları: %10 3. Şahıs Hasarları: %10 Diğer Tabiat Olayları / Yangın / Bakım / Hırsızlık: %10 Vinçle Taşıma Hasarları: %10

### **BULGU 11: Günübürlük Kiralanan Evlerin Abone Tipinin Hatalı Belirlenmesi**

Günübürlük ya da belirli sürelerle kiralanan ve ticari nitelik taşıyacak şekilde süreklilik arz eden ev ve benzer tesislerin abone türlerinin hatalı uygulandığı görülmüştür.

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; abone grubu, aynı hizmet standardına tabi olmakla birlikte farklı tarife uygulanacak gerçek ve tüzel kişileri olarak tarif edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Abone grupları" başlıklı 8'inci maddesinde konut aboneleri, barınma gayesi ile oturlan yerlerde içme ve kullanma amaçlı su tüketen ve/veya atıksu üreten, aynı yerlerde ortak mahallerin temizliği ile bahçe-çevre sulaması için su kullanan ve ilgili mevzuatına göre konut tarifesi uygulanması gereken aboneler şeklinde; işyeri aboneleri ise, gelir sağlamak gayesi ile sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek sanat faaliyeti ve zanaatın



icra edildiği yerlerle diğer ticari hizmet üretilen tüm yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten aboneler şeklinde belirtilmiştir.

ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından abone grupları ve abone grupları özelinde tüketim miktarları esas alınarak su ve atıksu tarifeleri belirlenmekte ve işyeri aboneliği için öngörülen birim fiyat ile diğer abonelik türleri arasında birim fiyat farklılığı bulunmaktadır. Örneğin, 03/11/2022 tarihli su ve atıksu tarifesine göre; konut aboneleri 0-15 m<sup>3</sup> için birim fiyatı atıksu bedeli dahil olmak üzere 14,43 TL, 16-30 m<sup>3</sup> için 20,27 TL ve son olarak 30 m<sup>3</sup> ve üzeri için 26,16 TL iken işyeri aboneliği birim m<sup>3</sup> fiyatı atıksu bedeli dahil olmak üzere 36,81 TL'dir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler "işyeri" olarak tanımlanmış, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, konaklama yeri olarak günlük kiraya verilen veya apart olarak tanımlanan yerlerin, ticari faaliyetin icrasına tahsis edilmeleri nedeniyle iş yeri sayılmaları gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Nitekim Yargıtay 20. Hukuk Dairesi de; konutların saatlik, günlük ve haftalık olarak kısa süreli kiraya verilmesini "ticari amaçlı kiralama" olarak kabul etmiştir.

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasına, "bekâr odaları" ibaresinden sonra gelmek üzere "günübirlik kiralanan evler" ibaresi eklenmiştir. Bu bakımdan günübirlik kiralanan evlerin, buralarda kalanlara ilişkin kimlik bildirme zorunluluğu getirilmesi dolayısıyla otel mahiyetinde olduğu değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede, Ankara Emniyet Müdürlüğünden 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinde belirtilen günübirlik kiralanan evlerin detaylı adresleri resmi yazı ile istenilmiş olup gelen cevabi yazıda bu kapsamda bulunan 526 adet yerin adres bilgileri tarafımıza sunulmuştur.

Yapılan incelemede, günübirlik olarak kiralanan bahse konu bu yerlerden 123 adedinin işyeri üzerinden düzenlenmesi gereken su aboneliklerinin konut tarifesi üzerinden yapıldığı, 40 adedinin ise herhangi bir aboneliğin olmadığı tespit edilmiştir. Kurumun her ay güncellenen tarife cetvelinde işyeri aboneliği için belirlenen fiyatın konut tarifesi için belirlenen fiyattan yüksek olması sebebiyle söz konusu hatalı uygulama Kurumun gelirlerinin düşük kalmasına

sebeup olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; yukarıda bahsedilen ve Ankara İl Emniyet Müdürlüğüne günlük kiralık olarak kullanıldığı tespit edilen yerlere; Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin ilgili hükmü gereğince konut - işyeri tarife farkı uygulanarak işyeri olarak abone yapıldığı belirtilmiştir. Ancak cevabın ekinde söz konusu yerlerin abone tipinin işyeri olarak geriye dönük düzeltildiğine ilişkin herhangi bir bilgi ve/veya belge sunulmamıştır.

