



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021

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

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

İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	52

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli.....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 4: Bölge Müdürlükleri Bazında Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Toplam Tutarı ile Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Bakiyesinin Karşılaştırılması	15
Tablo 5: DSİ Su Kullanım Hakkı Anlaşmasına İlişkin Alacakları	20
Tablo 6: Hükümsüz Kalan Teminat Mektuplarının Harcama Birimlerine Göre Dağılımı	25
Tablo 7: İthal Binek Araç Kiralayan Bölge Müdürlükleri ve Kiralanan Araç Adedi	27
Tablo 8: Kesin Kabulü Yapılmayan Yapım İşleri.....	33
Tablo 9: Elektrik Tesisleri Mevcut Durum Tablosu	38
Tablo 10: Son 5 Yıl İçinde İdare Tarafından Yaptırılan ve Elektrik Şirketlerine Devredilmeyen Trafolar	44

KISALTMALAR

AG	: Alçak Gerilim
DSİ	: Devlet Su İşleri
ENH	: Enerji Nakil Hattı
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
GES	: Güneş Enerji Sistemleri
GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
HES	: Hidroelektrik Santrali
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KOS	: Kontrol Ortamı Standartları
OG	: Orta Gerilim
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi
VRHİB	: Vergi, Resim, Harç İstisna Belgesi
YAS	: Yeraltı Suyu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması
2. Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması
3. Sulama Kooperatifleri ve Sulama Birliklerinden Olan Alacakların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması ve Tahsili İçin Gerekli Yasal İşlemlerin Başlatılmaması
4. Kuruma Tahsisli Taşınmazların Duran Varlıklar İçin Açılan Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi
5. Hidroelektrik Enerji Santrallerinden (HES) Elde Edilen Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
6. Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması
7. Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinde Kesin Teminat Mektubu Tutarının Yarısının Kesin Kabul Tarihine Kadar Tutulması Zorunluluğuna Uyulmaması
2. Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması
3. Bölge Müdürlükleri Tarafından İthal Binek Araçlar Kiralanması
4. Diğer Çeşitli Emanetler Hesabındaki Emanetlerin Zamanaşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi
5. Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi
6. İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan ve Mahkeme Kararlarına Konu Olan Tazminat Ödemelerinde Soruşturma Sonucu Sorumluluğu Tespit Edilen İdare Görevlilerine Rücu İşlemlerinin Başlatılmaması
7. Kesin Kabulü Yapılmayan Yapım İşlerinin Mevcut Olması

8. Uygulama Ayına Ait Endeks Belli Olmadan Fiyat Farkı Ödemesi Yapılması
9. Vergi Resim Harç İstisna Belgesindeki Tutarlarının Aşılmasına Rağmen İstisna Uygulanmaya Devam Edilmesi
10. Yeraltı Suyu Sulama Kooperatiflerinden Bir Kısımına Ait Elektrik Tesislerinin Enerji Nakil Firmasına Devredilmemesi
11. Koruyucu Giyim Malzemelerinin Toplu Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Verilmesi
12. Taşınırın Kaydı ve Muhafazası Konusunda Gerekli İşlemlerin Yapılmaması
13. İdare Bütçesinden Karşılana Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi Nedeniyle Bakım Giderlerinin de Üstlenilmesi
14. Mülkiyeti Kuruma Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Binalar Yapılmasına Rağmen Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması
15. Taşınmazların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Kira Gelirleri ve İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmaz İşlemleri ile Bunların Gelir ve Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
16. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), ülkemizdeki su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, Merkezi Yönetim kapsamında özel bütçeli yatırımcı bir kuruluştur.

25.12.1953 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan ve 28.02.1954 tarihinde yürürlüğe giren 6200 sayılı Kanunla Bayındırlık Vekâletine bağlı, katma bütçeli, tüzel kişiliğe sahip Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü (DSİ) kurulmuştur. 1 Mart 1954 tarihinde Bayındırlık Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetlerine başlayan DSİ, 29.06.2011 tarihinde Orman ve Su İşleri Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş haline gelmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sonrasında, 09.07.2018 tarihli Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un adı “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce Yürütülen Hizmetler Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir.

DSİ Genel Müdürlüğü, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tarım ve Orman Bakanlığı’na bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz, merkezi Ankara’da bulunan özel bütçeli bir kuruluş olarak yeniden düzenlenmiştir.

Kurum, faaliyetlerini 6200, 167, 1053 ve 4373 sayılı Kanunlara göre yürütmekte olup, 15.7.2018 tarih ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 121’inci maddesinde görev ve yetkileri özetle şu şekilde sıralanmıştır:

- Taşkın sular ve sellere karşı koruyucu tesisler meydana getirmek,
- Sulama tesislerini kurmak, sulama sahalarında harita ve planları yapmak veya yaptırmak,
- Sulak alanları ıslah etmek, erozyon kontrolü ile ilgili etüt ve planlama işleri ve ağaçlandırma çalışmaları yapmak,
- Akarsularda ıslahat yapmak,
- Söz konusu maddede belirtilen işlerin her türlü etüt ve projelerini yapmak veya yaptırmak,

- Tesislerin yapılması hususunda her türlü mali imkânları araştırmak,
- Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış kamu yararı bulunan ve Genel Müdürlüğün vazifesi ile ilgili işlere ait proje ve keşif evrakını tetkik ve tasdik etmek,
- Genel Müdürlüğün bu maddede belirtilen çalışmaları için gerekli olan tesisleri yapmak veya yaptırmak, teçhiz etmek, kiralamak ve bakımlarını temin etmek,
- Genel Müdürlüğün vazifesi içinde bulunan işlerin yapılmasına lüzumlu gayrimenkulleri kanunlarına göre geçici olarak işgal etmek veya istimlak etmek veya satın almak,
- Genel Müdürlüğün çalışma konusuna giren işleri yapmaya lüzumlu malzeme, makine, teçhizat ve taşıtları seçmek, sağlamak, çalıştırmak ve icabında kira mukabili vermek ve bunlar için gerekli tamir atölyeleri ile tesisleri kurmak ve işletmek,
- Kullanılmış suları tekrar kazanmak amacıyla gerekli tesisleri yapmak veya yaptırmak,
- Sınır aşan ve sınır oluşturan sular konusunda görev alanı ile ilgili çalışmalar yapmak,
- Kamu kurum ve kuruluşları ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere eğitim, etüt, planlama, proje hazırlama, müşavirlik, laboratuvar ve kontrollük hizmeti vermek,
- Su tahsislerini yapmak, yerüstü ve yeraltı sularını kalite yönünden izlemek,
- Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerini yürütmek,
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak.

Ayrıca Kurum, 1053 Sayılı Belediye Teşkilâtı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun, 167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun, 5488 Sayılı Tarım Kanunu, 6172 Sayılı Sulama Birlikleri Kanunu, 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun Ek 2'inci maddesi ile verilen görevleri yerine getirir.

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (KMYKK) ve Kamu İhale Mevzuatına tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurum, üç kademeli bir organizasyon yapısına sahiptir. İlk kademe Ankara'daki Genel Müdürlük makamıdır.

Organizasyonun ikinci kademesinde Daire Başkanlıkları ve eşdeğer statüdeki merkez teşkilatı birimleri ile Bölge Müdürlükleri yer almaktadır. Merkez Teşkilatı birimleri ana hizmet, danışma ve denetim ile yardımcı hizmet fonksiyonlarını üst yönetim adına takip ederler. Bölge Müdürlükleri ise kendi görev sahaları kapsamında fonksiyonların tümünü merkez teşkilatı adına yürüten birimlerdir. Bugün Türkiye genelinde, akarsu havzaları dikkate alınarak yapılandırılmış durumda 26 adet Bölge Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu Bölgelerden ikisi; DSİ Çoruh Projeleri 26. Bölge Müdürlüğü (Artvin) ile DSİ Ilısu Projesi 16. Bölge Müdürlüğü (Mardin) geçici Bölge Müdürlükleridir.

Organizasyonun üçüncü kademesi ise, Bölge Müdürlükleri teşkilatında çalışmalarını sürdüren Bölge Müdürlüğü adına belli bir coğrafi alanda görevli ve/veya entegre bir projeyi/işletmeye alınmış tesisleri sevk ve idare etmekten sorumlu Şube Müdürlükleri veya müstakil Başmühendisliklerden oluşmaktadır.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'nin ihtiyacı olan sulama, içme ve kullanma suyunun temini maksadıyla geçici statülü KKTC Proje Müdürlüğü (Lefkoşa) bulunmaktadır.

Genel Müdürlük bünyesinde 31.12.2020 itibarıyla 22.492 personel istihdam edilmekte olup, dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli

Sınıfı/ Statüsü	Merkez	Taşra	Toplam	Oran (%)
Genel İdari Hizmetleri	397	1.599	1.996	8,87
Teknik Hizmetler	1.048	5.456	6.504	28,91
Avukatlık Hizmetleri	12	86	98	0,43
Sağlık Hizmetleri	23	52	75	0,33
Yardımcı Hizmetler	63	315	378	1,68
Devlet Memurları Toplamı	1.543	7.508	9.051	40,24
Sözleşmeli Personel	17	473	490	2,17
4/B (4/C statüsünden geçenler)	20	502	522	2,32
Daimi İşçi	285	6.021	6.306	28,03
696 S. KHK Daimi İşçi	430	5.500	5.930	26,36
Daimi Personel Toplamı	752	12.496	13.248	58,90
Part-Time Rasatçı		17	17	0,08
696 S. KHK Geçici İşçi		176	176	0,78
Genel Toplam	2.295	20.197	22.492	100,00

Kurum, yatırımların plan ve programa bağlanmasında Cumhurbaşkanlığı Strateji Başkanlığı ile bütçe ödeneklerin harcanmasına ilişkin süreçte ödeneklerin serbest bırakılması ve uygulamaları ile kesin hesap çıkarılması aşamalarında ve ülke dışındaki kaynaklardan kredi sağlayarak yatırımlarını finanse etmek istediğinde Hazine ve Maliye Bakanlığı ile, Hidroelektrik Santralleri (HES) elektrik üretimi için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile, Su Kullanım Hakkı Anlaşması çerçevesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ile, içme suyu tesisleri çerçevesinde Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Sulama Birlikleri ile irtibat halindedir.

1.3. Mali Yapı

DSİ, muhasebe işlemlerini Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yapılan düzenlemelere göre yürüten, tahakkuk esaslı muhasebe sistemini kullanan özel bütçeli bir kurumdur.

Kurumun kurumsal kodu 40.07 olup 2020 yılı bütçesine ait ödenek cetvelinde yer alan bilgiler çerçevesinde 27 adet muhasebe biriminden oluşmaktadır.

