



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSU)

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023

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.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	31

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: İSU'nun Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu	14
Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar Tablosu	14
Tablo 10: 2017-2022 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu.....	28

KISALTMALAR

İSU	: Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
2. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması
3. Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında Yer Almaması Gereken Maddi Duran Varlıkların Bulunması ve Tesis Kapsamında Yer Alan Taşınırın Sanal Ambarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Görevde Yükselmeye Tabi Kadrolara Sınavsız Atama Yapılması
2. İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması
3. Tapuda Mesken Olarak Kayıtlı Olduğu Halde Fiilen İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenmesi
4. Su Kayıpları Tebliği'ndeki Bazı İşlemlerin Yapılmaması
5. Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSU), Bakanlar Kurulunun 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı kararı ile kurulmuştur. İSU Genel Müdürlüğü, Kocaeli Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 20.11.1981 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. Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler İSU 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 İSU da bağlı idare olarak Kocaeli 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 İSU 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 Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclisi, İSU Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik

Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri Genel Müdürün teklifi, Yönetim Kurulunun kararı ve Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli Genel Müdür tarafından atanmaktadır.

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

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

İSU 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	1064	251
Sözleşmeli Personel		392
Kadrolu İşçi	516	308
Geçici İşçi	213	45
Toplam	1793	996
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		830

İSU' nun doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 adet 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 İSU'da bağlı idare olarak Kocaeli 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.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	221.065.739,32	0	221.065.739,32	208.685.436,84	0	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	35.838.734,13	0	35.838.734,13	34.357.872,60	0	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	1.242.116.396,97	0	1.242.116.396,97	1.320.199.791,55	0	0
04	Faiz Giderleri	0	21.515.823,88	0	21.515.823,88	19.514.662,24	0	0
05	Cari Transferler	0	12.322.921	0	12.322.921	11.669.066,67	0	0
06	Sermaye Giderleri	0	1.353.140.383,70	0	1.353.140.383,70	1.343.026.451,35	0	0
07	Sermaye Transferleri	0	1	0	1	0	0	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	107.000.000	0	107.000.000	0	0	0
Toplam		0	2.993.000.000	0	2.993.000.000	2.937.453.281,25	0	0

İSU'nun 2022 mali yılı bütçesi ile 2.993.000.000 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 2.937.453.281,25 TL Bütçe Gideri yapılmıştır.

İSU'nun 2022 yılı gider bütçesi 2.993.000.000 TL öngörülmüştür, 2022 yılı gelir bütçesi ise 2.140.000.000 TL olarak öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir

bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 853.000.000 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0	0	0	0	%0
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.558.391.209,91	1.712.105.336,16	1.123.677,48	1.710.981.658,68	% 110
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	%0
05- Diğer Gelirler	581.598.790,09	702.688.255,16	134.089.456,28	568.598.798,88	%98
06- Sermaye Gelirleri	10.000	13.972.289,45	0	13.972.289,45	% 139723
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	%0
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	%0
Toplam	2.140.000.000	2.428.765.880,77	135.213.133,76	2.293.552.747,01	%107

Buna göre 2022 yılında net Bütçe Geliri % 107 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri % 110, diğer gelirler ise % 98 olarak gerçekleşmiştir. Sermaye Gelirlerindeki %139723'lük artış büyük oranda, Körfez batı bölgesi içme ve yağmursuyu kanalizasyon ikmal inşaatı sırasında yapılmış olan yağmur suyu hatları bedelinin (13.104.972,38 TL) Kocaeli Büyükşehir Belediyesinden (KDV Dahil) tahsil edilmesinden kaynaklanmıştır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	221.065.739,32	208.685.436,84	%94
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	35.838.734,13	34.357.872,60	%96
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.242.116.396,97	1.320.199.791,55	% 106
04- Faiz Gideri	21.515.823,88	19.514.662,24	%90
05- Cari Transferler	12.322.921	11.669.066,67	%95

06- Sermaye Giderleri	1.353.140.383,70	1.343.026.451,35	%99
07- Sermaye Transferleri	0	0	%0
08- Borç Verme	0	0	%0
09- Yedek Ödenekler	107.000.000	0	%0
Toplam	2.993.000.000	2.937.453.281,25	%98

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 98 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri % 94, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %96, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %106, Faiz Giderleri %90, Cari Transferler %95 ve Sermaye Giderleri %99 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.315,72	0	0	%-100	%0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	787.546.039,16	984.464.575,27	1.712.105.336,16	%25	%74
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0	0	0	%0	%0
Diğer Gelirler	138.714.866,21	182.221.204,20	702.688.255,16	%31	%286
Sermaye Gelirleri	0	0	13.972.289,45	%0	%0
Toplam	926.265.221,09	1.166.685.779,47	2.428.765.880,77	%26	%108
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.684.561,62	171.652,68	135.213.133,76	%-95	%78671
Net Toplam	922.580.659,47	1.166.514.126,79	2.293.552.747,01	%26	%97