Bu itibarla; Kurum tarafından günöbirlük kiralanan veya apart olarak tanımlanan yerlerin abonelikleri ile saha araştırma, inceleme ve keşifleri yapılarak aboneliklerinin işyeri aboneliğı üzerinden tesis edilmesi ve mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Harcamalara Katılma Paylarının Hatalı Hesaplanması**

Yapı ruhsatı aşamasındaki su ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının, taşınmazların emlak vergisi değeri dikkate alınmadan tahakkuk ve tahsil edildiğı görölmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87 ve 88'inci maddelerinde kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payları açıklanmış olup, Kanun'un 90'ıncı maddesinde; harcamalara katılma paylarının hizmetten faydalanan gayrimenkul sahipleri arasında, ilgili gayrimenkullerin vergi değelerinin toplamına oranlanması suretiyle dağıtılacağı ifade edilmiştir. Gerek aynı Kanun'un 89'uncu maddesinde gerekse de Kanun'un verdiği yetki çerçevesinde çıkarılan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğın "Payın Üst Sınırı" başlıklı 16'ncı maddesinde, harcamalara katılma payının bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçemeyeceğı belirtilmiştir.

Harcamalara katılma paylarının tahakkuk ve tahsiline ilişkin usul ve esaslar, Kurumun çıkardığı ASKİ Genel Müdürlüğü Su ve Kanalizasyon Tesisleri Harcamalarına Katılma Payları Tahakkuk ve Tahsilat Uygulama Yönergesi'nde belirlenmiştir. Söz konusu Yönerge'nin 4'üncü maddesine göre; gayrimenkulün (parselin) içme ve kullanma suyu ve kanalizasyon hizmetinden faydalandığı yoldaki cephe uzunluğunun (L), yola döşenen içme ve kullanma suyu ve kanalizasyon hattının 1 metre tölünün maliyetiyle (T) çarpımı sonucu bulunan miktar, yolun her iki cephesindeki gayrimenkuller için hesaplandığından ikiye bölünmek suretiyle ( $K_p = L \times T / 2$ ) içme ve kullanma suyu ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılma payı olarak tahakkuk ve tahsil edileceğı belirtilmiştir. Gayrimenkullerin bulunduğu cadde veya sokaklarda

idarece iki taraflı ayrı içme ve kullanma suyu hattı ve iki ayrı kanalizasyon hattı bulunması halinde ise katılma payı, cephe uzunluğu ile birim fiyatın çarpılması ( $K_p=L \times T$ ) suretiyle hesaplanmaktadır.

ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından su ve kanalizasyon tesisleri harcamalarına katılma payları yukarıda yer verilen düzenleme çerçevesinde hesaplanmakla beraber 2464 sayılı Kanun'da katılma payının bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçemeyeceği hükmünün dikkate alınmadığı görülmüştür. Örneklem yöntemiyle yapılan incelemelerde; başvuru aşamasında abonelerden emlak vergisi beyannamesi talep edilmediği, yapı ruhsatı aşamasında tahakkuk ve tahsil edilen su ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının mevzuata aykırı olarak ilgili taşınmazların vergi değerinin %2'sini geçtiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespit üzerine, ASKİ Yönetim Kurulunun 24.11.2022 tarih ve 2022/506 sayılı kararı ile ASKİ Genel Müdürlüğü Su ve Kanalizasyon Tesisleri Harcamalarına Katılma Payları ve Tahsilat Uygulama Yönergesi'nde değişiklik yapıldığı ve harcamalara katılma paylarının bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçmeyecek şekilde tahakkuk ve tahsil edilmesine başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; su ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının yukarıda anılan Kanun ve Yönetmelik hükmünde belirtilen üst sınırı aşmaması gerekmektedir.

### **BULGU 13: İsimsiz Aboneliklere İlişkin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması**

2022 yılı içerisinde su tüketimi yapan ve faturalandırılan isimsiz abonelikler bulunduğu ancak bunlara yönelik gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

ASKİ Genel Müdürlüğü Abone Bilgi ve Yönetim Sistemi (ABYS); bir abonenin aboneliğinin başvurusundan başlayarak abonelik sonlandırmasına kadar tüm iş ve işlemlerin gerçekleştirilip verilerin tutulduğu yazılımdır.