1.3.1. Gelirler

Kurumun 2020 yılı gerçekleşen net bütçe geliri 13.770.125.722,38 TL olup, 12.345.443.000,00 TL (%89,6) hazine yardımı, 84.524.597,56 TL (%0,7) Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar ve 1.340.158.124,82 TL'si (%9,7) öz gelirlerden oluşmaktadır. 2020 yılı gelir dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Bütçesi	Brüt (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Gerçekleşen (TL)
03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	541.301.896,61	915.588,95	540.386.307,66
04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	12.429.967.597,56	0	12.429.967.597,56
05. Diğer Gelirler	801.553.778,17	5.689.570,69	795.864.207,48
06. Sermaye Gelirleri	3.907.609,68	0	3.907.609,68
Toplam Gelir	13.776.730.882,02	6.605.159,64	13.770.125.722,38

1.3.2. Giderler

Kurumun 2019 yılı toplam gideri 11.689.956.678,00 iken 2020 yılı toplam gideri %

19,02 oranında artış göstererek 13.914.168.434,03 TL olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılı harcamalarının dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Gider Bütçesi	Sene Başı Ödeneği	Revize Ödenek	Gerçekleşen	Revize Ödeneğe Göre Gerçekleşme Oranı (%)
01. Personel Giderleri	2.283.791.000,00	2.283.786.000,00	2.188.967.714,16	96
02. SGK Devlet Primi Giderleri	418.909.000,00	418.914.000,00	389.387.788,12	93
03. Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	178.075.000,00	511.080.137,00	508.578.404,84	100
05. Cari Transferler	55.234.000,00	43.234.000,00	42.774.798,76	99
06. Sermaye Giderleri	6.318.210.000,00	10.476.327.116,02	10.475.344.728,15	99
07.Sermaye Transferleri	200.000.000,00	309.115.000,00	309.115.000,00	100
Toplam Gider	9.454.219.000,00	14.042.456.253,02	13.914.168.434,03	98

Toplam giderlerin yaklaşık % 75'i 06 Sermaye Giderleri tertibinden yapılan ödemeler olup, bu tutar Kurumun gerçekleştirdiği yatırım projelerinin toplam tutarını göstermektedir.

2020 yılı faaliyetleri ile 13.770.125.722,38 TL tutarında net bütçe geliri elde edilmiş ve 13.914.168.434,03 TL gider yapılmış olup, gelir-gider farkı 144.042.711,65 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca, Kurum bünyesinde misafırhane, yemekhane, eğitim ve dinlenme tesisi ve kreş adı altında yer alan birimlerin gelir ve giderleri, Kurum bütçesi içerisinde yer almayıp, Sosyal Tesisler başlığı altında muhasebeleştirilip, konsolide edilerek raporlanmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

DSİ, 5018 sayılı KMYKK'na tabi özel bütçeli bir kuruluş olup, işlemlerini bu Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını

sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

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

denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir. Bu düzenlemelere göre, muhasebe sistemi tahakkuk esaslı olup, mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsamaktadır.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

GYMY’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları, genel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dahil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve kapsama dahil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu Olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Kurumun muhasebe hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan sistemde Genel Müdürlük ve 26 Bölge Müdürlüğü olmak üzere 27 muhasebe birimince yürütülmekte ve merkezde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından konsolide edilmektedir. Sosyal Tesislere ait muhasebe kayıtları, ilgili birimlerde tutulmakta, mali tabloları ise Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı'nda toplanmaktadır.

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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı KMYKK ile kamu mali yönetim sistemi yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. Söz konusu Kanunun “İç Kontrolün Tanımı” başlıklı 55’inci maddesinde yer alan;

“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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür. Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve iç 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”

Hükmü gereğince, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hazırlanarak, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Söz konusu Tebliğ’de; kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere, yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması öngörülmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile de kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kurumda, 5018 sayılı KMYKK'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte iç kontrol çalışmalarına başlanmış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ilk defa 31.07.2009 tarihli Makam Olur'u ile hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesinin "*...ilk defa veya yeniden hazırlanacak eylem planlarının dönemi iki yılı geçmemek üzere idareler tarafından belirlenecektir...*" hükmüne istinaden, her iki yılda bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı revize edilmektedir.

Bugüne kadar dört kez Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı revizyonu gerçekleştirilmiş olup, 17.03.2020 tarihli Makam Oluru alınarak yürürlüğe girmiş olan ve 2020 - 2021 yıllarını kapsayan İç Kontrol Uyum Eylem Planı halen yürürlükte dir.

Kurum İç Kontrol Eylem Planı kapsamında yürütülen faaliyetler;

- Kuruma ait 2020-2021 yıllarını kapsayan İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanarak uygulamaya geçilmiştir.
- Kurumun 2019-2023 Stratejik Planı yayımlanarak uygulamaya geçilmiştir.
- İdare faaliyet raporu hesap verebilirlik ve mali saydamlık çerçevesinde hazırlanmış ve şubat ayında yayımlanmıştır.
- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi, işe yeni başlayan personel dâhil olmak üzere tüm personele imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.
- Her yıl birim risk yönetim ekibi üyelerinin katılımıyla düzenlenen İç kontrol, Kurumsal Risk Yönetimi ve Süreç Değerlendirme Çalıştayı içinde bulunduğumuz COVID-19 pandemisi sebebiyle gerçekleştirilememiştir.
- Kurum personeline bilgi sistemleri, broşürler aracılığıyla iç kontrol sistemi hakkında bilgilendirmeler yapılmaktadır.
- Kurumsal farkındalılığı artırmak üzere 3'er aylık periyotlar halinde tüm çalışanların mail adreslerine iç kontrol sistemi hakkında bilgilendirme gönderilmektedir.
- İç kontrol sistemi ve işleyişi hakkında eğitim ve toplantılar COVID-19 pandemisi sebebiyle online olarak gerçekleştirilmiştir.

- İç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik tüm personelin katılımı sağlanarak anket çalışması yapılmış ve veriler raporlanarak kitapçık haline getirilmiştir.

İç Kontrol Sisteminin kurulması çalışmaları sonucunda;

- 14.05.2013 tarihli Makam Olur'u ile "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Revizyon Kurulu" ve "İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu" (Birim Yöneticileri) oluşturulmaktadır.

- Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi hükümleri doğrultusunda her yılın haziran ve aralık ayı sonu itibarıyla iki dönem halinde analiz çalışması yapılmakta ve eylem planı formatında üst yönetime ve bilgi için Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

- 25.12.2015 tarihinde Hassas Görevler Rehberi hazırlanmış olup, hassas görevler son uyum eylem planında kurumsal risk yönetimi kapsamında izlenmektedir.

- Uyum Eylem Planında yer alan süreçlerle alakalı olarak ön görülen eylemi tam olarak yerine getirebilmek adına Süreç Rehberi hazırlanmış ve 25.12.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

- Kontrol Ortamı Standartlarından Yetki Devrine yönelik 4 nolu standardın "İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercileri belirlenmeli ve personele duyurulmalıdır." genel şartına karşılık gelmek üzere "(KOS 4.1.1) daha önce oluşturulan süreçlerin DSİ Süreç Rehberi doğrultusunda revize edilmesi." eylemi öngörülmüştür. Mevcut eylemi gerçekleştirme üzere DSİ Süreçlerinde (İş Akış Şemaları, Performans Göstergeleri, Süreç Sahipleri, Süreç İzleme Kartları ve Süreç Kartları) 7 temel, 27 alt ve 23 detay süreç belirlenerek 23.09.2019 tarih ve 600517 sayılı Makam Oluru ile süreçler revize edilmiştir.

- Kurumsal Risk Yönetimi Yönergesi yayımlanmış olup, Yönerge kapsamında birim ve Genel Müdürlük riskleri belirlenmekte; belirlenen risklerin yönerge kapsamında etki ihtimal analizleri yapılmakta ve birim ve Genel Müdürlük eylem planları oluşturulmaktadır.

- 2020 yılı Genel Müdürlük Risk Yönetim Eylem Planları test aşamasında olan SGDNet yazılım risk modülünde analiz ve revize çalışmaları yapılmıştır.

- Ön Mali Kontrol Yönergesi yayımlanmış olup, söz konusu Yönerge kapsamında ön mali kontrol işlemleri yürütülmektedir.

Kurumun yukarıda anılan iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, İç Kontrol Uyum Eylem Planında 2020 yılı sonu itibariyle bir kısım faaliyetlerin tamamlanma sürecinin devam ettiği görülmüş olup, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının yerleştiği değerlendirilmiştir.

Kurumda iç kontrol sisteminin tamamlayıcı unsuru olan İç Denetim Birimi bulunmakta olup, 5018 sayılı KMYKK gereğince, 2007 yılında kurulmuştur.

İç Denetim Birimi; 1 Birim Başkanı, 1 Birim Başkan Yardımcısı, 8 İç Denetçi, 1 İdari İşler Şefi ve 3 Büro personeli ile çalışmalarına devam etmektedir. 2020 yılında 8 adet iç denetim, 18 adet inceleme, 13 adet sulama birliği idari ve teknik denetimi yapılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması

Mülkiyeti Kuruma ait olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun:

“Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesi, taşınır ve taşınmaz edinme başlıklı 45’inci maddesi ile mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk başlıklı 48’inci maddesi yanında;

“Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’inci maddesi; Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

“Muhasebe sistemi” başlıklı 49’uncu maddesi; Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.

“Kayıt zamanı” başlıklı 50’inci maddesi; Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.

Hükümlerine yer vermiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde “tahsis” tanımlanmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin 1’inci fıkrasında da, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin geçici 1’inci maddesinde Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre yapılması gereken kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün idarelere gönderilen 27.04.2015 tarih ve

90192509010.03-4167 sayılı yazısında; Mülkiyeti Hazineye veya kamu idarelerine ait olup bir başka kamu idaresinin kullanımına tahsis edilen taşınmazların tahsis edildiği kamu idaresinin mali tablolarında gösterilmesini teminen kamu idareleri ve muhasebe birimlerince yapılacak işlemler açıklanmıştır.

Buna göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Yapılan incelemede, diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarının alt kodlarında muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Bu durum, Kuruma ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde bilgi üretmesini engellemektedir.

Sonuç olarak, mülkiyeti Kuruma ait olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların, Kurumun mali tablolarında yer alması uygun olacaktır.

BULGU 2: Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

Bölge Müdürlüklerinde 2020 yılı içinde geçici kabulü yapılan yapım işlerine ait yatırım tutarlarının, ilgisine göre 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına aktarılmayıp, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesaplarına ilişkin ilgili maddelerinde ifade edildiği üzere; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan tamamlananlar, ilgisine göre, 25-Maddi Duran Varlık Ana Hesap Grubunda yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alınmalıdır.

