



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON İÇMESUYU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	51

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu.....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 7: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar	16
Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Maddi Duran Varlıklar	16
Tablo 9: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp ve Kaçak Oranları	26
Tablo 10: 2023 Yılı Su Maliyeti Tablosu	30
Tablo 11: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri	40
Tablo 12: Kabul İşlemlerinin Hatalı Yapıldığı İşler	42
Tablo 13: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personel	46

KISALTMALAR

DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TİSKİ	Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
4. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Emanetler Hesabındaki Tutarların Zaman Aşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi
2. Güvence Bedeli İadelerinin Hatalı Hesaplanması ve Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi
3. Borçlu Abonelere İlişkin İşlem Yapılmaması
4. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp ve Kaçak Oranının Yüksek Olması
5. Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması
6. Su ve Atık Su Tarife Tespitine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması ve Tarifelerin Maliyetlerin Altında Belirlenmesi
7. Yağmur Sularının Uzaklaştırılmasına İlişkin Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi
8. İdarece, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Suyun Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair (Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin) Denetimin Yapılmaması
9. Konutlara İlişkin Olarak Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması
10. Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması
11. Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması

12. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

13. Geçici ve Kesin Kabul İşlemleri Arasındaki Sürenin Teminat Süresini Aşacak Şekilde Uzun Olması

14. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

15. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

16. Mali Durum Gözetilmeden Büyükşehir Belediyesine Borç Verilmesi

17. Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurula Sunulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TİSKİ), Bakanlar Kurulunun 31.03.2014 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. TİSKİ Genel Müdürlüğü, Trabzon Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.04.2014 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Trabzon Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler TİSKİ 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 TİSKİ de bağlı idare olarak Trabzon 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 TİSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

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

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

onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

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

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

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

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

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi, TİSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Trabzon 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

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

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

TİSKİ 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'uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

TİSKİ 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	491	307
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	258	91
Geçici İşçi	-	-
Toplam	749	398
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	399

TİSKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

TİSKİ'nin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu

E-Kod1	Gider Türü	Geçen Yıl Devir (TL)	Bütçeyle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Net Bütçe Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ödenek İptali (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	PERSONEL GIDERLERİ	0	148.562.000,00	26.815.000,00	175.377.000,00	164.977.606,22	10.399.393,78	0
2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GIDERLERİ	0	24.941.000,00	-2.832.032,93	22.108.967,07	19.541.979,65	2.566.987,42	0
3	MAL VE HİZMET ALIM GIDERLERİ	1.927.058,00	590.982.733,66	26.651.656,46	619.561.448,12	498.290.969,59	121.270.478,53	0
4	FAİZ GIDERLERİ	0	28.200.000,00	41.350.000,00	69.550.000,00	69.528.955,40	21.044,60	0
5	CARI TRANSFERLER	0	2.475.000,00	1.000.000,00	3.475.000,00	3.411.968,07	63.031,93	0
6	SERMAYE GIDERLERİ	1.513.656,78	909.194.266,34	-10.350.000,00	900.357.923,12	367.794.175,12	532.563.748,00	0
8	BORÇ VERME	0	20.000.000,00	5.000.000,00	25.000.000,00	25.000.000,00	0	0
9	YEDEK ÖDENEK	0	110.645.000,00	-87.631.656,46	23.013.343,54	0	23.013.343,54	0
T O P L A M		3.440.714,78	1.835.000.000,00	2.967,07	1.838.443.681,85	1.148.545.654,05	689.898.027,80	0

TİSKİ'nin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.835.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Geçen yıldan devreden 3.440.714,78 TL ödenek ile birlikte ödenek toplamı 1.838.443.681,85 TL olmuştur. Yıl içinde 1.148.545.654,05 TL bütçe gideri yapılmış, 689.898.027,80 TL ödenek iptal edilmiştir. 2024 yılına ödenek devredilmemiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Kod	Açıklama	Bütçe Geliri Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
1	Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	666.753.000,00	463.802.886,58	25.104,44	463.777.782,14	69,55
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	344.001.000,00	99.444.978,30	0,00	99.444.978,30	28,90
5	Diğer Gelirler	373.346.000,00	283.220.163,10	0,00	283.220.163,10	75,85
6	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Alacaklardan Tahsilat	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Red ve İadeler (-)	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		1.385.000.000,00	846.468.027,98	25.104,44	846.442.923,54	61,11

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %61,11 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %69,55, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler %28,90 ve diğer gelirler %75,85 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Kodu	Açıklama	Bütçe Ödeneği Tahmini (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01	Personel Giderleri	148.562.000,00	164.977.606,22	111,04
02	Sosyal Güvenlik Kurumları	24.941.000,00	19.541.979,65	78,35
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	590.982.733,66	498.290.969,59	84,32
04	Faiz Giderleri	28.200.000,00	69.528.955,40	246,55
05	Cari Transferler	2.475.000,00	3.411.968,07	137,85
06	Sermaye Giderleri	909.194.266,34	367.794.175,12	40,45
08	Borç Verme	20.000.000,00	25.000.000,00	125
09	Yedek Ödenek	110.645.000,00	0,00	0,00
Toplam		1.835.000.000,00	1.148.545.654,05	62,59

TİSKİ'nin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.835.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %62,59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %111,04, faiz giderleri %246,55 ve cari transferler %137,85 ile beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

TİSKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık

seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	184.779.103,92	300.880.628,38	463.802.886,58	62,83	54,14
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	16.794.991,92	122.899.680,02	99.444.978,30	631,76	-19,08
Diğer Gelirler	77.205.319,05	147.926.005,90	283.220.163,10	91,60	91,46
Sermaye Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	278.779.414,89	571.706.314,30	846.468.027,98	105,07	48,05
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	28.622,79	70.097,82	25.104,44	144,90	-64,18
Net Toplam	278.750.792,10	571.636.216,48	846.442.923,54	105,07	48,07

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre toplamda 274.806.707,06 TL (%48,07) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 162.922.258,20 TL (%54,14) diğer gelirlerde 135.294.157,20 TL (%91,46) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde ise 23.454.701,72 TL (%19,08) azalış meydana gelmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
1 Personel Giderleri	35.690.063,34	59.278.178,88	164.977.606,22	66,09	178,31
2 SGK Devlet Primi Giderleri	6.012.815,75	9.408.562,16	19.541.979,65	56,48	107,70
3 Mal ve Hizmet Alımı	170.611.364,51	285.559.975,66	498.290.969,59	67,37	74,49
4 Faiz Giderleri	21.814.959,62	38.707.094,08	69.528.955,40	77,43	79,62
5 Cari Transferler	4.450.698,16	1.983.291,26	3.411.968,07	-55,44	72,03
6 Sermaye Giderleri	132.398.387,49	358.166.966,51	367.794.175,12	170,52	2,68
8 Borç Verme	0,00	0,00	25.000.000,00	0,00	0,00

Toplam	370.978.288,87	753.104.068,55	1.148.545.654,05	103	52,50
---------------	-----------------------	-----------------------	-------------------------	------------	--------------

TİSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 395.441.585,50 TL (%52,50) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 105.699.427,34 TL (%178,31), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin 10.133.417,49 TL (%107,70), mal ve hizmet alım giderlerinin 212.730.993,93 TL (%74,49), faiz giderlerinin 30.821.861,32 TL (%79,62) ve cari transferlerin 1.428.676,81 TL (%72,03) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın TİSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.040.568.440,11 TL, Faaliyet Geliri 820.481.680,26 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -220.086.759,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

TİSKİ'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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

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 alt birim olarak kurulmamış olup Genel Müdürlük makamının 30.09.2022 tarih ve 36865 sayılı oluru ile dokuz kişiden oluşturulan komisyon tarafından yürütülmektedir.