2560 sayılı Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir. Söz konusu hüküm uyarınca ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuştur.

Söz konusu Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; abone, İdarece sunulan su/atıksu veya atıksu hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalanacak gerçek veya tüzel kişiler olarak ifade edilmiştir. Yönetmeliğin 33'üncü maddesinde ise, su kullanılan yerde

suyu fiilen tüketen ve atıksu üreten gerçek veya tüzel kişilerin su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanmak için idareye başvurarak abonelik sözleşmesi yapmalarının şart olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin “Zamanında ödenmeyen borçlar” başlıklı 26’ncı maddesinin yedinci fıkrasında; “İsimsiz abonelik olarak tüketim yapıldığının tespiti durumunda su kullanıma kapatılır. Abonelik sözleşmesi yapılması ve açma-kapama ücreti ödenmesi üzerine su kullanıma açılır.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; su ve kanalizasyon hizmetlerinden yaralanan her bir abonenin idareyle abonelik sözleşmesi yapması gerektiği, su tüketimi yapıldığı halde isimsiz abonelikler bulunması halinde ise bu abonelerin sularının kullanıma kapatılacağı anlaşılmaktadır.

Konuyla ilgili olarak; ASKİ Genel Müdürlüğü Abone İşleri Dairesi Başkanlığından, 2022 yılı içerisinde isimsiz olarak su tüketimi yapılan ve faturalandırılan abonelerin listeleri; abone numarası, abone grubu, adres bilgileri ve tüketim miktarlarını ihtiva edecek şekilde temin edilmiştir. Söz konusu listenin incelenmesi neticesinde; 2022 yılında toplam 32.941 abonenin isimsiz bir şekilde su tüketimi yaptığı ve faturalandığı; ancak Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nin 26’ncı maddesi uyarınca işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Sayıştay Daireler Kurulunun 21.05.2013 tarih ve 28769 sayılı kararı doğrultusunda, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 16.08.2013 tarih ve 1532 sayılı kararı ile kabul edilen. ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nin ilgili hükmü gereğince; birimlerden gelen veya veri tabanında isimsiz su tüketimi yapan 01.01.2010 ila 31.12.2020 tarihleri arasında 139.315 adet, 01.01.2022-31.12.2022 tarihleri arasında ise 7.516 adet aboneliğe 'aparatlama' veya 'sayaç sökülerek' hizmet kesimi yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulguda 2022 yılında toplam 32.941 abonenin isimsiz bir şekilde su tüketimi yaptığı ve faturalandığından bahsedilmiş olup İdare tarafından bu konuda herhangi bir bilgi ve/veya belge sunulmamıştır.

Bu itibarla; isimsiz abonelik şeklinde tüketim yapan abonelerle abonelik sözleşmesi yapılması ve isimsiz tüketim yapan abonelere ilişkin bilgi eksiklikleri tamamlanarak ABYS sistemine yüklenmesi gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 14: İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenmesi**

Fiilen işyeri olarak kullanılan finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik, özel muayenehane gibi yerlerin su aboneliklerinin işyeri üzerinden olması gerekirken konut üzerinden düzenlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler" başlıklı 33/3'üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler "işyeri" olarak tanımlanmıştır. Bu madde hükmüne göre, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerlerin iş yeri özelliğini taşıyabilmesi için bu yerlerin faaliyetin icrasına tahsis edilmesi veya faaliyetin icra edildiği yer olma özelliği taşıması gerekmektedir.