2022 yılında Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %74 artmıştır. Diğer Gelirler gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %286 artmıştır. Toplam Bütçe Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %97 oranında artmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	140.158.080,12	125.764.944,25	208.685.436,84	%-10	%66

SGK Devlet Prim Giderleri	19.674.138,27	20.967.280,79	34.357.872,60	%7	%64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	503.044.193,36	632.230.182,04	1.320.199.791,55	%26	%109
Faiz Giderleri	17.214.641,93	13.948.413,15	19.514.662,24	%-19	%40
Cari Transferler	6.594.520,80	9.557.106,63	11.669.066,67	%45	%22
Sermaye Giderleri	224.276.842,04	480.851.134,16	1.343.026.451,35	%114	%179
Sermaye Transferleri	0	0	0	%0	%0
Toplam	910.962.416,52	1.283.319.061,02	2.937.453.281,25	%41	%129

2022 yılında bir önceki yıla göre; Personel Giderleri %66, Sgk Devlet Prim Giderleri %64, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %109, Faiz Giderleri %40, Cari Transferler %22, Sermaye Giderleri %179, Toplam Bütçe Giderleri ise %129 oranında artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İSU'nun faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.763.093.929,36 TL, Faaliyet Geliri 2.013.033.639,08 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 249.939.709,72 TL olarak gerçekleşmiştir.

İSU'nun doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: İSU'nun Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İSU'nun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hiz.A.Ş.	15.000.000,00	77.500,00	0,5

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İSU'nun 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/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,

- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde

bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünce iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personelin görev unvanlarına ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesinin oluşturulması ve personele duyurulmuştur.

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 ve hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmıştır. İdare performans programı 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, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol

faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu 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 kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmakta ve kadroların 3'ü de doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

Sonuç olarak; İdare bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve İdare personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Bazı duran varlık hesaplarının birikmiş amortisman tutarlarının, ilgili duran varlığın kayıtlı değerinden yüksek olduğu ve varlık grubunda kayıtlı varlık bulunmasına rağmen bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)" ile ilgili 202'nci maddesinde; bu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanıldığı ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 47) Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği ile kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Mezkur Tebliğ'e göre kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında yer alan taşınmazlar ile 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabında yer alan taşınırlar için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmekte olup duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Bu nedenle duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamayacaktır.

Yapılan incelemede, aşağıda ayrıntıları gösterildiği üzere, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabındaki kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarlarının, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 10.349.819,70 TL fazla olduğu görülmüştür.

Tablo 8: Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu

Hesap Kodu	Maddi Duran Varlık	Kayıtlı Değeri (TL)	257-Birikmiş Amortisman Tutarı (-) (TL)	Fark (TL)
252.01.99	Diğer	0,00	1.889.465,50	-1.889.465,50
252.02.99	Diğer	0,00	498.410,36	-498.410,36
253.01.99	Diğer Tesis ve Sistemler	1.288.465,60	4.393.863,14	-3.105.397,54
255.01.01	Döşeme Demirbaşları	12.427,62	13.686,74	-1.259,12
255.02.99	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	374.065,03	5.228.580,30	-4.854.515,27
255.07.04	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	771,91	-771,91
TOPLAM		1.674.958,25	12.024.777,95	-10.349.819,70

Diğer yandan aşağıda ayrıntısı gösterilen ve toplam değeri 63.543.021,19 TL olan maddi duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Maddi Duran Varlık	Kayıtlı Değeri (TL)	257-Birikmiş Amortisman Tutarı(-) (TL)
251.10.03.	Gözetler	47.673.001,08	0,00
251.01.99.	Grisu Geri Kazanım Tesisleri ve Hatları	15.859.753,88	0,00
255.07.03.	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	400,00	0,00
255.08.01.	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	6.448,00	0,00
255.09.03.	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	3.418,23	0,00
TOPLAM		63.543.021,19	0,00

Sonuç olarak, İdarenin 2022 yılı mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması

A) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması

Mali yılsonuna kadar harcaması yapılan ancak belgeleri verilemeyen yahut yılsonuna kadar mahsubu yapılamayan avans ve kredilerden mahsup dönemine aktarılan tutarlara ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredilerin Hesabına ilişkin işlemlerin düzenlendiği 137'nci maddesinde; mali yıl içerisinde avans ve kredi hesaplarına borç kaydedilerek verilen avans veya açılan kredilerden, harcandığı halde belgeleri muhasebe birimine verilemeyenlerin dairesinin bildirmesi üzerine veya belgeleri verildiği halde mali yılsonuna kadar incelenememesi nedeniyle mahsubu yapılamayan avans ve kredi tutarlarının saklı tutulan aynı miktardaki ödenekleri ile birlikte mahsup dönemine aktarılacağı,

Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilere ilişkin harcama belgelerinin, mahsup dönemi içinde verildiğinde ise geçen yıl bütçe mahsupları hesabına borç kaydı yapılarak mahsup işlemi yapılacağı ve saklı tutulan ödeneklerin kapatılacağı, mahsuba ilişkin harcama belgelerinin, avans veya kredinin verildiği veya açıldığı tarih ile en geç ait olduğu bütçe yılının son günü arasındaki bir tarihi taşıması gerektiği, mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarlarının ise ilgili mutemet adına kişilerden alacaklar hesabına alınarak avans hesabının kapatılması ve bunlara ait ödeneklerin ise tenkis edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin hesapları üzerinde yapılan incelemelerde, mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabında yer alan 7.524.606,09 TL tutarın mevzuatta belirtilen sürede kapatılmadığı ve sorumlu mutemetler adına kişilerden alacaklar hesabına borç kayıtlarının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

B) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Bütçe Hesaplarının Hatalı Kullanılması

Avans ve kredilerin mahsup dönemine bırakılmasına yönelik 165 No.lu hesaba kaydedilirken bütçe hesaplarının çalıştırıldığı ve cari yıl içerisinde ise mevzuatın öngördüğü 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının niteliğinin belirtildiği 394'üncü maddesinde; bu hesabın, mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden bütçe giderine dönüşenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 395'inci maddesinde ise; mahsup dönemine aktarılmış olan tutarların, muhasebe birimince, geçen yıl bütçe mahsupları hesabına kaydedilmek suretiyle mahsup dönemi sonuna kadar kapatılacağı ve geçen yıla ait bütçe giderlerinin ilgili bütçe tertibiyle ilişkilendirileceği, söz konusu tutarların mahsup döneminin sonunda ilgili yıl bütçe

giderleri içinde raporlanacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 160 İş Avans ve Kredileri ile 161 Personel Avansları Hesaplarının işleyişine yönelik 126 ve 129'uncu maddelerinde; bu hesaplarda kayıtlı tutarlardan mahsup dönemine aktarılanların bu hesaplara alacak, 165 No.lu Hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, 2021 yılı içerisinde 160 No.lu Hesapta izlenen ve mahsup dönemine bırakılan avans ve kredilerin 165 No.lu hesaba alınmasına yönelik muhasebe kayıtlarında ilgili avans ve kredilerin bütçe giderine dönüşmediği halde Yönetmelik'e aykırı olarak 830 Bütçe Giderleri ile 835 Gider Yansıtma Hesaplarının çalıştırıldığı ancak avansların mahsubuna yönelik 2022 yılında gerçekleştirilen muhasebe kayıtlarında ise 834 No.lu Hesabın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

C) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Nazım Hesapların Hatalı Kullanılması

165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı ile doğrudan ilişkili olan 906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı ve 907 Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesaplarına yapılan kayıtların mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in 906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabının niteliğini anlatan 429'uncu maddesinde; mali yılın sonuna kadar hizmetin yerine getirildiği veya malın teslim alındığı halde mahsubu yapılamadığından mahsup dönemine aktarılan ön ödemeler için saklı tutulan ödenekler ile bunlardan mahsup dönemi sonuna kadar kullanılanlar veya iptal edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş,

Hesabın işleyişini anlatan 430'uncu maddesinde ise; mahsup dönemine devreden ön ödemeler karşılığı saklı tutulacak ödenek miktarının bir taraftan bu hesaba borç, 900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabına alacak; diğer taraftan 901 Bütçe Ödenekleri Hesabına borç, 907 Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiş olup devamında ise mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler ile ilişkili hesaplara ilişkin işleyiş detaylı olarak izah edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, 2022 yılına devreden avans ve kredilere ilişkin 906 ve 907 No.lu hesaplara kaydedilen 1.246.025,89 TL süresi içerisinde kapatılmadığı ve bu haliyle 2023 yılına devrettiği tespit edilmiştir.

İzah edildiği üzere mahsup dönemine aktarılan ödenekler, önceki yıl bütçe ödeneğini ilgilendirdiği için 906 No.lu hesaba yapılacak borç kaydı karşılığında 900 No.lu hesabın alacak çalıştırılması ve 907 No.lu hesaba yapılacak alacak kaydı karşılığında 901 No.lu hesabın borç çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılması gerekirken İdare tarafından söz konusu muhasebe kaydına yönelik hatalı şekilde bütçe hesapları çalıştırıldığı için doğal olarak ödeneklere yönelik de hatalı olarak 900-Gönderilecek Bütçe Ödenekleri ve 905 Ödenekli Giderler Hesaplarının çalıştırıldığı görülmüştür.