Detayı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; bazı bölge müdürlüklerinde 2020 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan işlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: Bölge Müdürlükleri Bazında Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Toplam Tutarı ile Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Bakiyesinin Karşılaştırılması

Bölge	2020 Yılı Geçici Kabulü Yapılan İşlerin Toplam Değeri	258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Alınan Tutar	Fark (TL)
1. Bölge Bursa	21.785.846,82	0,00	21.785.846,82
3.Bölge Eskişehir	21.115.373,65	0,00	21.115.373,65
4.Bölge Konya	18.478.498,17	13.523.102,05	4.955.396,12
5.Bölge Ankara	156.290.460,24	52.304.775,14	103.985.685,10
6.Bölge Adana	158.083.032,91	62.242,64	158.020.790,27
7.Bölge Samsun	47.612.241,68	686.389,88	46.925.851,80
11.Bölge Edirne	31.371.020,14	0,00	31.371.020,14
12.Bölge Kayseri	27.945.172,02	0,00	27.945.172,02
13.Bölge Antalya	14.409.982,95	0,00	14.409.982,95
17.Bölge Van	124.303.474,52	0,00	124.303.474,52
18.Bölge Isparta	98.548.359,52	0,00	98.548.359,52
20.Bölge Kahramanmaraş	53.444.166,15	0,00	53.444.166,15
22.Bölge Trabzon	128.546.123,26	0,00	128.546.123,26
24.Bölge Kars	2.288.287,86	0,00	2.288.287,86
25.Bölge Balıkesir	27.068.370,18	0,00	27.068.370,18
TOPLAM			864.713.900,36

Geçici kabulü yapılan yatırımların ilgisine göre 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alınmaması; 2020 yılı mali tablolarında, 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabında 864.713.900,36 TL hataya neden olmaktadır.

Sonuç olarak; geçici kabulü yapılan yapım işlerine ait yatırım tutarlarının 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmeye devam edilmesi, mali tablolarda söz konusu yatırımların tamamlanmadığı şeklinde yanlış bir bilgiye sebebiyet verdiğinden, tamamlanan yatırımların ilgisine göre 25-Maddi Duran Varlık Ana Hesap Grubunda yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sulama Kooperatifleri ve Sulama Birliklerinden Olan Alacakların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması ve Tahsili İçin Gerekli Yasal İşlemlerin Başlatılmaması

Kurumun Sulama Kooperatifleri, Sulama Birlikleri, Kalkınma Kooperatifleri gibi kurumlardan olan 467.157.598,00 TL tutarındaki alacaklarının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Bölge Müdürlüklerinde gerçekleştirilen incelemelerde Yeraltı Suyu Sulama kooperatiflerinden 467.019.695,91 TL alacak olduğu, bu alacaklardan 92.755.653,58 TL'sinin 7139 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundaki düzenleme çerçevesinde silindiği, Sulama Birliklerinden 85.213.098,03 TL, Yerüstü Suyu Sulama Kooperatifleri, Kalkınma Kooperatifleri gibi kurumlardan da 7.680.457,81 TL alacak olduğu tespit edilmiş fakat Kurumun muhasebe kayıtlarında raporlanmadığı görülmüştür.

Yine hem Kooperatifler hem de Sulama Birlikleri ile DSİ arasında imzalanan sözleşme ve protokollerde zamanında ödenmeyen taksitler için Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı ve yasal faizi ile birlikte tahsil edileceğine ilişkin hükümler mevcut olmasına rağmen, bazı Bölge Müdürlükleri tarafından (Eskişehir, Ankara, Adana, Erzurum, Elazığ, Edirne, Şanlıurfa, Van, Isparta, Aydın, Kastamonu, Kars, Balıkesir) sadece ödeme emri gönderilmesi ya da borç bildiriminde bulunulması ile yetinildiği, sözleşme ve protokol hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; "*Muhasebe sistemi; malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemler ile garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.*" Aynı Kanun'un "Kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi" başlıklı 51'inci maddesinde; "*Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir. Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Kamu hesapları malî yıl esasına göre tutulur. Malî yılın bitimine kadar fiilen yapılmış olan*

ödemelerden mahsup edilememiş olanların, ödenekleri saklı tutulmak suretiyle, mahsup işlemleri malî yılın bitimini izleyen bir ay içinde yapılabilir.” şeklindeki düzenlemelerle muhasebe sisteminin temel ilkeleri ortaya konulmuştur.

Mali tabloların sunulmasına ilişkin ilkeleri belirleyen 1 No’lu Devlet Muhasebesi Standardı’nda da malî tabloların amacı belirtilmiştir. Buna göre, Kurumca düzenlenen malî tabloların amacı, idarenin malî durumu, performansı ve nakit akışları hakkındaki bilgileri sağlamaktır. Malî tablolar, kamu idarelerinin kaynaklarının dağılımı ve kullanımını, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini, malî durumu ve malî durumundaki değişiklikleri, faaliyetlerindeki performans, etkinlik ve başarısını, kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını, malî işlemlerinde saydam olup olmadıklarını gösterir.

Bu nedenle malî tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için önceki dönemin verilerini de içermeleri ve açıklamaları ile birlikte herkes tarafından anlaşılmasını sağlayacak şekilde hazırlanmaları gerekir. Ancak bu şekilde malî tablolar, kamu idarelerinin varlıkları, yükümlülükleri, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında tam ve doğru bilgi verebilir.

Buna göre, kurulacak muhasebe sistemi, malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacaktır. Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Bu amaçla; görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekir.

Mali tabloların, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri uyarınca tüm mali işlemleri içerecek şekilde düzenlenerek hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, açıklık ve hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesini temin etmek üzere;

- Kurumun cari ve geçmiş dönem alacaklarına ilişkin muhasebeleştirme ve raporlama işlemlerini, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile muhasebe standartlarının öngördüğü şekilde yürütmesi, alacakların takip ve tahsil süreçlerinin tahakkuk esaslı tek bir sistem üzerinden yürütülmesi,

- Alacakların tarh, tahakkuk ve tahsilinde görevli olanların hesap verme sorumluluklarını gösterecek şekilde mahiyetlerine göre ilgili hesaplara doğru tutarda kaydedilmesi, bu kapsamda tahsilata ilişkin alıncıların, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen mali bilgileri içerecek şekilde düzenlenmesi,

- Alacakların dönem, konu ve sorumlular bazında izlenebilir olmasına imkan verecek bir kayıt düzeninin oluşturulması,

- Alacakların takipsiz kalmasının önlenmesi için, Kurum tarafından etkili bir takip sisteminin kurulması gerektiği,

Değerlendirilmektedir.

İdare cevabında bulgumuz doğrultusunda gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

BULGU 4: Kuruma Tahsisli Taşınmazların Duran Varlıklar İçin Açılan Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi

Diğer kamu kurumları mülkiyetinde olup Kuruma tahsis edilen taşınmazların duran varlıklar için açılan yardımcı hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kayıt zamanı başlıklı 50'inci maddesinde, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.

Hükmüne yer verilmiştir.

Mülkiyeti Hazineye veya diğer kamu idarelerine ait olup, bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların tahsis edildikleri kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmesini teminen, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130, 131 ve 132'nci maddeleri ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170, 172, 174, 176 ve 186'ncı maddelerinde gerekli düzenlemeler yapılarak, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri

Hesabı ve 252-Binalar Hesabının detayında, tahsis edilen taşınmazların izlenebilmesi amacıyla, 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve kamu idarelerine tahsisli olan taşınmazların izlenebilmesi amacıyla da 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar olmak üzere, 41 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde yardımcı hesaplar belirlenmiş ve bu yardımcı hesaplar merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 90192509-010.03-4167 sayılı "Taşınmaz Tahsis İşlemleri" konulu yazısında; tahsis işleminin muhasebe birimine bildirimine ilişkin yapılan açıklamada, tahsisli olarak kullanılan taşınmazlara ait belgelerin, kullanan kamu idaresi tarafından muhasebe kayıtlarına alınmak üzere muhasebe birimine verileceği belirtilmiştir. Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesine ilişkin yapılan açıklamada ise, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgelerin muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarlarının 500-Net Değer Hesabına (13. Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği ve bu kayıtların taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacağı belirtilmiştir.

Kurumun kullanımına tahsisli çok sayıda taşınmaz bulunmaktadır. Söz konusu taşınmazların kayıtlı değerleri ile 250.03-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.03-Binalar Hesabı ile 500.12-Net Değer Hesabına, taşınmazlara ilişkin ayrılan amortisman tutarlarının ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500.13-Net Değer Hesabına kaydedilmemesi sonucunda mali tablolarında kaydedilmeyen değerler itibarıyla hataya neden olmaktadır.

Sonuç olarak, diğer kamu kurumlarının mülkiyetinde olup Kuruma tahsis edilen taşınmazların duran varlıklar için açılan yardımcı hesaplarda izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 5: Hidroelektrik Enerji Santrallerinden (HES) Elde Edilen Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Kurum tarafından, Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanan özel şirketlerden, Yönetmelik ve

Anlaşma hükümleri uyarınca tahakkuk ve tahsil edilmesi gereken alacakların, ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

İlgili Yönetmelik ve eklerinde; enerji hissesi katılım payının, hidroelektrik kaynak katkı payının ve havza hidrolojik gözlem, değerlendirme ve kontrol hizmet bedellerinin nasıl hesaplanacağına ve ne zaman tahsil edileceğine dair hükümler bulunmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 52'inci maddesinde; gelirlerden alacaklara ait tahakkukların aynı gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilmesi ve ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerin düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile tahakkuk kayıtlarının yapılması gerektiği ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 55'inci maddesinde; ilgili servislerce takibe alınan alacakların gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilmesi ve takibe alınmış alacakların muhasebe servisine takip kayıtlarının düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında, Kurum alacağı olan enerji hissesi katılım payı, hidroelektrik kaynak katkı payı ve havza hidrolojik gözlem, değerlendirme ve kontrol hizmet bedellerine ilişkin aşağıdaki tabloda detayı görünen tutarların, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 5: DSİ Su Kullanım Hakkı Anlaşmasına İlişkin Alacakları

	Proje Sayısı	2020 Yılı Tahsil Edilmesi Gereken (TL)	2020 Yılı Tahsil Edilen (TL)	FARK (TL)
Enerji Hissesi Katılım Payı	39	180.337.584,66	109.861.769,75	70.475.814,91
Hidroelektrik Kaynak Katkı Payı	159	541.943.166,47	534.645.187,29	7.297.979,18

Havza Hidrolojik Gözlem, Değerlendirme ve Kontrol Hizmet Bedeli	573	55.554.688,50	53.163.886,10	2.390.802,40
		TOPLAM		80.164.596,49

Söz konusu gelirlerin Kurum tarafından, tahakkuku tahsiline bağlı gelir olarak değerlendirilmesi sebebiyle tahakkuk kayıtları yapılmamakla birlikte, adı geçen gelirlerin tahakkuku tahsiline bağlı gelir olarak değerlendirilmesinin mevzuata uyarlığı bulunmamaktadır. Kaldı ki; tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerde dahi herhangi bir nedenle tahsil işlemi yapılamamışsa, gelirin ayrıca tebliğ edilerek tahakkuk ettirilmesi gerekecektir.