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; abone grubu, aynı hizmet standardına tabi olmakla birlikte farklı tarife uygulanacak gerçek ve tüzel kişiler olarak tarif edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Abone grupları" başlıklı 8'inci maddesinde konut aboneleri; barınma gayesi ile oturlan yerlerde içme ve kullanma amaçlı su tüketen ve/veya atıksu üreten, aynı yerlerde ortak mahallerin temizliği ile bahçe-çevre sulaması için su kullanan ve ilgili mevzuatına göre konut tarifesi uygulanması gereken aboneler şeklinde, işyeri aboneleri ise; gelir sağlamak gayesi ile sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek sanat faaliyeti ve zanaatın icra edildiği yerlerle diğer ticari hizmet üretilen tüm yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten aboneler şeklinde belirtilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde; finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık,

mühendislik ve 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerlerin barınma gayesi ile oturan değil gelir sağlama gayesiyle işyeri olarak kullanıldığı, bu bağlamda bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin de işyeri tarifeleri üzerinden düzenlenmesi gerektiği açıktır.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığından sağlanan bilgilerin incelenmesinde; faaliyet kodları avukatlık büroları, serbest muhasebeci mali müşavirlik büroları, mühendis ve mimarlık meslek mensuplarınca açılan bürolar ile 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler, özel sağlık kurumları ve tıp doktorluk hizmeti verilen toplam 25.597 adet işyerinin olduğu görülmüşse de ASKİ veri tabanında taramaya esas işyeri sayısı 11.859 olmuştur. Bu farklılığın temel sebebi bazı abonelerin T.C. ve vergi kimlik numaralarının sistemde kayıtlı olmaması ve adres uyuşmazlığıdır. Söz konusu işyerlerinden 4.393 adedinin fiilen işyeri olarak kullanıldığı halde su faturalarının konut tarifesi üzerinden düzenlendiği ve yapılan örnekleme sınırlı olmak üzere, fiilen işyeri olduğu halde konut tarifesi üzerinden ücretlendirilen abone oranının %37 oranında gerçekleştiği tespit edilmiştir. Netice itibariyle söz konusu hatalı uygulama neticesinde Kurumun gelir kaybının olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; konut tarifesinden su tüketimi yapan işyerlerine Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin ilgili hükmü gereğince konut - işyeri tarife farkı uygulanarak işyeri olarak abone yapıldığı belirtilmiştir. Ancak cevabın ekinde söz konusu yerlerin abone tipinin işyeri olarak düzeltildiğine ve işyeri tarife üzerinden ücretlendirildiğine ilişkin herhangi bir bilgi ve/veya belge sunulmamıştır.

Bu itibarla, Kurum tarafından söz konusu yerler için detaylı saha araştırma, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırılması, ayrıca mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük hatalı işlemlerin düzeltilmesi işlemlerine başlanması gerekmektedir.

### **BULGU 15: Sosyal Yardım Alan Konut Abonelerine İndirim Uygulanması ve Yapılan Bu İndirim Sebebiyle Vazgeçilen Tutarın Büyükşehir Belediyesinden Talep Edilmemesi**

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği ve eki indirimli tarifelerin incelenmesi sonucunda idarece, sosyal yardım alan kişilerden oluşan konut abonelerine indirimli konut tarifesi uygulandığı ve indirim tutarının Büyükşehir Belediyesinden talep edilmediği anlaşılmaktadır.

ASKİ tarife cetveline göre; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 12.06.2021 tarih

ve 1246 sayılı kararı ile sosyal yardım alan kişilere 10 m<sup>3</sup>'e kadar yapılacak su kullanımlarında m<sup>3</sup> fiyatı 1 TL olacak şekilde indirimli su ve atıksu tarifesinin uygulanacağı belirtilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen hizmet bedelleri hakkında değişiklikler yapılarak, kamu hizmetlerinden faydalanmada bazı kişi ve kesimlerin avantajlı olmasının önüne geçilmiştir. Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiştir,

Kanunda indirimli su ücreti tahakkuk ettirilecek olanlar açıklanmış, fakat hem Kanun'da hem de Cumhurbaşkanlığı'nca çıkarılan muafiyet kararlarında sosyal yardım alanlara ilişkin bir indirim veya muafiyete yer verilmemiştir.

Bu nedenle idare tarafından hazırlanacak tarife yönetmelikleri ve uygulanacak tarife kararlarında sadece genel nitelikte çıkarılan kararlar ile diğer kanunlarda belirtilen hükümlerin uygulanabilmesi mümkündür.

İhtiyaç sahiplerine sosyal yardımda bulunmak 5393 sayılı Kanun ile belediyelere verilmiş bir görev ve yetki olduğundan her türlü sosyal yardımı yapmak ve buna ilişkin giderlere katlanmak belediyelerin yapabileceği kanunlara uygun görevlerdir. Ankara Büyükşehir Belediyesi her türlü sosyal yardımı yapabilecekken, ASKİ Genel Müdürlüğünün sosyal yardım yapması yasal düzenlemelere uygun değildir.