Bilindiği üzere, kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluğuna ilişkin en somut çıktı kesin hesaptır. Kesin hesabın çıkarılması ise 901 Bütçe Ödenekleri Hesabı esas alınmak suretiyle gerçekleştirilmekte olup, ifade edilen mevzuata aykırılık İdare kesin hesaplarında hesap hatası riskini doğurmaktadır.

BULGU 3: Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında Yer Almaması Gereken Maddi Duran Varlıkların Bulunması ve Tesis Kapsamında Yer Alan Taşınırların Sanal Ambarda İzlenmemesi

253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında yer almaması gereken maddi duran varlıkların olduğu ve İdare hesaplarında yer alan tesislerin izlenmesi için bir sanal ambar bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, makine ve cihazlar hesabının niteliğinin düzenlendiği 194'üncü maddesinde *“Bu hesap, kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinin (i) bendinde; tesis kapsamındaki taşınırların yalnızca elektronik ortamda takip edilebilmesi amacıyla oluşturulan ambar denilerek sanal ambarın tanımı yapılmıştır. Aynı maddenin (s) bendinde; bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen sistemler denilerek tesis kapsamına giren taşınırların tanımı yapılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri ile “Tesis” kapsamına giren taşınırların

yalnızca elektronik ortamda takip edilmesi amacıyla sanal ambar oluşturulması ve kapsama giren taşınırların sanal ambarda izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

İdare hesabının incelenmesi neticesinde:

253.01.02 hesap kodunda yer alan 174.000,00 TL değerinde 3 adet Güneş Enerji Santralinin(GES) sanal ambarda izlenmediği,

253 Hesabında yer alan 16.642.978,71 TL'lik tutarın ise tesis kapsamına girmediği halde bu hesaba hatalı olarak kaydedilen maddi duran varlıklara ilişkin olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı uygulamalar neticesinde İdarenin mali tablolarında yer alan maddi duran varlıklar hesap alanının 16.642.978,71 TL tutarında hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

Netice itibariye İdarenin Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında sanal ambar oluşturması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde de hatalı kayıtları düzeltmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Görevde Yükselmeye Tabi Kadrolara Sınavsız Atama Yapılması

İdare tarafından görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi bazı kadrolara sınavsız atama yapıldığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Kuruluş" başlıklı 1'inci maddesinde İSKİ personelinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olduğu, Ek 5'inci maddesinde ise bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde; bu Kanun'un, Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenleyeceği ve bu Kanun'da öngörülen yönetmeliklerin Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulacağı

düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 3'üncü maddesinde; Kanun'un temel ilkelerinin sınıflandırma, kariyer ve liyakat olduğu belirtilmiş, liyakat ilkesi; Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmak şeklinde tanımlanmıştır. Bu hükümlerle kanun koyucu tarafından nesnel ve yetkin sınav kurulları ile memurlardan ehliyetli olanların ilgili görevlere atanmalarına imkân sağlanmış; çalışan ve yetkili idarecilerin keyfi talep ve uygulamalarının önüne geçilmiştir.

18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacı tanımlanırken liyakat ve kariyer ilkelerine vurgu yapılmış, 2'nci maddesinde il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarında istihdam edilenlerin müdür ve daha alt görevlere görevde yükselme mahiyetindeki asaleten atama işlemlerinin kapsam dâhilinde olduğu belirtilmiş, 15'inci maddesinde ise sayılan kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen personel için yönetmelik çıkarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda sırasıyla "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik", "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" ve son olarak "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" yürürlüğe girmiştir.

02.07.2020 tarihli ve 31173 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacı tanımlanırken yine kariyer ve liyakat ilkelerine vurgu yapılmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerde, 657 sayılı Kanun hükümlerine tabi olarak görev yapan Devlet memurlarından, 5'inci maddede sayılan kadrolara görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakları kapsayacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; bağlı idare olan su ve kanalizasyon

idarelerinin personeli 657 sayılı Kanun'a ve devlet memurlarının görevde yükselme ve unvan değişikliği ile ilgili şartları düzenleyen Yönetmelik hükümlerine tabidir.

Mezkur Yönetmelik'in 5'inci maddesinde içlerinde müdür, şube müdürü, şef gibi kadroların da yer aldığı bazı kadrolar görevde yükselmeye tabi kadrolar olarak sayılmış, 6'ncı ve 7'nci maddelerinde söz konusu kadrolara atanabilmek için gerekli olan genel ve özel şartlar belirtilmiş ve görevde yükselme sınavında başarılı olmak genel şartlar arasında sayılmıştır.