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 kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2023 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: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların maddi duran varlıklar hesap grubundaki kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılacağı, edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi

yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir. Gerçeğe uygun değer ise Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı sonu itibari ile taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı, bu nedenle İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların maddi duran varlıklar hesap grubundaki kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idaresi mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerleri belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye tahsis edilen ve İdarece diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192'nci maddelerinde de tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250-Arazi ve Arsalar hesabı veya 252-Binalar hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Bu hükümlere göre; İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02-Arazi ve Arsalar hesabına veya 252.02-Binalar hesabına alacak, 500.11-Net Değer hesabına borç; ayrılmış amortisman tutarlarının da 500.13-Net Değer hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdareye tahsis edilen taşınmazların ise, kayıtlı değerleri üzerinden 250.03-Arazi ve Arsalar hesabına veya 252.03-Binalar hesabına borç, 500.12-Net Değer hesabına alacak; ayrılmış amortisman tutarlarının da 500.13-Net Değer hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde; İdareye diğer kamu idarelerinden tahsis edilen 17 adet taşınmaz bulunurken, İdare tarafından tahsis edilen 1 adet taşınmaz olduğu görülmüştür. Ancak tahsis işlemine konu edilen bu taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümleri gereği yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar gereği, İdareye tahsis edilen taşınmazlar ile belediye tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların kurumun muhasebe kayıtlarında izlenmemesi ve amortisman ayrılmaması sebebiyle 250 -Arazi ve Arsalar hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar hesabı ve 500-Net Değer hesabı doğru veri üretmediğinden, mali tablolarda bu hesaplar hatalı olarak yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bilançoda yer alan varlık hesaplarının güvenilir bilgi sunması için tahsis işlemine konu edilen taşınmazların muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Maddi duran varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubu ile ilgili "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257-Birikmiş Amortismanlar hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde;

"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."

denilmektedir.

Ayrıca Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 203'üncü maddesinde; maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda 257-Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak, 630-Giderler hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan Yönetmelik'in "Detaylı hesap planları" başlıklı 46'ncı maddesi uyarınca hazırlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına göre, maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının 257-Birikmiş Amortismanlar hesabında farklı kodlarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağına, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının belirlenmesi amacıyla "47 Sıra Numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Tebliğ" yayımlanmıştır.

Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar" başlıklı 3'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; arazi ve arsaların, yapım aşamasındaki sabit varlıkların, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile tarihi yapıların, tarihi veya sanat değeri olan demirbaşların amortismanına tabi olmadığı açıklanmıştır.

Aynı Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanır. Bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın

yararlanma süresine göre Ek-1’de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılır.”

hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının 257-Birikmiş Amortismanlar hesabında farklı kodlarda izlenmesi ve 630-Giderler hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; detaylarına aşağıdaki tablolarda yer verilen maddi duran varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.03.01	Boru Hatları	51.000,00	0,00	51.000,00
251.01.02	Enerji Nakil Hatları	9.918,00	0,00	9.918,00
251.01.03	Su İsale Hatları	754,220,275,62	0,00	754,220,275,62
251.01.04	Kanalizasyon Hatları	113.188.405,90	0,00	113.188.405,90
251.01.07	Yollar	1.117.170,01	0,00	1.117.170,01
253.02.10	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	2.737,00	0,00	2.737,00
255.01.01	Döşeme Demirbaşları	9.262,50	0,00	9.262,50
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	1.016,00	0,00	1.016,00

Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (-) (TL)
255.02.03	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	195.250,00	202.150,00	6.900,00

Sonuç itibarıyla; maddi duran varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmaması, bir kısmı için ise kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması nedeniyle 2023 yılı mali tablolarında; 257-Birikmiş Amortismanlar hesabı ve 630-Giderler hesabı açısından hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda; taşınmazlara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılması ve bu suretle mali tablolara doğru veri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdarenin nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödediği katma değer vergilerini indirim konusu yaptığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g bendinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin konusu ile ilgili çeşitli hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu kurum ve kuruluşları, dernek ve vakıflar ile mesleki kuruluşların vergilendirilmesi" başlığında ise Kanun'da belirtilen kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığına ilişkin düzenleme yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Su ve Kanalizasyon İdareleri yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından katma değer vergisi mükellefi olmaktadır. Bu durumda, Su ve Kanalizasyon İdarelerinin yukarıda belirtilen katma değer oluşturucu alanların dışındaki harcamalarına ait katma değer vergisi tutarları, indirim konusu edilmeksizin doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilmelidir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde, idarelerin 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 yapacağı, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketilmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer

vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği belirtilmektedir.

Bu bağlamda, 3065 sayılı Kanun ve KDV Genel Uygulama Tebliğindeki düzenlemeler çerçevesinde, idarenin indirim konu teşkil edemeyecek KDV tutarlarını 191-İndirilecek KDV hesabı yerine bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir. İndirim konusu yapılamayacak KDV tutarlarının 191-İndirilecek KDV hesabına kaydedilmesi mali tablolardan bilançoda gerçekte var olmayan bir KDV alacağı görünmesine, varlıkların ve faaliyet sonuçları tablosunda giderlerin KDV tutarı kadar eksik görünmesine neden olmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, idarenin nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödediği katma değer vergilerini indirim konusu yaptığı görülmüştür.

Kamu idaresince bulgu konusu hususa katıldığı belirtilmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Emanetler Hesabındaki Tutarların Zaman Aşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi

Emanetler Hesabında kayıtlı olan emanetlerin zaman aşımı süreleri açısından takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "33 Emanet yabancı kaynaklar" başlıklı 256'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap grubu, depozito, teminat veya emanet olarak yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılır.

(2) Muhasebe birimince emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esaslar, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen esas ve usuller uygulanır.