Konu 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir. Bulgu üzerine İdarece sosyal yardım alan konut abonelerinin indirime konu miktarlar kadar tüketimlerinin indirimsiz tarifeden hesaplanması sonucu oluşan tahakkuk farkının Büyükşehir Belediyesinden talep edileceği belirtilmiş olmakla birlikte, 2022 yılı sonu itibarıyla gerekli tahsilatların sözkonusu olmadığı görülmüştür.

Tarife yönetmeliği ve genel kurulca belirlenen tarife kararlarına aykırı olarak indirimli su kullanılması sebebiyle meydana gelen gelir kaybının engellenmesi ve söz konusu kişilere uygulanan indirimli tarife sebebiyle vazgeçilen gelir miktarının Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından üstlenilmesini sağlanması gereklidir.

ASKİ'nin kaybı olan gelir tutarı, Büyükşehir Belediyesinin ASKİ'ye olan borç hanesine yazılmak suretiyle çözüme kavuşturulmalı ve bu suretle bir sosyal yardım olarak tasarlanan

sosyal yardım alan vatandaşların indirimli su kullanımının sosyal yardım yapmaya yetkili ABB tarafından üstlenilmesi ile vatandaş mağduriyetlerinin önüne geçilmesi sağlanmalıdır.

İdare cevabında Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından 09.05.2023 tarih ve 420370 sayılı yazı ile Büyükşehir Belediyesinden sosyal yardım alan abonelerden vazgeçilen su bedelinin İdaremize gönderilmesi talep edilerek, Büyükşehir Belediyesine fatura edildiği bildirilmişse de sözkonusu miktarların ABB tarafından üstlenilmesini sağlayacak işlemlerin tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

### **BULGU 16: Su Tarifesinin Belirlenmesinde Doğru Maliyet Hesabının Yapılmaması**

İdarece su satış bedelinin belirlenmesinde, suyun kaynaktan aboneye ulaşıncaya kadar katlanılan toplam sistem maliyetinin esas alındığı ve atıksu ve bazı yağmursuyu harcamalarının da bu maliyete dahil edildiği; yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan işletme harcamalarının ilgili belediyelerden alınması ve tarifelere yansıtılmaması gereğinin gözardı edildiği anlaşılmaktadır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinin ilk fıkrasında; su satışı tarifelerinin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kâr oranı esas alınacağı belirtilmek suretiyle tarifelerin tespitinde maliyet hesabı yapılacağı ve bir kâr oranı ilave edilerek nihai tarifeye ulaşılacağı hüküm altına alınmaktadır. 2021 yılında uygulanan tarifenin belirlendiği dönemde esas alınan ASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde de bu durum yinelenmiş ve ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde tarifelerin tespitinde tahmini su satış miktarı üzerinden toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılacağı, 10'uncu maddesinde su tarifesinin belirlenmesinde belirtilen maliyet unsurlarının ve bir miktar kâr yönteminin esas alınacağı ifade edilmiştir.

ASKİ uygulamasında 1 m<sup>3</sup> su ve atıksuyun bedeli; bir önceki yıl faaliyet sonuçları tablosunda yer alan Faaliyet Giderlerinin önemli bir kısmı ile ilgili yıl fatura edilen toplam su m<sup>3</sup> miktarının oranlanması ile bir maliyet belirlenmekte ve bu bedele, %10 kâr ilave edilerek belirlenmektedir.

Bu suretle 1 m<sup>3</sup> suyun bedelinin belirlenmesinde sadece içme suyunun kaynaktan aboneye ulaştırılıncaya kadar katlanılan toplam sistem maliyeti değil ayrıca yağmur suları ve



atıksu hizmetleri için katlanılan maliyetlerin toplamı da esas alınmış olmaktadır.