Kurum alacaklarının tahakkuk kayıtlarının yapılması, süresi içinde gerçekleştirilemeyen tahsilatların takip edilmesi açısından da özellikle önem arz etmektedir. Bu alacakların; 120-Gelirlerden Alacaklar ve 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarında izlenmemesi sebebiyle, 2020 yılı içerisinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca bu durum 2020 yılı dönem sonu mali tablolarında ise 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabında 80.164.596,49 TL tutarında hataya neden olmaktadır.

Sonuç olarak; Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalanan özel şirketlerden, Yönetmelik ve anlaşma hükümleri uyarınca tahakkuk ve tahsil edilmesi gereken alacakların, tahakkuk kayıtlarının yapılması, süresi içinde tahsil edilemeyen alacakların ise takibinin yapılmasını teminen ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması

Kurum tasarrufunda bulunan taşınmazların, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin öngördüğü şekilde fiili envanterinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu; geçici 1'inci maddesinde de Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Buna göre, idarelerin mevcut taşınmazlarıyla, içinde bulunulan yılda edindikleri ve elden çıkardıkları taşınmazları miktar ve değer olarak takip etmek için kayıt altına almaları ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanter işlemlerini 30.09.2014 tarihine kadar tamamlamaları, 01.10.2014 tarihinde envanter bilgilerine göre muhasebe kayıtlarını yapmaları, 31.12.2017 tarihine kadar da maliyet bedeli veya rayiç bedel tespit çalışmalarını tamamlayarak taşınmazların mevcut muhasebe kayıtlarını yeni değerleriyle güncellemeleri gerekmektedir. Ancak bu gerekliliklerin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum, Kurumun mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tespit ve takibini zorlaştırmakta, ayrıca taşınmazların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

Sonuç olarak, Kurum tasarrufunda bulunan taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve muhasebe kayıtlarına yansıtılması uygun olacaktır.

BULGU 7: Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

Kurum tarafından 1053 sayılı “Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun” kapsamında protokol yapılarak içme suyu temin edilen belediyelerden, anılan Kanun ve protokol hükümleri uyarınca vadesi gelen yatırım bedellerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

1053 sayılı Kanun gereğince; Belediyeler, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılan işler için harcanan tutarları ve yapılacak yardımları Kuruma borçlanmakta, borçlanma şartları, taksitlerin miktar ve süreleri ve işin yürütülmesi ve işletilmesi ile ilgili diğer hususlar Kurum ile ilgili belediyeler arasında yapılan protokollerle tespit edilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Muhasebe sistemi” başlıklı 49’uncu maddesinde; “*Muhasebe sistemi; malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemler ile garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.*” Aynı Kanun’un “Kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi” başlıklı 51’inci maddesinde; “*Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında*

gösterilir. Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Kamu hesapları malî yıl esasına göre tutulur. Malî yılın bitimine kadar fiilen yapılmış olan ödemelerden mahsup edilememiş olanların, ödenekleri saklı tutulmak suretiyle, mahsup işlemleri malî yılın bitimini izleyen bir ay içinde yapılabilir.” şeklindeki düzenlemelerle muhasebe sisteminin temel ilkeleri ortaya konulmuştur.

Bu nedenle malî tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için önceki dönemin verilerini de içermeleri ve açıklamaları ile birlikte herkes tarafından anlaşılmasını sağlayacak şekilde hazırlanmaları gerekir. Ancak bu şekilde malî tablolar, kamu idarelerinin varlıkları, yükümlülükleri, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında tam ve doğru bilgi verebilir.

Kurumla belediyeler arasında kesin hesabı çıkartılarak işletmeye açılan ve su verilmeye başlanan 232 tesisin toplam yatırım bedeli 9.001.138.253,31 TL’dir. 31.12.2020 tarihi itibarıyla vadesi gelmiş alacakların 1.296.607.304,23 TL’si ilgili idarelerden tahsil edilmiş ancak vadesi gelen 1.789.219.164,84 TL ise henüz tahsil edilmemiştir. Söz konusu tutarların niteliğine uygun tahakkuk ve takip hesaplarında izlenmesi gerekmele birlikte tahakkuk ve takibe ilişkin kayıtların tam olarak ve zamanında gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Mali tabloların hesap ve kayıt düzeninde saydamlığı, açıklık ve hesap verme sorumluluğunu yerine getirmesini temin etmek üzere; Kurumun cari ve geçmiş dönem alacaklarına ilişkin muhasebeleştirme ve raporlama işlemlerini, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile muhasebe standartlarının öngördüğü şekilde yürütmesi, alacakların tahakkuk, takip ve tahsil işlemlerinin tek bir sistem üzerinden yürütülmesi, bu kapsamda Genel Müdürlük tarafından; Devlet Muhasebe Bilişim Sistemiyle (DMBS) uyumlu çalışacak DSİ Alacak Takip Yazılımı (ALTAY) projesi hazırlanmakla birlikte pilot uygulama olarak çalışmaya başlayan sistemin tam olarak çalıştırılması ayrıca; alacakların tarh, tahakkuk ve tahsilinde görevli olanların hesap verme sorumluluklarını gösterecek şekilde mahiyetlerine göre ilgili hesaplara doğru tutarda kaydedilmesi, uygun olacaktır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerinde Kesin Teminat Mektubu Tutarının Yarısının Kesin Kabul Tarihine Kadar Tutulması Zorunluluğuna Uyulmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlükleri tarafından ihale edilen ve kesin kabulleri henüz yapılmamış olan yapım işleri için kesin kabule kadar tutulması zorunluluğu olan 142 adet kesin teminat mektubunun yenilenmediği için süresi geçtiğinden hükümsüz kaldığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesinde; *“Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;*

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı, ... iade edilir.” denilmiştir.

Yapım işleri sözleşmeleri kapsamında alınan kesin teminatların yarısı, geçici kabul tutanağının onaylanmasının ardından, kalan yarısı ise kesin kabul tutanağının onaylanması ile birlikte iade edilmektedir. Ancak yapılan incelemede kesin kabule kadar tutulması zorunlu olan teminat mektuplarının süreleri uzatılmadığı için hükümsüz kaldığı görülmüştür. Dolayısıyla da kesin kabul ve kesin hesap aşamasında, geçici kabul tutanağı onay tarihi ile kesin kabul onay tarihi arasında iş kapsamında ortaya çıkması muhtemel kusurlu ve eksik imalatların tamamlanması veya ilgili işten kaynaklı Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının ödenebilmesi için İdarece muhafaza edilen teminat mektuplarının güvencesinden mahrum kalınmıştır.

İdare cevabında teminat mektuplarının hükümsüz kalmasının yazılımsal bir hatadan kaynaklandığı ve hem merkez hem de taşra teşkilatının uyarıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak; kesin kabul işlemleri tamamlanmaya kadar teminat mektuplarının tutulmaması kamu zararı doğmasına neden olabileceğinden kesin teminat mektubunun süresinin bitiminden en az bir ay öncesinden teminat süresinin uzatılmasının yazı ile istenmesi, süre uzatım talebinin yüklenici tarafından karşılanmaması halinde ise kesin teminat mektubunun nakde dönüştürülerek emanet hesaplarında tutulması gerekmektedir. Geçici kabulü yapıldığı halde kesin kabulü zamanında yapılamadığından işlevsiz kaldığı tespit edilen kesin teminat mektuplarının yerine idarece yenilerinin istenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 6: Hükümsüz Kalan Teminat Mektuplarının Harcama Birimlerine Göre Dağılımı

Yapım İşini Yapan Birim	Hükümsüz Kalan Teminat Mektubu Adedi
Samsun (7.) Bölge Müdürlüğü	50
Diyarbakır (10.) Bölge Müdürlüğü	21
Aydın (21.) Bölge Müdürlüğü	17
Ankara (5.) Bölge Müdürlüğü	14
Eskişehir (3.) Bölge Müdürlüğü	8
Şanlıurfa (15.) Bölge Müdürlüğü	6
Konya (4.) Bölge Müdürlüğü	5
Edirne (11.) Bölge Müdürlüğü	5
Trabzon (22.) Bölge Müdürlüğü	3
Kahramanmaraş (20.) Bölge Müdürlüğü	3
İzmir (2.) Bölge Müdürlüğü	2
Adana (6.) Bölge Müdürlüğü	1
Kayseri (12.) Bölge Müdürlüğü	2
Antalya (13.) Bölge Müdürlüğü	1
Elazığ (9.) Bölge Müdürlüğü	2
Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığı	1
İstanbul (14.) Bölge Müdürlüğü	1

BULGU 2: Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin ile gerçekleştirilen hizmet işleri ile yapım işlerinin incelenmesi sonucunda; bazı Daire Başkanlıkları (Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı) ve bazı Bölge Müdürlükleri (Bursa, İzmir, Eskişehir, Ankara, Adana, Samsun, Erzurum, Diyarbakır, Edirne, Kayseri, Antalya, İstanbul, Şanlıurfa, Mardin, Van, Isparta, Kahramanmaraş, Aydın, Kastamonu, Balıkesir, Artvin) tarafından alım yapılan ve yapımı belirli bir süreyi gerektiren idari bina bakım onarımları, lojman tadilatları, baraj onarımı, tesis yapımı, parke taşı döşemesi gibi yapım işleri ile proje yaptırılması, araç kiralama gibi hizmet işleri için yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; " *Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir.*" denilmiştir. Dolayısıyla Tebliğ düzenlemesi uyarınca bakım onarım ya da proje hazırlanması gibi belli bir süreyi gerektiren işler için yapılacak alımlarda sözleşme düzenlemesi zorunludur.

İdare cevabında da bulgumuz doğrultusunda tüm teşkilata gerekli uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren hizmet alımı ile yapım işlerinde işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, kamu kaynaklarının etkin kullanımını ve işin kontrolünü sağlayabilmek, ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından mevzuatın zorunlu kıldığı şekilde sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Bölge Müdürlükleri Tarafından İthal Binek Araçlar Kiralanması

Bazı Bölge Müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde; 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetvellerde yer almayan makamlar için silindir hacmi 1600 cc üzerinde ve/veya yerli muhteva oranı % 50 oranının altında kalan yabancı menşeli binek araç kiralandığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde otomobilin tanımı yapılmış ve yapısı itibarıyla, sürücüsü dahil en fazla dokuz oturma yeri olan ve insan taşımak için imal edilmiş bulunan motorlu taşıt olarak tanımlanmıştır.

237 sayılı Taşıt Kanununun 7. Maddesi gereğince kamuda kullanılacak araçların; lüks ve gösterişten uzak olması, memleket yollarına uygun olması, ekonomik ve ucuz olması gerekir.