İSU Genel Müdürlüğünde görev yapan memurlar 657 sayılı Kanun'a tabi olarak çalışmaktadırlar. Söz konusu Kanun'un en önemli ilkelerinden birisi "Liyakat" ilkesidir. Söz konusu ilkenin yerine getirilmesi amacıyla mezkur Kanun'a dayanılarak Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik 1999 yılında yürürlüğe girmiş, müdür ve altı görevlere yükselme işlemi sınav, öğrenim düzeyi gibi belli şartlara bağlanmıştır. Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar için ise "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" 2009 yılında, "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" ise 2020 yılında yürürlüğe girmiştir. Mahalli idareler için hazırlanan her iki özel Yönetmelik'te belediyeler ve bağlı kuruluşları kapsam maddesinde yer almış, görevde yükselmeye tabi kadrolar sayılmış ve bu kadrolara ancak personel arasında yapılacak sınav sonrasında başarılı olanlar arasından atama yapılabileceği düzenlenmiştir.

İdarenin personel dosyalarının ve atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde; görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi müdür, şube müdürü, şef vb. kadrolara yazılı ve sözlü sınav yapılmadan doğrudan atama yapıldığı görülmüştür.

İdare cevabında İstanbul 10'uncu İdare Mahkemesinin 29.12.2008 tarihli ve E.2007/2094; K.2008/2715 sayılı kararından ve bu kararın Danıştay 5'inci Dairesinin 04.12.2012 tarihli ve E.2009/3115; K.2012/8105 sayılı kararı ile onanmasından bahsedilse de Mahkeme ilamındaki gerekçeler idari işlemle ilgili olup, buradan hareketle İSU personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğine tabi olmadığı şeklindeki görüşe katılmak mümkün değildir.

İdare cevabında 02.07.2020 tarih ve 31173 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" hükümlerinin yürürlüğe girdiği 02.07.2020

tarihinden itibaren atamalarda yeni yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilse de bağlı idareler 04.07.2009 tarihli 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik ile kapsama dahil edilmiş olup bu nedenle geçmişte İdare tarafından yapılan mevzuata aykırı atamalar kişiler açısından kazanılmış hak teşkil etmemektedir. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir.

İdarenin ek cevabında gönderilen İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci Dava Dairesinin 23.11.2020 tarihli 2020/ 1098 Esas – 2020/ 1568 Karar sayılı kararında “*Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin dayanaklarından birisi olan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 2. maddesinde, bu yönetmeliğin özel kanunlardaki düzenlemeler saklı kalmak kaydıyla belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarında uygulanacağı düzenlenmiş olup; özel bir kanun niteliğinde olan 2560 sayılı Kanunun 9. ve 12. maddelerinde müdür kadrosuna genel müdürün teklifi üzerine Yönetim Kurulu tarafından atama yapılacağına düzenlenmiş olması ve özel kanunda yer alan bu hükmün saklı tutulma zorunluluğunun bulunması karşısında; davacının Mahalli İdareler Personeline İlişkin Görevde Yükselme Yönetmeliği kapsamında olduğunu ve şube müdürlüğüne atanması için görevde yükselme sınavına girmesinin zorunlu olduğunu söylemeye hukuken imkan bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.*” denilmektedir. Ancak Danıştay 1’inci Dairesinin 2016/1849 esas ve 2016/2172 sayılı kararında su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılan atamaların 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik’e tabi olduğu ve Yönetmelik hükümlerine uyulmadan yapılan atamaların mevzuata aykırı olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare personelinden görevde yükselmeye tabi kadrolara yapılacak atamalarda mevzuatın öngördüğü genel ve özel şartlara dikkat edilmesi ve söz konusu kadrolar için Yönetmelik’in öngördüğü sınav şartı sağlanarak, sınavda başarılı olanlar arasından atama işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması

Marmara Denizi Hidrolojik Havzası'nda yer alan Kocaeli ilinde faaliyet gösteren İSU Genel Müdürlüğü tarafından, atıksu gelirlerinin yarısının ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için ayrılması gerekirken bu yükümlülüğün yerine getirilmediği ve ayrılan kaynakların da amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10.06.2022 tarihinde yürürlüğe giren Ek 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, Boğazlar ve Susurluk Havzası dâhil Marmara Denizi Hidrolojik Havzası'nda ve bu Havza'da yer alan illerden İstanbul, Bursa ve Kocaeli illerinin tamamında, büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içinde iş termin planlarını Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına sunmak ve 3 yıl sonunda da ileri atıksu arıtma tesislerini kurup işletmeye almak zorunlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca aynı maddenin ikinci fıkrasında, birinci fıkrada belirtilen sınırlar içerisindeki büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinin Çevre Kanunu'nun 11'inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin yarısını birinci fıkrada belirtilen ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesinde bu tesisler kurulana kadar kullanılmak üzere ayırmak zorunda olduğu ve ayrılan bu gelirlerin bu maddede belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; İSU Genel Müdürlüğü tarafından ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için aktarılabacak kaynakların saklanması için 14.11.2022 tarihinde banka hesabı açıldığı, açılan bu hesaba 31.12.2022 tarihine kadar 66.947.919,04 TL aktarıldığı, ancak aktarılan bu kaynakların İdarenin farklı ödemeleri için kullanıldığı, 31.12.2022 tarihi itibarıyla hesap bakiyesinin 0 (Sıfır) TL olduğu; ayrıca İdarenin 2872 sayılı Kanun'un Ek 16'ncı maddesinin yürürlüğe girdiği 10.06.2022 tarihinden 30.12.2022 tarihine kadar 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin 222.844.365,02 TL olduğu, buna göre ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için İdare tarafından 111.422.182,51 TL kaynak ayrılması gerekirken bu yükümlülüğün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bahsi geçen yatırımlar için büyük miktarda kaynağa ihtiyaç duyulması, sadece atıksu gelirlerinin yarısı ile söz konusu yatırımların yapılamayacağı dolayısıyla ihtiyaç duyulan finansmanın karşılanması amacıyla çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin gerekli finansman kaynağını sağlayarak 2872 sayılı Kanun'un Ek 16'ncı maddesinde belirtilen yükümlülüklerini eksiksiz olarak yerine getirmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Tapuda Mesken Olarak Kayıtlı Olduğu Halde Fiilen İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenmesi

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alıp tapuda mesken olarak kayıtlı olduğu halde fiilen işyeri olarak kullanılan finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik, özel muayenehane gibi yerlerin su aboneliklerinin işyeri üzerinden olması gerekirken konut üzerinden düzenlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

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

6 Seri No.lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nin "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 12'nci maddesinin (c) bendinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi durumunun binanın vergi değerinin değiştireceği ve bu durumun 23'üncü madde gereğince bir beyanname ile ilgili vergi dairesine bildirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu hükmün uygulanmasında değişiklik sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen bina veya daire için geçerli olacak, böyle bir değişiklik göstermeyen aynı apartmanın diğer daire vergi değerleri genel (veya mevzii) beyan yapıncaya kadar aynen kalacaktır.

Nitekim 1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesine göre, vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dâhil) emlak vergisi bildirimiminin verilmesi zorunludur.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai

veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler “işyeri” olarak tanımlanmıştır.

Bu madde hükmüne göre, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerlerin iş yeri özelliğini taşıyabilmesi için bu yerlerin faaliyetin icrasına tahsis edilmesi veya faaliyetin icra edildiği yer olma özelliği taşıması gerekmektedir.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının iş yeri haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla iş yeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (iş yeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

Nitekim Danıştay 3. Dairesi'nin 05.10.1984 tarih ve E:1984/415 K.1984/2652 sayılı kararı; 1319 sayılı Kanun'a göre binanın kullanım tarzının kısmen veya tamamen değiştirilmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayıldığından, dairenin iki dükkân veya bir dairenin iki veya daha fazla daire haline dönüştürülmesinin vergi değerini tadil eden sebeplerden olduğu, yönündedir.

Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığı'nın muhtelif tarihlerde vermiş olduğu muktezalarda da, bir konutun işyeri olarak kullanılması veya ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini değiştiren sebebin söz konusu olacağı ve yeni duruma (işyeri) göre vergilendirilmesi gerekeceği yönünde görüşler verilmiştir.

Diğer taraftan İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre su aboneleri, abone tiplerine göre çeşitli uygulamalara tabi tutulmaktadır. Söz konusu Yönetmelik'in “Abone grupları” başlıklı 9'uncu maddesinde “konut aboneleri” ile “işyeri aboneleri” mahiyeti tanımlanmıştır. Buna göre “konut aboneleri”; barınma gayesi ile oturlan yerlerde; içme, temizlik, ısınma, ortak mahal temizliği, bahçe-çevre sulaması amaçlı olarak su tüketen ve kirleten aboneler şeklinde, “işyeri aboneleri”; sunulan mal veya hizmet karşılığı bir bedel alınarak gelir sağlamak gayesi ile sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek sanat faaliyeti ve zanaatın icra edildiği yerler ile diğer ticari hizmet üretilen tüm yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten aboneler şeklinde tanımlanmıştır.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik ve 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerlerin işyeri olarak kullanıldığı, bu bağlamda bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin işyeri üzerinden düzenlenmesi

gerektiği açıktır.