2560 sayılı Kanun'nun 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi için gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla su ve kanalizasyon idareleri tarafından yerine getirileceği fakat bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamaların tarifelere dahil edilmeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Bu itibarla yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan işletme harcamalarının ilgili belediyelerden alınacağı ve bu sebeple tarifelere yansıtılmaması gerektiği gözönüne alınarak su, atıksu ve yağmursuyu harcamaları ayrıştırmasının sağlanması suretiyle 2560 sayılı Kanunda belirtilen tarife tespit esaslarının uygulanması gerektiği açıktır.

Konu 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.

İdare cevabında maliyet hesaplamasının bütün su ve kanalizasyon idarelerinde 2560 sayılı Kanun'un 23. maddesi ve bu maddeye istinaden hazırlanan Abone Hizmetleri ve Tarifeler Yönetmeliğinde belirtilen maliyet unsurları esas alınarak yapıldığını belirtmektedir. Mevcut sistemin. tüm yerel yönetimleri kapsayacak tam maliyet esaslı bir muhasebe sistemi kurulması ile sağlanabileceği ifade edilmektedir.

Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların bu kaynakların hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumlu oldukları ve ilgili belediyelerden bedeli tahsil edilmek üzere yapılan giderlerin ilgili belediyelerden tahsil edilmesi ve tarifelere yansıtılmaması için mevzuat gereklerine uygun maliyet hesaplamalarını öngören mevzuat yapısının oluşturulması gerekmektedir.

### **BULGU 17: Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatlarının Rücu Edilmemesi**

BELKA Ankara Katı Atıkları Ayıklama Enerji Değerl. Bil. İnş. Nakl. ve Taah. Yemek San. ve Ticaret A.Ş.'de çalışmakta iken emekli olan işçilere 2022 yılında ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından ödenen kıdem tazminatlarının adı geçen Şirkete rücu edilmediği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin altıncı fıkrasında, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin tanımı yapılmış, söz konusu ilişkide asıl işverenin, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumlu olduğu belirtilmiştir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 167'nci maddesi müteselsil

borçlulukta iç ilişkiyi düzenlemekte olup aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan, birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları belirtilmiştir. Yine aynı maddede, kendisine düşen paydan fazla ifade bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ışığında asıl işveren, işçiye fazladan yaptığı ödeme kadar halefiyet ilkesi gereği işçinin yani alacaklının yerine geçecek ve alt işverene karşı rücu hakkı elde edecektir.

4857 Kanun'un "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinin ikinci fıkrasında,

*"4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin 1'inci Fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;*

*a)... Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,*

...

*işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir."*

denilmektedir.

Aynı Kanun'un 112'nci maddesine, 21.02.2019 tarih ve 7166 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesiyle eklenen altıncı fıkrasındaki, "*Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemişse alt işverenlere rücu edilmez.*" şeklindeki hüküm ise Anayasa Mahkemesinin 19.09.2019 tarihli ve E.:2019/42, K.:2019/73 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. 1475 sayılı mülga İş Kanunu'nun kıdem tazminatını düzenleyen 14'üncü maddesi dışındaki maddeleri, 4857 sayılı Kanun ile kaldırılmış olup, kıdem tazminatı ödemelerinde 14'üncü madde hükümleri uygulanmaktadır.

Yargıtay'ın kıdem tazminatı ile ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklar hakkında vermiş olduğu çeşitli kararlarında özetle (Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, E.2016/707, K.2018/24754, 19/11/2018); 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesinde yapılan değişikliğin kamu kurumları açısından kıdem tazminatından sorumluluğun yalnızca son işveren kamu kurumlarıyla sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı hususuyla ilgili olduğu, kamu ihale mevzuatına tabi alt

işverenlik sözleşmeleri kapsamında çalışanların kıdem tazminatının salt son kamu kurumunda ödeneceğinin öngörülmesinin kamu işverenlerinin alt işverenlere rücu hakkını ortadan kaldırmayacağı yönünde olduğu görülmektedir.