Bununla beraber 237 sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Kararın "Taşıtların Nitelikleri" başlıklı 1'inci maddesi 1'inci fıkrasında 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli 1 ve 2 sayılı cetveldeki makamlar dışında yabancı menşeli binek veya station-wagon araç edinilemeyeceği; 2. Fıkrası uyarınca silindir hacmi 1600 cc'yi geçemeyeceği; 3'üncü fıkrasında yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararın 1 inci maddesinde (30581sayılı ve 31 Ekim 2018 Tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanan değişiklikle birlikte) aynen; "(1) 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) sayılı Cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı Cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis

olunanlar, Cumhurbaşkanlığına bağlı başkanlıklar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebilir. Bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilemez

(2) Birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimleri 1.600 cc 'yi geçemez.

(3) Yerli muhteva oranı % 50 'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılır.

(4) Binek ve station-wagon dışındaki taşıtlar hakkında yukarıdaki sınırlamalar uygulanmaz.” Denilmiştir.

İdare cevabında da bulgumuz doğrultusunda tüm teşkilata gerekli uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 1600 cc üzeri ve/veya yabancı menşeli araçların kasko değeri yüksek olduğundan kira bedeli de yüksek olmakta; bütçeden daha fazla kamu kaynağı kullanılmasına neden olunmaktadır. Bununla beraber yabancı menşeli araç kullanımının yaygınlaşması, bu araçların daha fazla sayıda ithal edilmesine neden olduğundan ülkemizin cari açığını olumsuz etkileyecektir. Oysa mevzuatın belirlediği sınırlar çerçevesinde kamuda yerli araç kullanımı arttığında, bu durumdan sanayi üretiminin, istihdam seviyesinin ve ülkemizin milli gelirinin pozitif etkileneceği değerlendirilmektedir.

Tablo 7: İthal Binek Araç Kiralayan Bölge Müdürlükleri ve Kiralanan Araç Adedi

Bölge Müdürlüğü Adı	Kiralanan İthal Binek Araç Adedi	Binek Araç Türü
Ankara (5.) Bölge Müdürlüğü	6	6 Adet 8+1 Otomobil
Mardin (16.) Bölge Müdürlüğü	4	4 Adet 4+1 Otomobil
Kahramanmaraş (20.) Bölge Müdürlüğü	4	3 Adet 4+1 Otomobil 1 Adet 8+1 Otomobil
Kars (24.) Bölge Müdürlüğü	3	2 Adet 4+1 Otomobil 1 Adet 8+1 Otomobil
İstanbul (14.) Bölge Müdürlüğü	2	1 Adet 4+1 Otomobil 1 Adet 8+1 Otomobil
Antalya (13.) Bölge Müdürlüğü	2	2 Adet 8+1 Otomobil
Samsun (7.) Bölge Müdürlüğü	2	2 Adet 8+1 Otomobil
Adana (6.) Bölge Müdürlüğü	2	2 Adet 4+1 Otomobil
Trabzon (22.) Bölge Müdürlüğü	2	2 Adet 4+1 Otomobil

Eskişehir (3.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 4+1 Otomobil
Diyarbakır (10.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 4+1 Otomobil
Kayseri (12.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 8+1 Otomobil
Isparta (18.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 8+1 Otomobil
Sivas (19.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 4+1 Otomobil
Kastamonu (23.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 8+1 Otomobil
Balıkesir (25.) Bölge Müdürlüğü	1	1 Adet 8+1 Otomobil

BULGU 4: Diğer Çeşitli Emanetler Hesabındaki Emanetlerin Zamanaşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi

Kurumun Emanetler Hesabı'nda kayıtlı olup mahiyeti belirsiz nitelikte olan emanetlerinin zamanaşımı süreleri açısından takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 33-Emanet Yabancı Kaynaklar başlıklı 255'inci maddesinin 1'inci fıkrasında, emanet yabancı kaynaklar hesap grubunun muhasebe birimlerince mevzuatları gereği depozito, teminat veya emanet olarak yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılacağı, 2'nci fıkrasında, muhasebe birimlerince emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esasların, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde yapılacak işlemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 16/08/2004 tarihli ve 2 Sıra No.lu Genelgesinde; muhasebe birimlerince tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paraların, genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplanacağı, Genelge kapsamına girmeyen emanetlerin bütçeye gelir kaydedilmesine ilişkin zamanaşımı sürelerinin ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

Buna göre, anılan Genelgede zamanaşımı süreleri belirlenmiş olanların, belirlenen sürelerin sonunda, zamanaşımı süresi belirlenmemiş olanlar için ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu (10) yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bölge müdürlüklerinde, 333-Emanetler Hesabında kayıtlı olan ve geçmiş yıllardan devreden mahiyeti belirsiz emanetlerin bulunduğu, söz konusu emanetlerden zamanaşımına uğrayanların ise tespitine olanak sağlayacak veri ve bilgilerin bulunmadığı anlaşılmıştır. Bu durum, ilgili mevzuatı gereğince zamanaşımına uğrayan emanetlerin tespitini zorlaştırmaktadır.

Sonuç olarak; Emanetler Hesabında kayıtlı olan mahiyeti belirsiz nitelikteki emanetlerden, zamanaşımına uğrayanların takip ve tespitini sağlayacak sistem ve programların oluşturulması, ayrıca emanetlerin alınış tarihleri ve ilgili mevzuatlarında belirtilen süreler dikkate alınarak, zamanaşımına uğramış olanların bu hesaptan çıkarılıp gelir kayıtlarının yapılması uygun olacaktır.

BULGU 5: Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Geçerlilik süresi dolan ve yükleniciye iadesi yapılamayan teminat mektuplarının muhasebeden çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde; taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların; yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısının, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının, yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısının, garanti süresi dolduktan sonra ise kalanının, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamının, yükleniciye iade edileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 14'üncü maddesinde, mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği, teminat mektubu dışındaki teminatların ise sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Öte yandan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 458'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında ise; alınan teminatlara ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı hususunun mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankaya iade edileceği ya da ertesi malî yıla devredileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalacak ve bankasına iade edilecektir. Aksi halde geçerlilik süresi dolmuş, teminat olma vasfını yitirmiş teminat mektupları muhasebe biriminde gereksiz olarak saklanacak, bu durum ise mali tabloların gerçeği yansıtmamasına engel teşkil edecektir.

Yapılan incelemede; bölge müdürlüklerinde süresi geçmesine rağmen iadesi yapılmayan teminat mektuplarının olduğu tespit edilmiştir.

Bu durum mali tablolarda 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911- Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının bu tutar kadar hatalı gösterilmesine sebebiyet vermektedir.

Sonuç olarak; geçerlilik süresi dolan ve yükleniciye iadesi yapılmayan teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarından çıkarılması uygun olacaktır.

BULGU 6: İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan ve Mahkeme Kararlarına Konu Olan Tazminat Ödemelerinde Soruşturma Sonucu Sorumluluğu Tespit Edilen İdare Görevlilerine Rücu İşlemlerinin Başlatılmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinin faaliyetleri ile ilgili olarak üçüncü kişilere verilen zararlarda, hizmet kusurundan kaynaklanan ve mahkeme kararlarına konu olan tazminat ödemelerinin, olayda kasıt, kusur veya ihmali bulunan idare görevlilerine rücu yönünde herhangi bir işlem başlatılmaması nedeniyle kurum üzerinde kaldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 40 ıncı maddesinde, Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zararların Devletçe tazmin edileceği, Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkının saklı olduğu, 129 uncu maddesinde ise, Memurlar ve diğer kamu

görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabileceği hükümleri yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71 inci maddesinde de, kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması şeklinde tanımlanmış olup kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararının, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edileceği, kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya diğer gerçek ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usûl ve esasların, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde ise ilgili; kendisine yersiz veya fazla ödeme yapılan gerçek ve /veya tüzel kişi ya da kişiler, sorumlu; kamu zararının oluşmasına sebep olan kamu görevlisi şeklinde tanımlanmış olup aynı Yönetmeliğin 5 inci maddesinde, kesin hükme bağlanma veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararının geri ödenmesi sürecine, kamu, görevlileri ile birlikte ilgililerin de dâhil edileceği, 6 ncı maddesinde ise, Kamu zararının belirlenmesinde kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesinin esas alınacağı hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 13 üncü maddesine göre de, kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacakları, Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu, aynı Kanunun 12 nci maddesinde de, Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Anayasa, Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde, idare personelinin, kasıt, kusur veya ihmalinden kaynaklanan zararların, zarar görene ödendikten sonra sorumlulardan rücu edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel

Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'de öngörülen prosedüre uygun olarak rücu davası açma taleplerinin Hukuk Müşavirliği tarafından süresi içerisinde yerine getirilmekte olduğu, bu kapsamda tüm teşkilatın uyarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinin faaliyetleri ile ilgili olarak üçüncü kişilere verilen zararlarda, hizmet kusurundan kaynaklanan ve mahkeme kararlarına konu olan tazminat ödemelerinin, olayda kasıt, kusur veya ihmali bulunan idare görevlilerine rücu yönünde işlem başlatılarak söz konusu ödemenin Kurum üzerinde bırakılmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Kesin Kabulü Yapılmayan Yapım İşlerinin Mevcut Olması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlükleri tarafından ihale edilen birçok yapım işinde kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Geçmiş yıllara ait yapım işlerinin incelenmesi neticesinde baraj yapımları da dâhil olmak üzere 2009-2018 yılları arasında geçici kabulü yapıldığı halde bugüne kadar hala kesin kabulü yapılmamış olan 259 adet yapım işi tespit edilmiştir.