(...)”

denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “33 Emanet yabancı kaynaklar” başlıklı 255'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

“Muhasebe birimlerinde emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esaslar, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde yapılacak işlemler Bakanlıkça belirlenir.”

hükmüne yer verilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 16.08.2004 tarih ve 2 Sıra No'lu Genelge'de; muhasebe birimlerinde tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paraların, genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zaman aşımına tabi olanlar ile zaman aşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplanacağı, Genelge kapsamına girmeyen emanetlerin bütçeye gelir kaydedilmesine ilişkin zaman aşımı sürelerinin ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir. Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 29.12.2017 tarihinde yayımlanan “Emanetlerin Zaman Aşımı Süreleri” konulu yazısında; anılan genelgede zaman aşımı süreleri belirlenmiş olanların belirlenen sürelerin sonunda, zaman aşımı süresi belirlenmemiş olanların ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu (10) yılın sonunda zaman aşımına uğrayacağı, muhasebe kayıtlarında yer alan emanetlerin zaman aşımı sürelerinin sonunda bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; zaman aşımı süreleri belirlenmiş olan emanetlerin, belirlenen sürelerin sonunda, zaman aşımı süreleri belirlenmemiş olan emanetlerin ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 2023 yılı sonu itibarıyla idareye ait kesin mizanda bulunan 333-Emanetler hesabında kayıtlı toplam 7.531.921,43 TL olduğu, 2022 yılı denetim raporunda da yer verildiği gibi söz konusu emanetlerin zaman aşımı sürelerine uygun olarak tasnif edilmeden kaydedildiği, zaman aşımına uğrayanların tespitine olanak sağlayacak veri ve bilginin bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 333-Emanetler hesabında kayıtlı olan emanetlerden, zaman aşımına uğrayanların takip ve tespitini sağlayacak sistemin oluşturulması ayrıca emanetlerin alınış tarihleri ve ilgili mevzuatlarda belirtilen süreler dikkate alınarak zaman aşımına uğramış olanların bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Güvence Bedeli İadelerinin Hatalı Hesaplanması ve Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi

A- Güvence Bedeli İadelerinin Hatalı Hesaplanması

Kurum tarafından abonelerden mevzuatı uyarınca tahsil edilen güvence bedellerinin, aboneliği sona erenlere iadesinde hatalı olarak güncellendiği, güvence bedeli iadelerinin mevzuata uygun hesaplanan tutarlar üzerinden yapılmadığı tespit edilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 23'üncü ve Ek 5'inci maddelerine dayanılarak çıkarılan TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Güvence bedeli" başlıklı 25'inci maddesinde; sözleşme imzalayan her aboneden güvence bedeli alınacağı, güvence bedellerinin tarifesi üzerinden abone türleri için miktarları farklı olmak üzere m³ olarak belirleneceği, abonelik tesis edildiğinde alınan güvence bedeli karşılığı m³'ün aboneliğin sona erdiği tarihteki su ve atık su tarifesindeki birim fiyatlarla çarpılması suretiyle hesaplayarak aboneye iade edileceği, hüküm altına alınmıştır.

Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'e güvence bedellerine ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır.

09.08.2022 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren bu düzenlemelere göre, belediye ve bağlı kuruluşlar, başvuru sahiplerinin su ve atık su hizmetlerine ilişkin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık sözleşme yaparken nakit ya da banka kesin teminat mektubu olarak güvence bedeli talep edebileceklerdir.

Ayrıca, abonelerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ile güvence bedelinin ödeme şekli, zamanı ve yöntemi gibi hususların sözleşme kapsamında açıkça belirtilmek şartıyla serbestçe belirleneceği; güvence bedelinin, başvuranın mensubu olacağı abone grubunda üç tahakkuk döneminde tüketilen ve/veya deşarj edilen ortalama su miktarı ile su birim m³ fiyatının çarpılması suretiyle elde edilen toplam bedeli aşmayacak şekilde belirleneceği, kademeli tarife uygulanan başvuran için tarifesindeki en alt kademenin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan bu Yönetmelik ile ayrıca güvence bedeli iadesinin nasıl yapılacağı da açıkça düzenlenmiştir. Bu hükme göre, abonelik sözleşmesi sona eren veya müşterinin muvafakati ile mekanik sayacı ön ödemeli sayaç ile değiştirilen abonenin güvence bedelinin iadesinde; su ve atık su hizmetlerinin verildiği yerdeki son endeks okuma bilgileri aboneye bildirildikten sonra, nakit tahsil edilen güvence bedeli Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncellenmesi ve tüm borçlarının ödenmesinden sonra aboneye iadesinin sağlanması gerekmektedir.

Yönetmelik gereği, güvence bedelinin belirlenmesi ve hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar ile her yıl uygulanacak tarifeler, Yönetmelik hükümlerine aykırı olmayacak şekilde belediye ve bağlı kuruluşlarca düzenlenebilecektir.

Özetle, abonelerden depozito, güvence bedeli veya teminat bedeli adı altında alınan değerlerin öncelikle Yönetmelik hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi, hesaplanarak ilgili hesaplara doğru kaydedilmesi ve ödeme sırasında da bu düzenlemelere uygun olarak güncellenmiş tutar üzerinden iadesinin yapılması gerekmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemeler neticesinde, kurumca abonelerden mevzuatı uyarınca tahsil edilen güvence bedellerinin iadesi kapsamında yapılan güncellemelerin, Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınması gerekirken, aboneliğin sona erdiği tarihteki su ve atık su tarifesindeki birim fiyatlarla çarpılması suretiyle hesaplanarak aboneye iade edildiği, mevcut uygulamanın Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'e aykırı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda; TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Güvence bedeli" başlıklı 25'inci maddesinde, Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda gerekli değişikliklerin yapılması, Yönetmelik'in amir hükmü uyarınca güvence bedellerinin doğru şekilde güncelleştirildikten sonra aboneliği sona erenlere iadesinin sağlanması gerekmektedir.

B- Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi

Kurum tarafından tahsil edilen güvence bedellerinin güncellenmediği, bu itibarla güvence bedellerinin izlendiği Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

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

TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Güvence bedeli" başlıklı 25'inci maddesinde; İdare, abonelik sözleşmesinin feshi durumunda, tüm borçların ödenmiş olması kaydıyla; abonelik tesis edildiği tarihteki teminat bedeli karşılığı birim m³ ile aboneliğin sona erdiği tarihteki su ve atık su hizmet tarifesindeki birim fiyatın çarpılması suretiyle hesaplanan tutarı aboneye iade etmesi gerektiği düzenlenmektedir.

Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te, kurumca abonelerden mevzuatı uyarınca tahsil edilen güvence bedellerinin iadesi kapsamında yapılan güncellemelerin, Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınması gerektiği hükmü düzenlenmektedir. Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında yer alan güvence bedelleri de ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınarak güncellemesi gereklidir.

Kamu idaresinin 2023 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde; alınan depozito ve teminatlar hesabında kayıtlı tutarlar kayda alındığı tarihteki güvence bedeli esas alınarak kaydedilmiş, ancak sonraki yıllarda herhangi bir güncelleme yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Yönetmelik'e uygun olarak abonelerden abonelik tarihlerinde alınan ve nakit tahsil edilen güvence bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle güncelleştirilmesi, yapılacak güncelleştirmeler neticesinde gerekli muhasebe kayıtlarının düzenli olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Borçlu Abonelere İlişkin İşlem Yapılmaması

İdare tarafından borçlarını ödemeyen abonelerin su kullanımının TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde öngörüldüğü şekilde kapatılmadığı; bu durumun, abonelik teminatını aşan borç tutarlarının tahsil edilememesine neden olduğu tespit edilmiştir.

TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Zamanında ödenmeyen borçlar" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"(1)Aboneler, tahakkuk eden fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme gününe kadar ödemekle yükümlüdürler.