Söz konusu Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ve Yargıtay kararı değerlendirildiğinde; kamu kurum ve kuruluşlarının, 696 sayılı KHK ile kadroya geçmeden önce personel hizmet alımı yapmak suretiyle çalıştırdığı kişilerin bağlı olduğu işverenlerle asıl işveren–alt işveren ilişkisinin olduğu, asıl işveren olan kamu kurum ve kuruluşlarının alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak 4857 sayılı Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumlu olduğu, işçilik alacağı olan kıdem tazminatı da bu kapsamda yer aldığı dolayısıyla 696 sayılı KHK ile sürekli işçi kadrosuna geçirilen işçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinden 7166 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 22.02.2019 tarihi ile Anayasa Mahkemesinin iptal kararının Resmi Gazetede yayımlandığı 15.10.2019 tarihleri arasında ödenen kıdem tazminatı dışında, alt işverende çalışılan sürelerle ilişkin kıdem tazminatı tutarlarının yüklenicilere/alt işverene rücu edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Konuyla ilgili olarak yapılan incelemelerde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca İdarede personele dayalı hizmet alımları kapsamında olup 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile BELKA A.Ş.’de istihdam edilen işçilere emekli olmaları sonucu ASKİ tarafından ödenen kıdem tazminatlarının, 4857 sayılı Kanun’un yukarıda belirtilen ilgili maddeleri ve Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararına istinaden BELKA A.Ş.’ye rücu edilmesi gerekirken, rücu işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Ancak Kurumun ödediği kıdem tazminatı tutarını, işçinin her bir alt işveren nezdinde geçen dönemi ile sınırlı olması kaydıyla, öncelikle alt işverenlerden bir yazıyla istemesi, kıdem tazminatı tutarlarının alt işverenler tarafından ödenmemesi durumunda ise ödenen tutarların borçludan rücu tahsili için dava açması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup 2022 yılında 21 personel için ödenen toplam 1.413.191,49 TL kıdem tazminatı tutarının BELKA A.Ş.’nin alacaklarından mahsup edileceği ve bundan sonra yapılacak kıdem tazminatı ödemelerinin hakedişlerden kesinti yapmak suretiyle adı geçen Şirkete rücu edileceği belirtilmiştir.

---

---

## **BULGU 18: Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde Belirsiz Düzenlemeler Olması**

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde bazı düzenlemelerin idarenin takdirine bırakıldığı görülmüştür.

Mevzuat hükümleri; kural getiren, düzenleyici, emredici ve de müeyyide ortaya koyan metinlerdir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan “hukuki güvenlik” ve “belirlilik” ilkeleri, bu düzenlemelerin önceden öngörülebilir bir açıklıkta olmasını ve kişilerin haklı beklentilerini bertaraf etmeyecek, takdir yetkisini zorlayan ve keyfiliğe yol açacak belirsizlikler içermemesini gerektirir. Böyle olmadığında işlemlerin hukuki denetimi de gereğince yapılamaz.

Bu itibarla yapılan mevzuat düzenlemelerinin herkes tarafından açık ve net olarak anlaşılabilmesi, düzenlemelerin kapsam ve nitelik olarak hem uygulayıcılara kolaylık sağlayan hem de mükellefler/abonelerin ödevlerini yerine getirmelerini zorlaştırmayacak şekilde yapılması gerekir. Bu minvalde yapılan mevzuat düzenlemelerinin net, tartışmaya yol açmayacak belirlilikte olması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, söz konusu Yönetmelik'te yer alan bazı düzenlemelerin net ve anlaşılabilir olmadığı, kriterlerin ve müeyyidelerin açık bir şekilde belirlenmediği görülmüştür.

Örneğin; Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; “*İşyeri, sanayi ve inşaat/şantiye grubu abonelerinin su kullanım amaçlarının ticari olması ve bu abonelerce üretilen atıksuların kanalizasyon tesisleri ile çevreye daha çok zarar vereceği hususları göz önüne alınarak bunlara uygulanan su ve atıksu tarifesi konutlara göre daha yüksek düzeyde **tespit edilebilir.**” denilmektedir. Ancak yukarıda sayılan abonelerin su kullanım amaçlarının ticari olması ve yine bu abonelerce üretilen atıksuların çevreye zarar veriyor olması durumunda bunlara uygulanacak tarifelerin daha yüksek düzeyde tespit edilmesi gerekmektedir.*

Aynı maddenin altıncı fıkrasında; “*İnşa halindeki binalara yapının tamamlamasına kadar inşaat/şantiye tarifesi uygulanır. Yapı kullanım izni olmadığı halde fiilen oturulduğunun tespiti ve geçici abonelik tesis edilmemiş olması halinde, inşaat/şantiye tarifesine ek olarak bu tarifenin %50 si kadar atıksu bedeli alınır. Bu tür binalarda fiilen oturduğu veya faaliyet gösterdiği tespit edilen gerçek veya tüzel kişilere ait oldukları abone grubuna göre abonelik*