Kesin kabul, yapım işinin fen ve sanat kurallarına uygun yapıldığı, yüklenicinin bütün yükümlülüklerini yerine getirdiği ve yapılan işte bir eksiklik ve kusur olmadığı anlamına gelir. Kesin kabul işlemlerine ilişkin hükümler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliğinde yer almaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi nin “kesin kabul” başlıklı 45. Maddesinde “*Kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak geçici kabuldeki esas ve usullerle kesin kabul yapılır*” denilmektedir. Yine maddenin devamında kesin kabul komisyonunun işin fen ve sanat kurallarına uygun yapılmamasından kaynaklanabilecek herhangi bir bozukluğun veya geçici kabulden sonra ortaya çıkan bir kusurun olup olmadığını inceleyeceği ve teminat süresi içinde yüklenicinin, bütün yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabulü engelleyecek bir kusur ve eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağını düzenleyeceği ifade edilmektedir. İşin kesin kabulüne engel herhangi bir durum görüldüğü takdirde ise, kabulü engelleyen kusur ve eksiklerin kabul komisyonu tarafından bir tutanakla tespit edileceği ve kesin kabul işlemi yapılmaksızın kusur ve eksiklerin giderilmesi için bir süre belirlenerek durumun idareye bildirileceği, kusur ve eksiklerin yüklenici tarafından giderildiği idarece tespit

edildiğinde kabul işleminin sonuçlandırılarak kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işleminin tamamlanmış olacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda ki düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere kesin kabul yapılmadığı sürece yapım işi tamamlanmış sayılamayacağı gibi yapılan işin fen ve sanat kurallarına uygunluğundan da bahsedilemez. Kesin kabul, Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği hükümlerine göre yüklenicinin müracaatına bağlı olarak sözleşmede belirtilen teminat süresinin bitimiyle yapılır. Teminat süresi ise yapım işlerine ait tip sözleşmenin 20. maddesinde belirtilmiştir ve genellikle on iki ay olarak uygulanır. Oysa yapılan incelemede birçok yapım işinin geçici kabul süresinin üzerinden yıllar geçmiş olmasına rağmen kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

İdare cevabında da bulgumuz doğrultusunda tüm teşkilata gerekli uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresi tarafından yaptırılan yapım işlerinin sözleşme ve şartname hükümlerine uygunluğunun ispatı ve kamu kaynaklarının mevzuata uygun şekilde harcandığının gösterilmesi açısından kesin kabul işlemlerinin yapılması zorunlu olup, idarelerin takdirinde olan bir husus değildir. Bu nedenle ilgili işlere ait kesin kabul işlemlerinin ivedilikle yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Kesin Kabulü Yapılmayan Yapım İşleri

Yapım İşini Yapan Birim	Kesin Kabul Yapılmayan İş Adedi
Aydın Bölge Müdürlüğü	39
Diyarbakır Bölge Müdürlüğü	27
Samsun Bölge Müdürlüğü	19
Edirne Bölge Müdürlüğü	19
Ankara Bölge Müdürlüğü	18
Isparta Bölge Müdürlüğü	17
Şanlıurfa Bölge Müdürlüğü	13
Sivas Bölge Müdürlüğü	13
Balıkesir Bölge Müdürlüğü	13
Eskişehir Bölge Müdürlüğü	12
Trabzon Bölge Müdürlüğü	9
Kahramanmaraş Bölge Müdürlüğü	8
İzmir Bölge Müdürlüğü	7
Konya Bölge Müdürlüğü	7
Adana Bölge Müdürlüğü	6
Proje ve İnşaat Dairesi Başkanlığı	5
Kayseri Bölge Müdürlüğü	4
Antalya Bölge Müdürlüğü	4

Bursa Bölge Müdürlüğü	3
Erzurum Bölge Müdürlüğü	3
Elazığ Bölge Müdürlüğü	3
Mardin Bölge Müdürlüğü	3
Kastamonu Bölge Müdürlüğü	3
Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığı	1
İstanbul Bölge Müdürlüğü	1
Kars Bölge Müdürlüğü	1
Artvin Bölge Müdürlüğü	1

BULGU 8: Uygulama Ayına Ait Endeks Belli Olmadan Fiyat Farkı Ödemesi Yapılması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince ihale edilen yapım işlerinde, hakedişin düzenlediği tarihte uygulama ayına ait Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan endeksler belli olmadığı halde fiyat farklarının hesaplanarak ödendiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esasların “Uygulama esasları” başlıklı 6’ncı maddesinde; fiyat farkı uygulanan işlerde, zorunlu nedenler dışında, hakedişlerin uygulama ayından sonraki ayın ilk beş iş günü içerisinde ve uygulama ayına ait endeksler belli olduktan sonra düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca aynı maddede uygulama ayına ait endeksler belli olmadan hakedişin düzenlendiği hallerde, fiyat farkı hesabının hakedişle birlikte yapılmayacağı, uygulama ayına ait endeksler belli olduktan sonra ayrıca hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, uygulama ayına ait endeksler belli olmadan hakedişin düzenlendiği hallerde fiyat farkı hesabının hakedişle birlikte yapılmaması, uygulama ayına ait endeksler belli olduktan sonra ayrıca hesaplanarak ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince ihale edilen yapım işlerinde; uygulama ayına ait endeksler belli olmadan düzenlenen hakedişlerde fiyat farkı hesabının, endeksler belli olduktan sonra ayrıca hesaplanması gerekirken, mevzuata aykırı olarak bir önceki aya ait endeksler kullanılarak yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu zararlarına yol açılmaması için uygulama ayına ait endeksler belli olmadan fiyat farkı hesaplanarak ödeme yapılmaması gerektiği, bu nedenle fiyat farkının bir önceki ayın endeksleri üzerinden hesaplanıp hakedişle birlikte ödenmesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Vergi Resim Harç İstisna Belgesindeki Tutarlarının Aşılmasına Rağmen İstisna Uygulanmaya Devam Edilmesi

DSİ Genel Müdürlüğü tarafından uluslararası ihaleye çıkılan bazı işlerde; Vergi, resim, harç istisna (VRHİ) belgesine dayanarak uygulanan damga vergisi istisnasında, belgede üzerinde belirtilen “yapılacak faaliyetin” toplam değerini aşan tutarlara damga vergisi istisnası uygulanarak kesilmesi gereken damga vergisinin kesilmediği görülmüştür.

Kamu yatırımlarından uluslararası ihaleye çıkarılanların ihalesini kazanan yükleniciler Ticaret Bakanlığına başvurarak bazı vergi ve harçlardan istisna tutulma hakkı tanıyan VRHİ belgesi almakta; belgenin ibrazı üzerine belge konusu iş kapsamında düzenlenen hakedişlerden damga vergisi kesintisi yapılmamaktadır. Belgenin sağladığı bu hak, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu ile Ticaret Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan uygulama tebliğlerinde ayrı ayrı belirtildiği üzere, belgenin hem süresi hem de tutarı ile sınırlıdır.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu Ek 2’ inci maddesinin ikinci fıkrasında; “*Vergi, Resim, Harç İstisnası Belgesine bağlanan aşağıda sayılan diğer döviz kazandırıcı faaliyetlere ilişkin işlemler nedeniyle, belgenin geçerlilik süresi içerisinde **belgede yer alan tutarla sınırlı olmak kaydıyla**, düzenlenen kâğıtlar damga vergisinden müstesnadır.*”

a) *Kalkınma Bakanlığınca yayımlanan cari yıl yatırım programında yer alan yatırımlardan... uluslararası ihaleye çıkarılanların ihalesini kazanan veya yabancı para ile finanse edilenlerin yapımını üstlenen ana yüklenici firmaların... teslim hizmet ve faaliyetleri”* Denilmektedir.

Aynı maddenin 6’ncı fıkrası ise; “*Bu maddenin uygulanması bakımından; birinci ve ikinci fıkralarda yer alan döviz kazandırıcı faaliyetlere ilave olarak döviz kazandırıcı diğer faaliyetleri, belge kapsamında istisna uygulanacak işlem ve faaliyetlerin aşamaları ile diğer usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ile Ekonomi Bakanlığı birlikte yetkilidir”* Hükmünü amirdir.

Bu çerçevede maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar hem Ticaret Bakanlığı hem de Maliye Bakanlığınca ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bu tebliğlerde de benzer olarak;

Vergi, Resim, Harç İstisnası Belgesine bağlanan diğer döviz kazandırıcı faaliyetlere ilişkin işlemlere ve bu işlemler nedeniyle düzenlenen kâğıtlara belgenin geçerlilik süresi

içerisinde belgede **yer alan tutarla sınırlı olmak kaydıyla**, damga vergisi ve harç istisnası uygulanır.

Şeklinde düzenlemeler mevcuttur.

Konu hakkındaki mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde; VRHİ belgesine konu iş kapsamında yapılan hakediş ödemelerinde damga vergisi istisnası uygulanırken belgenin üzerinde yazılı olan tutarın hiçbir şekilde aşamayacağı anlaşılmaktadır.

Ancak DSİ Genel Müdürlüğü ve Bölge Müdürlükleri tarafından ihale edilen kimi işlere ait ödemelerde özellikle fiyat farkı ödemeleri ve iş artışları dikkate alınmadığından, damga vergisinden istisna edilen matrahın belgenin üzerinde yazılı tutarı geçtiği görülmektedir. Hal böyle olunca, kesilmesi gereken verginin yüklenicilere ödenmesi sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç itibarıyla; her ne ad altında olursa olsun VRHİ belgesine konu iş kapsamında yükleniciye yapılan tüm ödemeler kümülatif olarak takip edilmeli, belgenin istisna tuttuğu rakam aşıldıktan sonraki ödemelerde damga vergisi kesintisi uygulanmak suretiyle ödemeye devam edilmelidir.

BULGU 10: Yeraltı Suyu Sulama Kooperatiflerinden Bir Kısımına Ait Elektrik Tesislerinin Enerji Nakil Firmasına Devredilmemesi

DSİ tarafından inşa edilmiş olan ve yeraltı suyu (YAS) kooperatiflerine devredilmiş olan tesisler içerisinde yer alan elektrik tesislerinin büyük bir kısmının mülkiyetinin ilgili elektrik dağıtım firmasına devredilmediği, bu nedenle de bakım ve onarımlarının Kooperatifler tarafından yapılmak zorunda kalındığı, bakım onarım yapamayacak durumda olan Kooperatifler için de DSİ bütçesinden harcama yapılmak zorunda kalındığı görülmüştür.

DSİ ile YAS Kooperatifleri arasında imzalanan Devir Sözleşmelerinin “Tesislerin İşletilmesi” başlıklı 4. maddesinde elektrik tesislerinin işletmesinin geçici kabulü müteakip, mülkiyetin ise tesislerin kesin kabulünü müteakip ilgili nakil firmasına geçeceğine ilişkin düzenleme mevcuttur.

Ancak yapılan incelemelerde Bölge Müdürlüklerinde birbirinden farklı uygulamaların olduğu, elektrik tesislerinin tamamının veya büyük kısmının devredildiği Bölge Müdürlükleri olduğu gibi, hiçbirinin devredilmediği Bölge Müdürlüklerinin de olduğu tespit edilmiştir.

İlgili devir sözleşmelerinde tesislerin bakım onarımının Kooperatiflerce yapılacağı hükümlerine yer verilmiş olsa da bakım onarım yapamayacak durumdaki Kooperatiflerin yerine bakım onarımların DSİ bütçesinden yapıldığı ve yapılan harcamaların Kooperatiflerden tahsil edilmeye çalışıldığı, yasal takibe konu edilen alacakların şüpheli hale geldiği görülmüştür.

Diğer yandan 7139 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da yer alan düzenleme ile kooperatiflere sulama tesisinin mülkiyetinin devrinden feragat etmeleri imkânı tanınmıştır. Bu durumda da feragat eden kooperatiflere ait tesislerin mülkiyeti DSİ'de kalmaya devam edeceğinden enerji nakil firmalarına devredilmeyen elektrik tesislerinin bakım onarımları ilerleyen zamanlarda DSİ bütçesi için büyük bir yük oluşturacaktır.