(2)Borcunu ödemeyen abonelere aşağıdaki yaptırımlar uygulanır:

a) Fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemeyen abonelerin suları kapatılır.

b) Süresinde ödenmeyen fatura bedelleri genel hükümler kapsamında yasal yollardan tahsil edilir. Bu husus abonelik sözleşmelerinde açıkça belirtilir.

c) Su kapanmasına rağmen, kapama tarihinden itibaren en geç 6 (altı) ay içerisinde borç tahsil edilemezse güvence bedeli borcuna mahsup edilmek suretiyle kesin hesap faturası düzenlenerek sözleşmesi feshedilir, tasfiyesi mümkün olmayan alacaklar için yasal yollara başvurulur. Bu durumda gerek görülürse ayrıca sayacı da sökülür.

ç) *Yeraltı suyu kullandığı halde atık su bedelini ödemeyen abonenin su kaynağı kullanımına kapatılarak mühürlenir. Borç yasal yollardan tahsil edilir.*

d) *Borcunu ödemedi aboneliği terk edenlerin diğer bir abonelikte kullandıkları su, borçlu aboneliğinin borcu ödeninceye kadar kapatılabilir.*

(3) *Kapamaya esas borcu olacak borcun miktarı ve kıstasları yönergeyle belirlenir.”*

şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemeyen abonelerin sularının kesilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; ödenmeyen 4 ve üzeri faturası bulunan 12.947 abone bulunduğu, bu abonelerden 3.190 adetinin on dönem ve üzerinde ödenmemiş faturası bulunduğu ancak buna karşın İdare tarafından bu abonelerin su kullanımına ilişkin herhangi bir kesinti işleminin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare alacaklarının güvence altına alınabilmesi ve hukuki ihtilaf sayısının azaltılarak kamu kaynaklarının verimli kullanılabilmesini teminen abonenin mevcut borcunun, teminat bedelini aşmasından önce harekete geçilerek aboneliğin sona erdirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp ve Kaçak Oranının Yüksek Olması

İçme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının mevzuata göre belirlenen seviyenin üstünde olduğu görülmüştür.

İçme ve kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” yayımlanmıştır.

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

“Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla

%35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür.”

denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde;

“(1) Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumludurlar.

(2) Bu Yönetmelik kapsamında, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin olarak yapılan faaliyetler, ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca denetlenir ve gerektiğinde yaptırım uygulanır.

(3) İdareler, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermek zorundadır.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 2021/47 sayılı İçme Suyu Sistemlerindeki Su Kayıplarının Azaltılmasına Yönelik İş Termin Planı Genelgesi ve Eki Kılavuzda; su kayıp yönetimi biriminin kurulması ve birimin bu faaliyetleri sürdürülebilir bir şekilde yapabilmesi için personel sayısı ve niteliğinin iyileştirilmesi ile teknik altyapının ekipman ve teçhizat bakımından geliştirilmesinin su kayıplarının azaltılması konusunda önemli olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idareleri su kayıp oranlarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü ve sorumludur. Diğer taraftan stratejik planlarda su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlere yer verilmesi, ilgili birimlerin ekipman ve teçhizat bakımından geliştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; detayları aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi Trabzon ilinde su kayıp ve kaçak oranının 2019 yılında %49,10, 2020 yılında

%42,00, 2021 yılında %42,60, 2022 yılında %40,90 ve 2023 yılında %40,10 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Tablo 9: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp ve Kaçak Oranları

Yıl	Sisteme Girilen Su (m ³ /yıl)	İzinli Tüketim (m ³ /yıl)	Kayıp Miktarı (m ³ /yıl)	Kayıp Oranı (%)
2019	116.907.899	59.505.939	57.401.960	49,10
2020	94.980.529	55.088.706	39.891.823	42,00
2021	82.674.971	47.479.162	35.195.809	42,60
2022	71.602.304	42.344.792	29.257.512	40,90
2023	72.893.643	43.650.621	29.242.842	40,10

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların bir kısmının bitirildiği bir kısmının ise devam etmekte olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; kaynakların etkili ve verimli kullanılması, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerinde israfın önlenmesi, yatırım planlamalarının doğru yapılması için su kayıp ve kaçak oranının azaltılması çalışmalarının hızlandırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması

Takip işlemlerinin yapılması gereken ve vadesi geçmiş su borcu olan abonelerin bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde;

"(...)

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."

denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur."

hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

"İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek."

hükmü yer almaktadır.

TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Zamanında Ödenmeyen Borçlar" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"(1)Aboneler, tahakkuk eden fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme gününe kadar ödemekle yükümlüdürler.

(2)Borcunu ödemeyen abonelere aşağıdaki yaptırımlar uygulanır:

a) Fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemeyen abonelerin suları kapatılır.

b) Süresinde ödenmeyen fatura bedelleri genel hükümler kapsamında yasal yollardan tahsil edilir. Bu husus abonelik sözleşmelerinde açıkça belirtilir.

c) Su kapanmasına rağmen, kapama tarihinden itibaren en geç 6 (altı) ay içerisinde borç tahsil edilemezse güvence bedeli borcuna mahsup edilmek suretiyle kesin hesap faturası düzenlenerek sözleşmesi feshedilir, tasfiyesi mümkün olmayan alacaklar için yasal yollara başvurulur. Bu durumda gerek görülürse ayrıca sayacı da sökülür.

ç) Yeraltı suyu kullandığı halde atık su bedelini ödemeyen abonenin su kaynağı kullanıma kapatılarak mühürlenir. Borç yasal yollardan tahsil edilir.

d) Borcunu ödemediği aboneliği terk edenlerin diğer bir abonelikte kullandıkları su,

borçlu aboneliğinin borcu ödeninceye kadar kapatılabilir.

(3) Kapamaya esas borcu olacak borcun miktarı ve kıstasları yönergeyle belirlenir.”

şeklinde düzenlenme yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; üst yöneticiler kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan dolayı olan sorumluluğunun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedir. Mali hizmetler birimi kamu gelirlerinin tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur. Su ve kanalizasyon idarelerinin asli geliri su hizmeti verilmesi karşılığında abonelerden alınan bedellerdir. Tahakkuk eden fatura bedellerini süresi içinde ödemeyen abonelerden alacakların yasal yollardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; iki ve üzeri ödenmemiş su faturası bulunan 41.700 abonenin vadesi geçmiş toplam 65.366.434,00 TL tutarında borcu bulunduğu tespit edilmiştir. Süresi içinde ödenmeyen fatura bedelleri için ilgili mevzuat hükümlerine göre işlem yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; İdare tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında, vadesi geçmiş su alacaklarının mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Su ve Atık Su Tarife Tespitine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması ve Tarifelerin Maliyetlerin Altında Belirlenmesi

İdare gelirleri açısından en önemli unsur niteliğinde olan su ve atık su tarife tespitinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak belirlenmediği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde; su satışı, kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması ve septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah,

tevsii masrafları ve bir kâr oranının esas alınacağı; tarifelerin tespiti ve tahsilatla ilgili usul ve esasların bir yönetmelik ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu madde uyarınca, su satışı ve kullanılmış su bedeli ile ilgili tarifelerin tespiti, tarife tespitinde esas alınacak hususların belirlenmesi ile tespit edilecek bedellerin tahsili ve abonelere verilecek hizmetlere ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla “TİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’in “Tarife tespit esasları ” başlıklı 5’inci maddesinde;