*tesis edilmesi için İdarece yazılı bildirimde bulunularak makul bir süre verilir. Verilen süre sonunda abonelik tesis edilmemesi halinde inşaat/şantiye suyu kesilebilir.”* denilmektedir. Ancak aynı Yönetmeliğin 33’üncü maddesine göre su kullanılan yerde suyu fiilen tüketen ve atıksu üreten gerçek veya tüzel kişilerin idareye başvurarak abone sözleşmesi yapmalarının şart olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle idarece verilen süre sonunda abonelik tesis edilmemesi halinde inşaat/şantiye suyunun kesilmesi gerekmektedir.

Bunların dışında aynı Yönetmeliğin 26’ncı maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde; *“Fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemeyen abonelerin suları kapatılabilir.”*

Aynı maddenin (c) fıkrasında ise; *“Su kapanmasına rağmen, borç tahsil edilemezse abonenin güvence bedeli borcuna mahsup edilmek suretiyle kesin hesap faturası düzenlenerek sözleşmesi feshedilebilir.”* hükümleri yer almaktadır.

Görülebileceği üzere, söz konusu hükümlerde de net olmayan yani muğlak ifadeler yer verilmiştir. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, mevzuat düzenlemelerinin net, tartışmaya yol açmayacak nitelikte olması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup Tarifeler ve Abone Hizmetler Yönetmeliği’nin revize edilmesine ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; bundan sonra yapılacak yasal düzenlemelerde net ve anlaşılır olmayan ifadeler yer verilmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 19: Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi**

4734 sayılı Kanun’da öngörülen ihale usulleriyle yapılması gereken mal ve hizmet alımlarının ihale yapılmaksızın, kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Uygulanacak İhale Usulleri” başlıklı 18’inci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış; ancak doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

Aynı Kanun’un “Temel İlkeler” başlıklı 5’nci maddesinde ise, idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu

denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup aynı zamanda eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hükmüne yer verilmiştir.

Nitekim Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. maddesinde de; *“Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 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 Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”* açıklaması yapılmıştır.

Yapılan incelemede; 2022 yılında İdarenin yeterli ödeneği bulunduğu halde birbirine yakın zaman diliminde gerçekleştirilen toner alımı, laboratuvar ve yemekhane malzemeleri ile elektrik malzemesi gibi mal alımları ile resmi araç ve iş makinası sigorta poliçeleri ve çeşitli bakım-onarım işlerine ilişkin hizmet alımlarının kısımlara bölünerek, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alındığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu alımların yıl içinde açık ihalesi yapılarak temin ediliyor olmalarına rağmen işlerin aksamaması ve aniden ortaya çıkan ve bakım-onarımının ivedilikle yapılması gereken haller olması nedeniyle doğrudan temin usulü ile yapıldığı ancak bundan sonra bulguda belirtilen önerilere titizlikle uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması uygun olacaktır.

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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Yeni İmalat ve Yenileme Çalışmalarına İlişkin Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular Bölümünde 6 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
ASKİ'ye Ait Kanalizasyon Şebekesi Bulunan Bazı Yerlerdeki Taşınmazların Kanalizasyona Bağlanmaması ve Atıksu Aboneliği Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular bölümünde 9 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Tahsil Edilen Atıksu Ücretlerinin Başka Hizmetlere Harcanması veya Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular bölümünde 5 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Su Tarifesinin Belirlenmesinde Doğru Maliyet Hesabının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular bölümünde 16 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Sosyal Yardım Alan Konut Abonelerine İndirim Uygulanması ve Yapılan Bu İndirim Sebebiyle Vazgeçilen Tutarın Büyükşehir Belediyesinden Talep Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular bölümünde 15 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Yeraltı ve Kaynak Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular Bölümünde 7 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Eksik Hesaplanması ve İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde 1 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.



Çevre Temizlik Vergisinin Faaliyet Gelir ve Gideri Olarak Kaydedilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde 2 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.
Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde 3 nolu bulgu olarak yeniden konu edilmektedir.