Ancak yapılan incelemede, Kocaeli Vergi Dairesi Başkanlığından resmi yazı ile alınan ve İdareye teslim edilen veride, tapuda mesken olarak gözüktüğü halde faaliyet kodları avukatlık büroları, serbest muhasebeci mali müşavirlik büroları, mühendis ve mimarlık meslek mensuplarınca açılan bürolar ile 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler, özel sağlık kurumları ve tıp doktorluk hizmeti verilen toplam 3.863 adet işyerinin olduğu görülmüştür. Söz konusu işyerlerinden 297 adet yerin fiilen işyeri olarak kullanıldığı halde su faturalarının konut tarifesi üzerinden düzenlendiği ve bu hatalı uygulama neticesinde İdarenin gelir kaybının olduğu anlaşılmıştır.

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

BULGU 4: Su Kayıpları Tebliği'ndeki Bazı İşlemlerin Yapılmaması

İdare tarafından, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde belirtilen bazı iş ve işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde; su ve kanalizasyon idaresince idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile uygun değer işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sistemi sağlanması gerektiği, hüküm altına alınmıştır. Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise; su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılar yer almaktadır.

Yapılan incelemede bahse konu düzenlemeye esas olmak üzere; su kayıp-kaçağı konusunda aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir:

- İçme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp,

- izlenmemektedir. (Sadece İzmit ilçesinde ölçme/izleme yapılmakta, diğer ilçelerde kritik nokta ölçümü yapılmayıp, sadece izole bölgelerin basınç takibi yapılmaktadır,
- Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 106 adet içmesuyu terfi tesisinin şebekeye su veren 61 adetinde toplam 76 adet debimetre bulunmaktadır,
 - Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 57 adet atıksu terfi tesisinin, 42'sinde debimetre bulunmaktadır.
 - Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 215 adet su deposu tesisinden, 171 adet tesiste 195 adet debimetre bulunmaktadır
 - Paket arıtma tesislerinin tamamına debi ölçer cihazı takılmamıştır,

İdare cevabında ilgili birimleri tarafından işletilmekte olan toplam 12 adet içmesuyu arıtma tesisinin bulunduğu ve tamamında debimetre olduğu, bulgumuzdada belirtildiği üzere Scada sistemi üzerinden takibi yapılan 106 adet içmesuyu terfi istasyonunun 61 adedinde debimetre bulunduğu ve kalan 45 adet terfi istasyonunun söz konusu sistem üzerinden takip edilebilmesi için çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir

Ancak bulguda içmesuyu arıtma tesislerindeki debimetrelerin bulunmamasına ilişkin herhangi bir tespit olmayıp içme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncının sürekli ölçülüp izlenmesine ilişkin tespit edilen eksikliklerin üzerinde durulmuştur. Öte yandan İdare cevabında, bulgumuza iştirak edilerek 45 adet terfi istasyonunun söz konusu sistem üzerinden takip edilebilmesi için çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir

Netice itibariyle su kaynaklarının korunması, verimliliğin artırılması amacıyla, israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü, su teminine ilişkin hizmetler ile çalışmaların su kaynaklarının korunması doğrultusunda yönlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, su idarelerinin su temininde, depolanmasında, iletiminde, dağıtımında ve tüketiminde su kayıplarının azaltılması için İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde bahsedilen çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması

İdare tarafından Kocaeli ili dâhilinde bulunan kaynak ve yeraltı sularından alınan kira gelirlerinden ilgili belediyeye 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, Hazinesinin 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 Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Aynı Kanun maddesiyle Kocaeli ilindeki il özel idaresinin 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 idarelerine verilmiştir.

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

167 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmü gereği, kiraya verilen yer altı ve kaynak sularından elde 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 gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından kiraya verilen 2 adet kaynak suyu bulunduğu görülmüş olup aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere söz konusu kaynak sularından 2017-2022 yılları arasında toplam 4.241.813,28 TL kira geliri tahsil

edilmiştir. Söz konusu kira gelirin %25'lik kısmı olan 1.060.453,32 TL'nin ilgili belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 10: 2017-2022 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu

Yıllar	Tahsil Edilen Kira Tutarı (Tahakkuk Edilen m ³ Bedeli) (TL)	%25'lik Tutar (TL)
2017	1.205.322,65	301.330,66
2018	304.693,28	76.173,32
2019	353.341,44	88.335,36
2020	520.360,57	130.090,14
2021	734.924,04	183.731,01
2022	1.123.171,30	280.792,83
TOPLAM	4.241.813,28	1.060.453,32