“(1) Tarifelerin tespitinde aşağıda belirtilen esaslara uyulur:

a) Tarifenin belirlenmesinde, üretilen, kayıplar düşüldükten sonra tüketileceği öngörülen ölçülebilir su satış miktarı ana unsur olarak esas alınır.

b) Toplam sistem maliyetleri tarifelere yansıtılır.

c) Atık su tarifesi; atıkların oluşturduğu veya oluşturması muhtemel çevresel kirlenme ve bozulmayı önlemek, sınırlandırmak, gidermek ve çevrenin iyileştirilmesini sağlamak için yapılan ve/veya yapılacak tüm yatırımların ve harcamaların kirletenler veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı şeklinde tanımlanan “kirleten öder” ilkesine göre belirlenir.”

denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Su satışı ve atık su tarifesi” başlıklı 10’uncu maddesinde; su satışı ve atık su tarifesinin belirlenmesinde; enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, çeşitli masraflar, su isale ve dağıtım giderlerinden oluşan yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsii masrafları ile kârlılık oranının dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; tarife bedellerinin belirlenmesinde, üretilen ve kayıplar düşüldükten sonra tüketileceği öngörülen ölçülebilir su satış miktarı, yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsii masrafları ile kârlılık oranının dikkate alınması ve gerçek değerlerle maliyet hesabının yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; su ve atık su tarife tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde herhangi bir maliyet hesabının yapılmadığı, Genel Kurul tarafından belirlenen tarife bedelleri üzerine Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) oranında artış

yapıldığı, söz konusu uygulama nedeniyle su ve atık su tarife bedellerinin gerçek maliyet unsurlarını yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan, İdarece belirlenen su satış tarifelerinin, su üretim maliyet bedellerinin altında belirlendiği anlaşılmıştır. Yukarıda belirtilen mevzuat açıklamaları çerçevesinde tarifelerin belirlenmesinde; yönetim, işletme ve amortisman giderleri ile işletme kârı sağlayabilecek bir oranın esas alınacağı belirtilmektedir. Ancak hukuki olarak kayıt altına alındığı halde, idarece tarifelerin tespitinde “maliyet + kar” yöntemi benimsenmemiştir.

İdarenin 2022 ve 2023 yılı su satış tarifeleri incelendiğinde; su üretim maliyetinin altında belirlendiği görülmüştür. Diğer taraftan, TİSKİ Genel Kurulunca 30.11.2023 tarihli kararı ile belirlenen ve 01.12.2023 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanan satış tarifesinin de hesaplanan birim maliyetlerin altında belirlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından 2023 yılı sonu itibarıyla hesaplanan su maliyet tablosu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: 2023 Yılı Su Maliyeti Tablosu

TİSKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		
2023 SU MALİYET HESABI		
GENEL GİDERLER	TL	
TİSKİ BÜTÇE GİDERLERİ	1.101.803.001,00	1.137.928.357,00
ARITMA TESİSLERİ YATIRIM MALİYETLERİ	36.125.356,00	
ŞEBEKEYE VERİLEN SU MİKTARLARI	M3	
ARITMA TESİSLERİNDEN ŞEBEKEYE VERİLEN SU MİKTARI	66.093.463,00	69.243.463,00
KUYULARDAN ŞEBEKEYE VERİLEN SU MİKTARI	3.150.000,00	
FATURALANDIRILAN SU MİKTARI (M3)	43.650.621,00	
MALİYET (TL/M3)	26,07	

İdarenin 2023 yılı mizan verilerine göre su hizmetleri satışından 414.686.387,19 TL gelir elde edildiği, faturalandırılan su miktarı dikkate alındığında ortalama su satış fiyatının 9,50 TL olduğu tespit edilmiştir.

TİSKİ Genel Kurulunun, tarife belirlemeye ilişkin yetkisi sınırsız olmayıp, 2560 sayılı Kanun hükümlerinde detayları gösterilen, maliyet artı kar esasına dayalı bir hesaplama dayalı olarak kullanması gerekmektedir. Bu gereklilik, hizmetlerin verimli bir şekilde sürdürülebilmesi,

daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlanabilmesi ve mevzuat hükümlerine uygun bir yetki kullanımının gerçekleşmesi açılarından önem arz etmektedir.

Genel kurulca tarifelerin maliyet hesabı yapılmadan ve bir kar oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, bir takım olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtması, her yıl büyüyen bütçe açıkları ve borç yükünü de beraberinde getirmektedir. Özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılmasını daha da güçleştirmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesabının yapılması, su ve atık su tarifelerinin bu doğrultuda belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Yağmur Sularının Uzaklaştırılmasına İlişkin Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

İdare tarafından yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahı için yapılan harcamaların Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinde;

"Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak."

denilmektedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Görev ve yetkiler" başlıklı 2'nci maddesinde;

"(...)

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

(...)"

hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde;

"Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilir. Bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemez."

hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Kanun'un Ek 5'inci maddesinde;

"Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır."

şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak ve kurdurmak; derelerin ıslahını yapmak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır. Bu kapsamda su ve kanalizasyon hizmetlerinin tek merkezden yürütülmesi için büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesi, harcamaların tarifelere dahil edilmemesi ve ilgili belediyelerce karşılanması şartıyla yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahının yapılması su ve kanalizasyon idareleri tarafından yerine getirilmesi gereken görevlerdir.

Su ve kanalizasyon hizmetleri abonelere ücret karşılığında verilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğu altında olan ve bir kamu hizmeti niteliği taşıyan yağmur sularının uzaklaştırılmasına ilişkin harcamalar ise abonelere fatura edilmemektedir. Dolayısıyla yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahı için su ve kanalizasyon idareleri tarafından yapılan harcamaların büyükşehir belediyelerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahı için 2019-2023 yılları arasında yapılan toplam 56.053.854,01 TL tutarında harcamanın Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahına ilişkin yapılan harcamaların Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi için gerekli bütün iş ve işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: İdarece, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Suyun Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair (Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin) Denetimin Yapılmaması

İdare tarafından, Devlet Su İşleri (DSİ) Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulardan tedarik edilen su miktarının faydalı tüketim miktarını aşp aşmadığına dair inceleme ve denetim yapılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde;

“(…)

Faydalı kullanım: Yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması.

Faydalı ihtiyaç: Yeraltı suyunu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için muhtaç olduğu su miktarı.

(…)”

olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde; kuyu açan kimsenin bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, bu miktarı aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, faydalı ihtiyaç miktarının tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle, Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanmasına ilişkin yetki ise 6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde özel idarelerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile su ve kanalizasyon idareleri tarafından kullanılmaya başlanılmıştır.

Yapılan incelemelerde; Trabzon ili merkezinde işyeri kuyu abonesi olan işyerlerinin bulunduğu ancak bu abonelere ilişkin DSİ ile birlikte faydalı su tüketim miktarlarına ilişkin çalışmaların yeterli seviyede olmadığı tespit edilmiştir.