Bulgumuz üzerine İdarece yapılan açıklamada enerji nakil hatlarının devrini zorunlu kılan bir mevzuat bulunmadığı belirtilmektedir. Oysa Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/B maddesinin dördüncü fıkrası gereğince bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir. Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydı olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak elektrik tesislerinin ilgili enerji nakil firmasına devri konusunda gerekli girişimlerin Bölge Müdürlükleri tarafından yapılması gerektiği, bu durumun hem kooperatifler ve dolayısıyla çiftçiler üzerindeki maddi külfeti azaltacağı, hem de teknik bir iş olan elektrik tesislerinin bakım onarımlarının gerektiği gibi ve zamanında yapılabilmesini temin edeceği değerlendirilmektedir. Ayrıca enerji nakil firmaları tarafından elektrik faturalarına yansıtılmak suretiyle zaten tahsil edilen bakım onarım giderleri için DSİ bütçesinden yapılacak yersiz harcamaların önüne geçilecektir.

Tablo 9: Elektrik Tesisleri Mevcut Durum Tablosu

Bölge Müdürlüğü	YAS Kooperatifi Sayısı	Elektrik Tesisi Devredilen Kooperatif Sayısı	Elektrik Tesisi Devredilmeyen Kooperatif Sayısı
Bursa (1.) Bölge Müdürlüğü	24	19	5
İzmir (2.) Bölge Müdürlüğü	108	0	108
Eskişehir (3.) Bölge Müdürlüğü	144	58	86
Konya(4.) Bölge Müdürlüğü	320	208	112
Ankara (5.) Bölge Müdürlüğü	26	0	26
Adana (6.) Bölge Müdürlüğü	24	12	12
Samsun (7.) Bölge Müdürlüğü	109	0	109
Erzurum (8.) Bölge Müdürlüğü	28	0	28
Elazığ (9.) Bölge Müdürlüğü	30	30	0
Diyarbakır (10.) Bölge Müdürlüğü	12	0	12
Edirne (11.) Bölge Müdürlüğü	93	0	93
Kayseri (12.) Bölge Müdürlüğü	61	0	61
Antalya (13.) Bölge Müdürlüğü	34	1	33
Şanlıurfa (15.) Bölge Müdürlüğü	1	0	1
Isparta (18.) Bölge Müdürlüğü	339	299	40
Sivas (19.) Bölge Müdürlüğü	4	0	4
Kahramanmaraş (20.) Bölge Müdürlüğü	20	1	19
Aydın (21.) Bölge Müdürlüğü	73	0	73
Trabzon (22.) Bölge Müdürlüğü	2	0	2
Kastamonu (23.) Bölge Müdürlüğü	3	0	3
Balıkesir (25.) Bölge Müdürlüğü	7	2	5
TOPLAM	1462	630	832

BULGU 11: Koruyucu Giyim Malzemelerinin Toplu Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Verilmesi

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerince, 5. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak; Toplu Sözleşmede belirlenen şartları taşımayan yaklaşık 3.550 personele koruyucu giyim malzemesinin verildiği görülmüştür

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı Üçüncü Kısımının Onuncu Bölümünde yer alan Enerji, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Sanayi ve Madencilik Hizmet Koluna İlişkin 1'inci maddesinde; Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü tarafından fabrika, atölye, laboratuvar, maden ocakları, sanayi tesisleri ve akaryakıt istasyonları ile petrol boru hatları veya açık arazi şartlarında görev yapan personeline, hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesinin aynı olarak verileceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu sözleşme de koruyucu giyim malzemelerinin standartları ile hangi personele ne kadar süreyle verileceği ve

nasıl muhafaza edilip kullanılacağına ilişkin usul ve esasların DSİ ve yetkili sendika tarafından birlikte belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Toplu Sözleşme hükmü incelendiğinde bahse konu yardımın, görevi gereği DSİ'nin ana faaliyet konusu olan baraj, gölet vb. yapım işleri çerçevesinde açık arazide veya şantiyede çalışacak personelin arazi şartlarında ihtiyaç duyulan kıyafetlerinin kurum tarafından karşılanması hedeflendiği anlaşılmaktadır. Görev tanımı içinde arazi çalışması olmayan personelin (örneğin büro personelinin) bu yardımdan faydalandırılması sözleşme hükmünün amacının dışına çıkılmasına neden olacaktır.

Buna rağmen DSİ Genel Müdürlüğü ve yetkili sendika tarafından koruyucu giyim malzemesi verilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenirken arazide çalışacak personel ile büroda çalışacak personel ayırımına gidilmeden düzenleme yapıldığı ve sözleşme hükmünün mevzuata aykırı olarak çalışan tüm memur personeli kapsayacak şekilde genişletildiği görülmektedir. Yapılan incelemede 2020 yılında merkez ve taşra teşkilatında görevli Toplu Sözleşmede belirlenen şartları taşımayan yaklaşık 3.550 personele bu şekilde ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, DSİ Genel Müdürlüğü ve yetkili sendika tarafından hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesinin verilmesine ilişkin usul ve esasların çalışan tüm memur personeli kapsayacak şekilde düzenlenmesinin 5. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Taşınırların Kaydı ve Muhafazası Konusunda Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

Taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtıp yansıtmadığının kontrolü amacıyla örnek olarak seçilen bazı ambarlarda denetimler gerçekleştirilmiş ve denetimler sonucunda taşınırların kaydı ve muhafazası konusunda mevzuata uygun olmayan hususlar tespit edilmiş, geçmiş yıllarda da Sayıştay Raporlarına konu edilen bu hususlarda ilgili Daire Başkanlıkları tarafından gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Denetimler sonucunda;

- Makine İkmal Daire Başkanlığı ve Teknoloji Dairesi Başkanlığının ambarlarında bazı taşınırlara ait kayıtların mevcut durumla örtüşmediği, kayıtlarda görünen bazı taşınırların mevcutta olmadığı, bazı taşınırların ise kayıtlarda yer almadığı,

- Taşınırların muhafazası için uygun ambarların mevcut olmadığı, düzenli bir şekilde ve sayıma imkân verecek şekilde muhafaza edilmedikleri,
- Taşınırların üzerinde sicil numaralarının olmadığı, tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Dayanıklı Taşınırların Numaralanması” başlıklı 36. Maddesinde; “*Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği, fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı*” ifade edilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 6. maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görevleri sayılmıştır. Maddeye göre taşınırları teslim alma, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza etme, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim etme ve bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre kayıtları tutma, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleme taşınır kayıt yetkilisinin görevidir.

Yönetmeliğin 5. Maddesinde ise; *Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu*” düzenlenmiştir. Maddenin devamında ise taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

İdare cevabında bulgumuz doğrultusunda gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresine ait taşınırların korunmaları konusunda gerekli tedbirlerin alınması, her birine ait sicil numaralarının üzerlerinde belirtilmesi, tüm taşınırlar için sayım yaptırılması ve kayıtlarda yer almayan taşınırların kayıtlara alınmasının sağlanması, kayıtlarda görüldüğü halde mevcutta olmayan taşınırlar hakkında ise gerekli inceleme yapıldıktan sonra kayıtlardan çıkarılmasının sağlanması, Daire Başkanlıkları tarafından talep edilen taşınırların ise teslimat yapılmadan kayıtlardan çıkarılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: İdare Bütçesinden Karşılanaan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi Nedeniyle Bakım Giderlerinin de Üstlenilmesi

Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin dağıtım şirketinden talep edilmediği ve tesis edilen trafoların dağıtım şirketine devredilmeyerek bakım giderlerinin de üstlenilmesine yol açıldığı tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder. **Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği**'nin 3'üncü maddesinde; dağıtım tesisi, *“İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (dağıtımın yapıldığı trafo) bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, (alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar), bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımını için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları”*; bağlantı hattı *“Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı”*; bağlantı noktası *“İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafo) bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını”*; iç tesisat ise *“Tüketim tesislerine ait bağlantı noktasından sonra yer alan ve kullanıcı sorumluluğunda bulunan elektrik tesisatını”* ifade etmektedir.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in “Dağıtım tesisi sınırları” başlıklı 15'inci maddesinde; *“Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir.”* denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar

getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketinin ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği, anılan Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımını ile ilgili “meskûn mahal” ifadesi ise Yönetmelik'in “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3'üncü maddesinde; “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen 'yerleşme alanı' ve 'belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı' ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımları” şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla Yönetmelik'in 10'uncu maddesi uyarınca, OG bağlantı hattının gerekli olduğu durumlarda 4 (dört) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km'ye kadar OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 6 (altı) ay, OG bağlantı hattı dışında, 2 (iki) km'den daha uzun OG şebeke tesis edilmesi gereken durumlarda 18 (on sekiz) ay içinde dağıtım şirketinin (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına (AG'de trafodan nihai direğe) kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; “...*bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.*” denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Yönetmelik'in yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi

hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır. 21'inci maddenin üçüncü fıkrasında; “(3) (Değişik:RG-29/9/2018-30550) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir....” denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususu hükme bağlanmıştır. Adı geçen Yönetmelik'in 21'inci maddesinin beşinci fıkrasında; “Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır.” denilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in 10/B maddesinin dördüncü fıkrasında; “Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir.” denilmiştir. Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise “Meskûn mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır.” denilmiştir. Ayrıca Yönetmelik'in 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; “**Kullanıcı tarafından tesis edilmiş olan dağıtım tesislerinin işletme, bakım, onarımı dağıtım şirketince yapılır.**” denilmiştir.

Bununla beraber 01.02.2019 tarihinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yapılan yazılı açıklamada elektrik faturalarında yer alan dağıtım bedelinin yalnızca faturanın dağıtım veya sayacın okunması bedeli olmadığı, enerjinin üretiminden nihai tüketiciye teslimine kadarki süreçte oluşan tüm maliyetlerin bu rakamın içinde olduğu ve bu meyanda enerjinin nihai tüketicilere sunulması kapsamındaki trafo tesis giderleri ile bu trafoların bakım giderlerinin tüketim faturalarına (% **30,8 oranında**) dâhil olduğu vurgulanmıştır. Buna göre trafo ve tesis giderleri ile bakım onarım giderlerinin dağıtım şirketi

uhdesinde olması ve bu giderlerin ise tüketim faturalarına dahil edilerek tahsil edilmesi karşısında İdarece yapılan trafoların bedellerinin enerji dağıtım firmasından talep edilmesi, bu tesis ve trafoların devri yapılarak trafo bakım maliyetine katlanılmaması gerekmektedir. Aksi bir durumun nihai tüketiciye (İdareye) "mükerrer trafo tesis ve bakım bedeli" ödemesine sebebiyet verdireceği açıktır.

Buna göre ilgili kamu yapılarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu ekli tabloda gösterilen yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerekmektedir.

Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesinde yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

İdare açıklamasında; belirtilen tesislerin ilgili dağıtım şirketine devri ve idarece ödenen bedelin geri alınması hususunda karşılıklı görüşmelerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle İdare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin cari yıl içinde elektrik dağıtım şirketinden talep edilerek gelir kaydı yapılmaması ve trafo devir işlemlerinin tamamlanmamasından dolayı trafo bakım giderlerinin İdarece karşılanması nedenleriyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 600 Gelirler Hesabı ile 630 Hizmet Alım Giderleri Hesabının tam, doğru ve gerçeğe uygun sonuç vermeyeceği değerlendirilmektedir.

Tablo 10: Son 5 Yıl İçinde İdare Tarafından Yaptırılan ve Elektrik Şirketlerine Devredilmeyen Trafolar

Alımı Yapan Birim	İşin Adı	Tutarı
Bursa (1.) Bölge Müdürlüğü	Büyükorhan (Cuma) Barajı Sol Sahil Pompaj Sulaması işi.	194.700,00
	Büyükorhan (Cuma) Barajı Sol Sahil Pompaj Sulaması işi.	165.200,00
	Orhangazi 2. Pompa İstasyonu Pompa Elektrik Akşamı Alınması Montajı ve ENH Yapımı	375.240,00

Eskişehir (3.) Bölge Müdürlüğü	03 Bölge Enerji Tesisi (Eskişehir Alpu Bahçecik) YAS Elektrifikasyon İşi	193.951,96
Samsun (7.) Bölge Müdürlüğü	Samsun Ladik Fındıcak Göleti	50.197,20
	Tokat Turhal Barajı	1.869.505,86
	Tokat Niksar Serenli Göleti	159.709,46
	Ordu Üniversite Göleti	106.651,94
	Tokat Zile Yünlü Göleti	254.107,10
	Tokat Merkez Günçalı Göleti	482.314,38
	Tokat Niksar Çamiçi Göleti	144.888,66
	Tokat Merkez Batmantaş Göleti	113.172,62
	Tokat Niksar Gökçeli Göleti	290.003,88
	Amasya Beden Göleti	93.959,86
	Tokat Niksar Sorhun Göleti	211.197,58
	Amasya Ağılönü Göleti	178.605,98
	Tokat Artova Yağcımusa Göleti	312.458,10
	Ordu İlküvez Göleti	61.083,88
	Samsun Salıpazarı Barajı	55.442,30
	Amasya Ziyaret Göleti	62.896,36
	Amasya Gümüşhacıköy Saraycık Göleti	108.994,24
	Sinop Boyabat Ilıksu Göleti	9.798,17
Sinop Türkeli Zimari Göleti	74.817,84	
Elazığ (9.) Bölge Müdürlüğü	Elazığ İçmesuyu Arıtma Tesisi ve Terfi merkezi Ortak ENH Yapımı İşi	34.494,20
Sivas (19.) Bölge Müdürlüğü	Sivas Kangal Kocakurt Barajı Tesisleri	23.426,74
	Sivas Güneykaya(Yusufoğlan) Baraj Tesisleri	86.402,39
	Sivas Yıldızeli Nevruz Barajı Tesisleri	98.525,00
	Sivas Zara-Hafik Sulaması Regülatör Tesisleri	125.524,52
	Sivas Zara-Hafik Sulaması Yükleme Havuzu Tesisleri	105.245,33
Kahramanmaraş (20.) Bölge Müdürlüğü	GES 1250 Kv Trafo Değişimi	224.200,00
Aydın (21.) Bölge Müdürlüğü	Milas İçmesuyu Arıtma Tesisi	331.610,00
	TOPLAM	6.598.325,55

BULGU 14: Mülkiyeti Kuruma Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Binalar Yapılmasına Rağmen Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan arazi ve arsalar üzerine binalar yapılmasına rağmen, tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yapacakları belirtilmiştir.

Bu düzenleme ile cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiştir. Öncelik, muhasebe birimleri tarafından taşınmazların mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesi, daha sonra tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemlerin yapılmasıdır.

Cins tashihi işlemlerinin kullanıcı konumunda olan kurumların yazısı üzerine taşınmaz maliki kurumlar tarafından yapılacağı, eğer taşınmaz bizzat malik kurumlar tarafından kullanılıyor ise tüm işlemleri bu kurumların yapacağı hüküm altına alınmıştır. Cins tashihi gerektiren bir durumun mevcudiyeti halinde, kamu idaresi tarafından Tapu Müdürlüğüne başvurulmak suretiyle, tapu kayıtlarının fiili duruma uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Kurum mülkiyetinde olan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı, bu açıdan mali tablolarda varlık hesaplarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashihi işlemlerinin yapılarak tapu kayıtları ile uyumlu hale getirilmesi, ayrıca ilgili taşınmaz cetvellerine mevcut kullanım şekilleri (bina, yerüstü düzeni vb.) ile kaydedilmesi uygun olacaktır.

BULGU 15: Taşınmazların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Kira Gelirleri ve İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmaz İşlemleri ile Bunların Gelir ve Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde, peşin tahsil edilen kira gelirleri için 380-480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler hesaplarının, peşin tahsil edilmeyen kira gelirleri ve irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar için ise 990- İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile bunların karşılığında 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebe mevzuatı gereğince, kira gelirlerinin, peşin tahsil edilmesine veya edilmemesine göre farklı muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Şöyle ki, peşin olarak tahsil edilen kira gelirleri için Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabıyla ilgili olarak, "Hesabın niteliği" ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 347 ve 348' inci maddelerinde; gelecek yıllara ait gelirler hesabının, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise bu hesaba alacak kaydedileceği; gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca peşin tahsil edilmeyen kira gelirleri için, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde; 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yer almaktadır.

Buna göre; kiraya verilen veya irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar sözleşmenin başında kayıtlı değerleri üzerinden 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının

bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir. Dönem sonlarında 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı yardımcı hesaplar bazında güncellenecek; kira gelirleri tahsil edildikçe 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına ters kayıt yapılacak; kira gelirlerinin tamamı tahsil edilince de 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı ters kayıtla kapatılacaktır.

Yapılan incelemede; kurum tarafından gerçekleştirilen kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde, peşin tahsil edilen kira gelirleri için 380- 480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler hesaplarının, peşin tahsil edilmeyen kira gelirleri için ise 990- İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile bunların karşılığında 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının; yine irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıklar için de 990- İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; kurum kira gelirlerinden peşin tahsil edilenler için Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının, peşin tahsil edilmeyenler ve irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar içinse ilgisine göre; İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı veya Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılması uygun olacaktır.

BULGU 16: Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Taşınmaz işlemlerine ilişkin yapılan incelemede, Taşınmaz İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, malî hizmetler birimi başlıklı 60'ıncı maddesi (h) bendi, İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemesinin, malî hizmetler birimi tarafından yürütüleceği;

Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin;

5'inci maddesinin (n) bendi; İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemenin strateji geliştirme birimlerinin görevleri arasında olduğu,

Taşınır ve taşınmaz kayıtlarının tutulması başlıklı 19'uncu maddesinde; İdarenin mülkiyetinde veya idareye tahsisli olan ya da idarenin kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlar ile bunlara ilişkin işlemlerin kaydı ilgili mevzuatında belirlenen kişiler tarafından tutulur. Taşınır kayıtları idarenin birimleri bazında düzenlenerek mevzuatında belirlenen sürede strateji geliştirme birimlerine gönderilir. Strateji geliştirme birimleri tarafından bu kayıtların idare bazında konsolide edilerek ve taşınmaz kayıtları da eklenerek icmal cetvellerinin hazırlanacağı,

Hususlarını düzenlemiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar" başlıklı 6'ncı maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin:

Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla; herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla; yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek-1'deki Kayıt Planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle, yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda DSİ Genel Müdürlüğünce, İdareye ait taşınmazların kayıt altına alınması, yönetilmesi ve yönetmelik ekinde yer alan formların hazırlanması amacıyla Taşınmaz Bilgi

Sistemi (TBS) kurulmuş ve idare adına tescilli tüm taşınmazların bu sisteme kaydı yapılmıştır. Fakat söz konusu kayıtların mevcut muhasebe sistemine entegrasyonu sağlanamamasından ötürü taşınmaz formlarının mali hizmetler birimine gönderilmediği, dolayısıyla mali hizmetler birimince bu formlar esas alınarak hazırlanıp muhasebe kayıtlarına yansıtılacak olan Taşınmaz İcmal Cetvellerinin de hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması açısından takibini zorlaştırmakta ve kodlar itibariyle sınıflandırma işlemlerinin yapılmamasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, Kurumun taşınmazlarına ilişkin Taşınmaz İcmal Cetvellerinin düzenlenmesi uygun olacaktır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Doğrudan Gider Kaydedilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Su Kullanım Hakkı Anlaşması Kapsamında Alınan Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebede İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.

Bölge Müdürlüklerinin Bir Kısımında Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Koruyucu Giyim Malzemesinin Toplu Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfazının Yerine Getirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Sayıştay İlamlarından Doğan Kamu Zararlarının Takibinin Sorumluları Adına Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.

Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Kapsamındaki Alacaklara Haciz İşlemi Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Diğer Çeşitli Emanetler Hesabındaki Emanetlerin Zamanaşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Taşınmazların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Kira Gelirleri ve İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmaz İşlemleri ile Bunların Gelir ve Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Mülkiyeti Kuruma Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Binalar Yapılmasına Rağmen Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.

Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Geçici Kabul Aşamasına Gelmiş Gölet İhalelerinde Kamulaştırma Planlarının Tamamlanmamış Olması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Kurumun Kendi İmkanları İle Karşılatabileceği Bazı Hizmet Alımlarını İhale Yolu İle Piyasadan Karşılması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Muhasebe Yetkililerinin Usulüne Uygun Olarak Kadro İhdas Edilmeden Çalıştırılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerince Düzenlenmesi Öngörülen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Yapım İhalelerinde Kazıdan Çıkan Malzemelerin İdarenin Gösterdiği Yerler Dışına Dökülmesi Nedeniyle Bu Yerlerin Kamulaştırılmak Zorunda Kalınması Sonucu Yersiz Kamulaştırma Bedelleri ve Zarar-Ziyan Bedelleri Ödenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Konusu Aynı Olan Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanununun 22-d Maddesinden Faydalanmak Amacıyla Parçalara Bölünmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Seyyar Görev Tazminatları Konusunda Toplu Sözleşme Hükümleri ile Harcırah Kanunu Hükümlerinin Çelişmesi	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.

Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Hidroelektrik Enerji Santrallerinden (HES) Elde Edilen Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.

Üretimde Kullanılmak Üzere Alınan Boru Malzemelerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Proje Özel Hesabından Verilen Avanslarının Mahsup İşlemlerinin Yapılmamış Olması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.

Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdarece gerekli çalışmalara başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Denetim Raporunda tekrar bulgu konusu edilmiştir.
Kuruma Tahsisli Taşınmazların Duran Varlıklar İçin Açılan Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgumuz doğrultusunda gereği yapılmıştır.