İdare cevabında, bulguda belirtilen 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanunu'nun 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasındaki hükme yer verilmiş ardından 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu gereğince büyükşehir belediyesine kaynak sularını pazarlama görev ve yetkisi verildiği belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu görev ve yetkinin ise 2560 sayılı Kanun gereğince de büyükşehir belediyeleri adına su ve kanalizasyon idarelerine verildiği, buna karşın 5216 sayılı Kanun'da kaynak sularının pazarlama görev ve yetkisi tevdi edilirken bu pazarlama neticesinde elde edilecek gelirden ilçe belediyesine herhangi bir pay aktarılmasından bahsedilmediği ileri sürülerek aktarmanın yapılmadığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabına katılmak mümkün değildir. Zira bulguda belirtildiği üzere 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 büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına yapılmış sayıldığı belirtilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda belirtilmemiş olsa da 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanunu'nun 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasındaki hükmün yürürlükten kaldırılmamış olduğu hususu dikkate alındığında kamu idaresi cevabı yerinde görülmemiştir. Kaldı ki kanun koyucunun söz konusu payın aktarılmasının sonlandırılmasını istemesi halinde ilgili kanun maddesi de yürürlükten kaldırılacaktır.

Dolayısıyla Kocaeli il sınırları içerisinde devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde bulunan kaynak suları ile kamu yararına ait olan yeraltı suları İSU Genel Müdürlüğü tarafından

kiraya verildiğinden ve bu kiralamalar sonucu gelir elde edildiğinden 167 sayılı Kanun'un amir hükmü gereği elde edilen gelirin %25'inin ilgili belediyeye aktarılması 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
Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde yer alacak
Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Tarifeler Genel Kurulun 30.05.2023 tarihli kararı ile kabul edilip yürürlüğe girdiği belirtilmiş olup, bulgu konusu hususun gelecek denetim döneminde izlenmesini teminen raporun "Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar" bölümünde yer almıştır.
Tapuda Mesken Olarak Gözüktüğü Halde Fiilen İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgumuzda 775 adet yerin fiilen işyeri olarak kullanıldığı belirtilmişti, İdare tarafından 2022 ve 2023 yılında yapılan düzeltmelerin dikkate alınması neticesinde kalan 297 yer için tespitimizin devam etmesi, konunun nitelik

			olarak önem arz etmesi ve doğrudan mali tabloyu etkilememesi nedeniyle raporun “Diğer Bulgular” bölümünde yer almıştır.
Görevde Yükselmeye Tabi Kadrolara Sınavsız Atama Yapılması	2021	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususun önem arz etmesi ve devam etmesi nedeniyle raporun “Diğer Bulgular” bölümünde yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.
İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	A maddesinde belirtilen; 2016 yılında 112.487,40 TL, 2017 yılında 590.435,56 TL ve 2018 yılında 533.292,84 TL olmak üzere toplam 1.236.515,80 TL asgari Ücret Destek Primi kesintisinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere Kocaeli Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü’nün ilgili hesabına aktarıldığı, B maddesine verilen cevapta ise gerekli yazışma işlemlerinin devam ettiği,

			anlaşıldığından Bulgunun A maddesinin rapordan çıkarılmasının B amddesine ilişkin ise tespitin devam etmesi nedeniyle “Diğer Bulgular” bölümünde yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.
Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı tespitine yönelik değerlendirmemiz devam etmekte olup, tespitin önemlilik arz etmesi ve mali tabloyu etkilememsi nedenleriyle raporun “Diğer Bulgular” bölümünde yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.
Tesis Kapsamında Yer Alan Taşınırların Sanal Ambarda İzlenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2022 yılı mali tablolarında yer alan sözü edilen hesap grubu hakkında tam ve doğru bilgi vermediği, bu sebep ile raporun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.

			<p>Kamu idaresi tarafından sanal ambara kurulmasına ilişkin işlemler yapılırken bazı maddi duran varlıkların yanlışlıkla tesis olarak kaydedildiği tespit edildiğinden bulgunun içeriği değiştirilmiş ayrıca bulgu başlığı "Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında Yer Almaması Gereken Maddi Duran Varlıkların Bulunması ve Tesis Kapsamında Yer Alan Taşınırın Sanal Ambarda İzlenmemesi" şeklinde değiştirilmiştir.</p>
<p>Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması ve Varlık Grubunda Kayıtlı Varlık Bulunmasına Rağmen Bazı Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması</p>	2021	Yerine Getirilmedi	<p>Konunun nitelik olarak önem arz etmesi ve doğrudan mali tabloyu etkilemesi nedeniyle raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer almasının uygun olacağı düşünülmektedir.</p>