Özellikle kuyu suyu kullanımı çok olan abonelerden (oteller, otel havuzları, su oyun parkları gibi) başlanmak üzere Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek çalışmalara başlanılmalıdır. Bu iş ve işlemlerin sürekliliğinin sağlanması için yer altı su izinleri, faydalı tüketim miktarları ve kullanımları ile ilgili tüm bilgilerin DSİ ve TİSKİ arasında paylaşımına yönelik entegre sistemlerin kurulması gerekli görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; söz konusu kuyulara ilişkin faydalı su tüketim miktarlarının DSİ ile ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel faydalı su tüketim miktarlarını aşan kısmın belirlenmesi ve kiralama kapsamına giren kuyular ile ilgili çalışmalara başlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Konutlara İlişkin Olarak Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması

İdare tarafından konutlara ilişkin olarak tahsil edilen çevre temizlik vergileri ile bu vergilerin zamanında ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zamlarının Trabzon Büyükşehir Belediyesi ve diğer ilçe belediyelerine mevzuatta belirtilen süre içinde aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

(...)

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

(...)

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.”

denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarda konut olarak kullanılan binaların çevre temizlik vergisi su ve kanalizasyon idarelerince su faturalarında gösterilip tahakkuk edilerek tahsil edilmektedir. Su ve kanalizasyon idareleri, konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödemeli, yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü

akşamına kadar göndermelidir. Söz konusu ödemelerin bu süre içinde yapılmaması durumunda çevre temizlik vergileri ile buna ilişkin gecikme zamları, ilgili belediyeler tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Trabzon Büyükşehir Belediyesine 18.352.950,25 TL, ilçe belediyelerine 22.762.687,70 TL olmak üzere toplam 44.115.637,95 TL tutarında çevre temizlik vergisi ve buna ilişkin gecikme zammının ilgili belediyelere gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında Bulgu konusu hususa itiraz edilmemiş olup bu konudaki gerekli çalışmaların devam etmekte olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, İdarenin çevre temizlik vergisi paylarını ilgili belediyelere mevzuatta belirtilen süre içinde aktarması gerekmektedir.

BULGU 10: Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması

İdare tarafından Trabzon ili dâhilinde bulunan kaynak ve yeraltı sularından alınan kira gelirlerinden ilgili belediyelere pay aktarılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanabilir. Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile Trabzon iline bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle

tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. Aynı Kanun maddesiyle bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince 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. Kaynak sularının kullanım hakkının kiralanması işi 167 sayılı Kanun'a göre il özel idareleri tarafından yapılmaktayken 6360 sayılı Kanun ile birlikte yetki su ve kanalizasyon idareleri tarafından kullanılmaya başlanılmıştır.

Trabzon İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin sonlandırılması üzerine 167 sayılı Kanun'da il özel idareleri için tanınan kaynak sularının işletilmesi hakkı TİSKİ tarafından kullanılmakta ve il sınırları içerisinde bulunan kaynak suları TİSKİ tarafından kiraya verilerek gelir elde edilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; TİSKİ tarafından kiraya verilen 3 adet kaynak suyu bulunduğu, söz konusu kaynak sularından 2023 yılında 2.295.999,41 TL kira geliri tahakkuk ettiği görülmüştür. Ancak kaynak sularının kiralanması nedeni ile gelir elde eden TİSKİ tarafından, ilgili belediyelere mevzuatta belirtilen payların gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin cevabında özetle, TİSKİ Genel Müdürlüğünün kuruluş amacının; Trabzon Büyükşehir Belediyesinin İçmesuyu ve Kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu maksatla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve tek elden işletmek, kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak olduğu ifade edilmiş ancak kaynak ve yeraltı sularından alınan gelirlerden ilgili belediyelere pay aktarılmamasına ilişkin bir açıklamada bulunulmamıştır.

Sonuç itibarıyla; Trabzon il sınırları içerisinde devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde bulunan kaynak suları ile kamu yararına ait olan yeraltı suları TİSKİ tarafından kiraya verildiğinden ve bu kiralama sonucunda gelir elde edildiğinden 167 sayılı Kanun'un amir hükmü gereği elde edilen gelirin %25'inin ilgili belediyelere aktarılması gerekmektedir.

BULGU 11: Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması

İdareye ait bazı yapım işlerinde, teklife ve işe esas uygulama projelerinin eksik ve hatalı şekilde hazırlandığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Anahtar teslim götürü bedel sözleşme 4734 sayılı Kanun'da, yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden imzalanan sözleşme olarak tanımlanmıştır. Bu sözleşme türü ile ihalesi yapılan yapım işinde istekliler tarafından söz konusu işin uygulama projesine, mahal listelerine ve teknik şartnameye uygun olarak yapılması taahhüt edilmekte ve bu taahhüt için tek bir fiyat verilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre uygulama projesi, belirli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade etmektedir. Buna göre, uygulama projesinde yaptırılacak işin bütün ayrıntılarının belirlenmiş olması, farklı anlamlara gelebilecek nitelikte olmadan kesin bir biçimde tanımlanması gerekmektedir. Zira idareler tarafından uygulama projesiyle, yaptırılması düşünülen işin niteliği ve miktarı ihaleye teklif verecek isteklilerin bilgisine sunulmakta ve istekliler tarafından da bu bilgiler esas alınarak teklifler hazırlanmaktadır.

Bu nedenle uygulama projesinin, yaptırılması düşünülen işin her türlü ayrıntısını eksiksiz bir biçimde bünyesinde barındırması, ihaleye teklif vermeyi düşünen kişileri tereddütte bırakmayacak kesinlikte hazırlanması ve ihalenin diğer dokümanları ile çelişki içinde olmaması önem arz etmektedir.

Sayılan nitelikleri taşımayan bir uygulama projesi ile ihaleye çıkılması durumu ise, istekli olabileceklerin sağlıklı bir teklif hazırlama imkânını ortadan kaldıracak gibi ihale konusu işe ait sözleşmenin uygulanması sırasında da idare ile yüklenici arasında anlaşmazlıklara neden olabilecektir. İktisadi ve ticari hayatın prensipleri göz önüne alındığında böyle bir durumun, ihale aşamasında isteklilerin tekliflerini verirken tereddüt içinde kalmasına ve projede yer alan belirsizliklerin meydana getirdiği riskleri gidermek için ihaleye yüksek teklif vermelerine neden olabileceği ihtimalini güçlendireceği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu sonucun ise 4734 sayılı Kanun'da hüküm altına alınan ihale ilkeleri ile 5018 sayılı Kamu Mali

Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirlenen kamu kaynağının kullanım esasları ile örtüşmeyeceği açıktır.

Ayrıca projenin yetersiz hazırlanmasından kaynaklanan sözleşme aşamasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların, idarenin yapım işi ile ulaşmaya çalıştığı kamu yararına daha geç ulaşmasına ve uyuşmazlıkları gidermek için çalışmalar yaparak zaman ve emek harcamasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Ancak idare tarafından ihale edilen yapım işlerine ait uygulama projelerinin incelenmesi neticesinde, anılan projelerin yapım işinin her türlü ayrıntısını göstermekten uzak olduğu; bazı iş kalemlerinde detay bilgilerine yer verilmeden sadece imalatın adının projede yer aldığı, bazı iş mahallerinde uygulama projesi ile mahal listeleri arasında farklılık bulunduğu, mahal listesinde yer alan bazı iş kalemlerinin nereye hangi ölçülerle yapılacağı belirtilmediği görülmüştür. Bu eksiklikler ve yetersizlikler sonucunda yüklenen işlere ait sözleşmelerin uygulanması sırasında birçok imalatın yapımından vazgeçilerek yerlerine yeni imalatların yapılmasına karar verildiği, bunun ise rekabet şartları altında belirlenmesi gereken fiyatların idare ile yüklenici arasında rekabete açık olmayan bir ortamda belirlenmesine yol açtığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa itirazda bulunulmamış olup bundan sonra yapılacak projelerin daha titizlikle hazırlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri ihalelerine ilişkin uygulama projelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, yapımın her türlü ayrıntısını eksiksiz biçimde gösterecek şekilde ihale sürecinde isteklileri, uygulama aşamasında ise tarafları tereddüt altında bırakmayacak kesinlikte hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 12: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarının mevzuatta belirlenen sınırlardan fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve iş yerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin iş yerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve

niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında bütün riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde muafiyet açısından bütün riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, muhtelif yapım işlerinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan bazı muafiyet kalemleri için %2'den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 11: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri

İşin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	3. Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)	Grev, Lokavt vb. Halk Hareketleri (%)	Diğer Hasarlar (%)
Akçaabat İlçesi Kayalar Mahallesi Kollektör Hattı Yapım İşİ	% 10	% 10	% 10	% 10	% 10	-	% 10
Muhtelif İlçelerde Bulanıklık Ölçer ve Arıtma Kollektörü İle Tesislerin Rehabilitasyonu Edilmesi İşİ	-	-	% 10	Olay başı 250.000-TL toplamda 500.000-TL	% 10	% 10	% 10
Trabzon İlçelerinde Muhtelif Hacimlerde İçmesuyu Depoları Yapım İşİ	% 10	% 10	% 10	% 10	% 10	% 2	% 10
Trabzon İlçelerinde Muhtelif Mahallelerde	% 10	% 10	% 10	-	% 10	-	% 10

İçmesuyu Hatları Yapım İşi							
Trabzon İli Akçaabat İlçesi Ortaköy Grup İçmesuyu Şebeke İkmal İnşaatı Yapım İşi	% 10	% 10	% 10	% 10	% 10	% 2	% 10
Trabzon İli Çaykara İlçesi Uzungöl Mahallesi Atıksu Arıtma Tesisi Revizyonu Yapılması İşi	-	-	% 10	-	% 10	% 10	% 10

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve bundan sonraki uygulamalarda bulguda belirtilen şekilde işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bütün riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının mevzuatta belirlenen sınırlar içerisinde olması gerekmektedir.

BULGU 13: Geçici ve Kesin Kabul İşlemleri Arasındaki Sürenin Teminat Süresini Aşacak Şekilde Uzun Olması

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde işin yapım süreci çok önceden tamamlanmasına rağmen kabul işlemlerinin yapılmadığı, birçok yapım işinde geçici ve kesin kabul tarihi arasındaki sürenin idari şartnamede öngörülen teminat süresinin oldukça üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Teminat süresi" başlıklı 42'nci maddesinde; geçici ve kesin kabul tarihi arasında geçecek sürenin teminat süresi olduğu, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa teminat süresinin on iki aydan az olamayacağı belirtilmiştir.

Aynı Şartname'nin 44'üncü maddesinde kesin kabul için belirlenen tarihte yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak kesin kabul işleminin yapılacağı, yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece re'sen kesin kabul işlemlerine başlanabileceği belirlenmiştir. Geçici ve kesin kabuller arasında yüklenici tarafından yapılması gereken sürekli bakım niteliğindeki işlerin sözleşme uyarınca yapılıp yapılmadığının kabul komisyonu tarafından incelenerek tespit edileceği ve yüklenicinin tüm yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabule engel bir kusur ve eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağının düzenleneceği hüküm altına

alınmıştır. Bunun sonucunda kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işleminin tamamlanacağı düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yapım işlerinde ihale dokümanlarında öngörülen teminat süresinin bitiminde kesin kabul komisyonunun kurularak kesin kabul işlemlerinin tamamlanması ve tutanağın imzalanması ile kesin kabul işlemlerinin tamamlanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kesin kabul işlemlerinin geç yapılması ise; zaman içerisinde idarece inşaatta yapılan değişiklikler, eklemeler ve kullanım sonucu oluşacak hasarlarda yüklenici kusurlarının gizlenmesine neden olabileceği için yükleniciden kaynaklı kusurların sağlıklı tespit edilememesine ve güvenilir bir kesin kabulün yapılmasına engel teşkil edeceği, süreye bağlı kesin teminatların süresinin bitmesi sonrasında tespit edilecek olası kesin kabul eksiklerinin idarece yüklenicinin nam ve hesabına yaptırılması ve bedelinin tahsilini zorlaştıracığı, yüklenicinin ölümü, iflası vb. durumlarda kabul sırasında tespit edilebilecek eksik ve kusurların giderilmesinin imkansız hale gelebilmesine neden olacağı, sürecin uzamasıyla kabul aşamasında tespit edilecek eksik ve kusurlarda sorumlu kamu görevlilerinin sorumluluğunun tespitini zorlaştıracığı gibi olumsuz sonuçların ortaya çıkma olasılığını oldukça güçlendirmektedir.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından yapılan ve aşağıdaki tabloda örnekleri gösterilen bazı ihalelerde yapım işlerinin uygulama ve kontrol süreçlerinde görev alan personellerin sık sık değiştirilmesi sonucunda ciddi aksaklıklar yaşandığı, yapım işlerine ilişkin inşaat faaliyetleri uzun zaman önce sonlandırılmış olmasına rağmen yıllar boyunca geçici ve dolayısıyla kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı, ayrıca teminat sürelerinin bitiş tarihlerinin üzerinden oldukça zaman geçtikten ve yüklenicilerden alınan teminat mektuplarının geçerlilik süreleri dolduktan sonra kesin kabul işlemlerinin gecikmeli olarak yapıldığı görülmüştür.

Tablo 12: Kabul İşlemlerinin Hatalı Yapıldığı İşler

İhale Kayıt Numarası	İhalenin Adı	Geçici Kabul Tarihi	Teminat Süresi	Teminat Süresinin Bitiş Tarihi	Kesin Kabul Tarihi
2015/94454	Şalpazarı İlçesi Sütçünarı Aldaşı Yaylası İçme Suyu İnşaatı İş	30/09/2015	12 Ay	30/09/2016	Yapılmadı
2015/94611	Maçka İlçesi Akmescit Mahallesi Terfil	Yapılmadı	12 Ay	-	Yapılmadı

	İçmesuyu Hattı İnşaatı İşi				
2015/100259	Beşikdüzü Korkuthan Mahallesi İçmesuyu İnşaatı İşi	04/04/2016	12 Ay	04/04/2017	17/01/2024
2016/290126	Trabzon ili Akçaabat ilçesi Yeni Mahalle, Yaylacık Mahallesi ve Kireçhane Mevkii Kanalizasyon İnşaatı Yapım İşi	Yapılmadı	12 Ay	-	Yapılmadı
2016/560003	Trabzon İli Tonya İlçesi Merkez Mahallelerinde, Vakfikebir İlçesi Kirazlı, Büyükliman, Yalıköy ve Hacıköy Mahallelerinde İçme Suyu ve Kanalizasyon Hattı Yapılmasından Dolayı Bozulan Beton Parke Yolların Tamirâtı İşi	15/11/2017	12 Ay	15/11/2018	17/01/2024
2017/274169	Arsin (Trabzon) Fatih ve Güzelyalı Mahallesi İçme Suyu İnşaatı İşi	Yapılmadı	12 Ay	-	Yapılmadı
2018/590564	Çaykara (Trabzon) İlçesi Yeşilalan Mahallesi Yayla Sokak Mevki İçme Suyu İnşaatı Yapım İşi	31/12/2019	12 Ay	31/12/2020	Yapılmadı
2019/112736	Şalpazarı (Trabzon) İlçesi Üzümlü – Sugören Mahalleleri Terfili İçme Suyu İnşaatı Yapım İşi	10/09/2020	12 Ay	10/09/2021	28/10/2022

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, geçici ve kesin kabul işlemlerinin geciktirilmeksizin ve idarenin hak kaybına uğramasını önleyecek şekilde mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarece işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle yıllık izinlerin biriktiği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımını konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre; işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir. Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 91 işçinin toplam 5.447 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 15: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

İdare tarafından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirlenen sayıda engelli personel ile 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında istihdam edilmesi gereken personellerin çalıştırılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından istihdam edilecek personelden bir kısmının seçimi mevzuatta öngörülen şartlar dâhilinde İdarenin inisiyatifine bırakılmış, bir kısım personelin istihdam zorunluluğu ise kanunlarla güvence altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında, kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu; %3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısı dikkate alınacağı belirtilerek, İdare tarafından istihdam edilmesi gereken engelli personel yükümlülüğü açıklanmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde ise haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş; kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un Ek 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla yükümlü olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığına bildirilmesinin gerektiği ifade edilmiştir. Yapılan incelemede engelli memur istihdam zorunluluğu ile Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken personele ilişkin zorunluluğa uyulmadığı görülmüştür. Söz konusu istihdam eksikliğini gösteren tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 13: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personel

Engelli Personel İstihdamı (657/53. Madde)					
Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dahil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran (%)	Çalıştırılması Gereken Engelli Personel Sayısı	Çalışan Engelli Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur Personel	309	3	9	4	5
2828 Sosyal Hizmetler Kanunu Ek Madde-1 Kapsamında					
Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dahil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran (%)	Çalıştırılması Gereken Engelli Personel Sayısı	Çalışan Engelli Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur+İşçi	400	1	1	-	1

Yukarıdaki tabloda ayrıntıları görüleceği üzere, 657 sayılı Kanun kapsamında çalıştırılması zorunlu olan 5 engelli personelin istihdamı sağlanamamıştır. Aynı şekilde 2828 sayılı Kanun kapsamında çalıştırılması gereken 1 personel de istihdam edilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle, %40 veya üzeri oranında engeli bulunduğu dair engelli sağlık kurulu raporunu ibraz eden 4 memur personelin engelli kontenjanına dahil edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından mevzuatında belirtilen oranda çalıştırılması zorunlu

kılınan personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Mali Durum Gözetilmeden Büyükşehir Belediyesine Borç Verilmesi

İdare tarafından mali durum ve ödemeler dengesi gözetilmeden Trabzon Büyükşehir Belediyesine borç verildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde;

"(...)

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."

denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde; "(...) Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz. (...)" denilerek büyükşehir belediyeleri ile bağlı kuruluşlarının birbirlerinin nakit ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; büyükşehir belediyeleri ile bağlı kuruluşları, birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılarken üst yöneticilerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlama sorumluluğunu gözetmesi esastır.

Ancak yapılan incelemede, Trabzon Büyükşehir Belediyesine 2021 yılında 8.000.000,00 TL, 2022 yılında 30.000.000,00 TL ve 2023 yılında 25.000.000,00 TL olmak

üzere toplam 63.000.000,00 TL nakit borç verildiği ve Büyükşehir Belediyesinden toplam 12.500.000,00 TL nakit borç alındığı, dolayısıyla idarenin bu işlemlerden kaynaklanan toplam 50.500.000,00 TL alacağının kaldığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan idarenin nakit akışı ve ödemeler dengesinde meydana gelen bozulmalar nedeniyle, 2022 yıl sonu itibarıyla 709.089.159,61 TL olan borç stoku 267.565.829,67 TL artarak 2023 yıl sonu itibarıyla 976.654.989,28 TL olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, mevzuat çerçevesinde işlem yapıldığı belirtilerek bundan sonraki borç ilişkisinin mali durum doğrultusunda yürütüleceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, idarenin Büyükşehir Belediyesine nakit borç verirken mevzuatta belirlenen borçlanma sınırının aşıldığını ve borç stokunun yüksek olduğunu dikkate alması gerekmektedir.

BULGU 17: Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurula Sunulmaması

İdare faaliyetlerinin incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarının genel kurul olarak görevli ve yetkili olan Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 55'inci maddesinde;

"Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar.

İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır.

Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir.

Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir.

Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur."

denilmektedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Organlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Aynı Kanun'a göre büyükşehir belediye meclisi, genel kurul olarak görevli ve yetkilidir.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim raporları" başlıklı 35'inci maddesinde; Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporlarının ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşu olan su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyetlerinin incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarının genel kurul olarak görevli ve yetkili olan Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin kurulduğu 2014 yılından itibaren Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulda görüşülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; hesap, mali işlem ve faaliyetlerin incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulun bilgisine sunulması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp ve Kaçak Oranının Yüksek Olması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp ve Kaçak Oranının Yüksek Olması " başlıkla bulgu yazılmıştır.
İdarece, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Suyun Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair Denetimin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "İdarece, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Çekilen Suyun Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair (Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin) Denetimin Yapılmaması " başlıkla bulgu yazılmıştır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "İşçilerin

			Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması " başlıkla bulgu yazılmıştır.
Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması " başlıkla bulgu yazılmıştır.
Konutlara İlişkin Olarak Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Konutlara İlişkin Olarak Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Aktarılmaması " başlıkla bulgu yazılmıştır.
Mali Durum Gözetilmeden Büyükşehir Belediyesine Borç Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Mali Durum Gözetilmeden Büyükşehir Belediyesine Borç Verilmesi " başlıkla bulgu yazılmıştır.
Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulda Görüşülmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer

			Bulgular" başlığı altında "Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulda Görüşülmemesi" başlıkla bulgu yazılmıştır.
Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması" başlıkla bulgu yazılmıştır.
Su ve Atık Su Tarife Bedellerine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Su ve Atık Su Tarife Tespitine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması ve Tarifelerin Maliyetlerin Altında Belirlenmesi" başlıkla bulgu yazılmıştır.
Yağmur Sularının Uzaklaştırılmasına İlişkin Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" başlığı altında "Yağmur Sularının Uzaklaştırılmasına İlişkin Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

			" başlıkla bulgu yazılmıştır.
Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" başlığı altında "Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması" başlıkla bulgu yazılmıştır.