



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



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.....	53

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli.....	3
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 4: DSİ Su Kullanım Hakkı Anlaşmasına İlişkin Alacakları	15
Tablo 5: DSİ ile Yetkili Sendika Arasında Belirlenen Usul ve Esaslar Ekindeki Koruyucu Giyim Malzemesi Tablosu	30
Tablo 6: İnfaz Edilmesi Gereken Sayıştay İlamları Tablosu	33

KISALTMALAR

DSİ	: Devlet Su İşleri
GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
HES	: Hidroelektrik Santrali
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
TİGH	: Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi
2. Hidroelektrik Enerji Santrallerinden (HES) Elde Edilen Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
3. Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması
4. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi
5. Üretimde Kullanılmak Üzere Alınan Boru Malzemelerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi
6. Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtmaması
7. Proje Özel Hesabından Verilen Avanslarının Mahsup İşlemlerinin Yapılmamış Olması
8. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
9. Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması
10. Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması
11. Kuruma Tahsisli Taşınmazların Duran Varlıklar İçin Açılan Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Doğrudan Gider Kaydedilmesi
2. Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi
3. Su Kullanım Hakkı Anlaşması Kapsamında Alınan Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebede İzlenmemesi
4. Bölge Müdürlüklerinin Bir Kısımında Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının

Kullanılmaması

5. Koruyucu Giyim Malzemesinin Toplu Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Verilmesi

6. Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfazının Yerine Getirilmemesi

7. Sayıştay İlamlarından Doğan Kamu Zararlarının Takibinin Sorumluları Adına Yapılmaması

8. Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Kapsamındaki Alacaklara Haciz İşlemi Uygulanmaması

9. Diğer Çeşitli Emanetler Hesabındaki Emanetlerin Zamanaşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi

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

11. Mülkiyeti Kuruma Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Binalar Yapılmasına Rağmen Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

12. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

13. Geçici Kabul Aşamasına Gelmiş Gölet İhalelerinde Kamulaştırma Planlarının Tamamlanmamış Olması

14. Kurumun Kendi İmkanları İle Karşılatabileceği Bazı Hizmet Alımlarını İhale Yolu İle Piyasadan Karşılması

15. Muhasebe Yetkililerinin Usulüne Uygun Olarak Kadro İhdas Edilmeden Çalıştırılması

16. Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerince Düzenlenmesi Öngörülen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi

17. 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

18. Konusu Aynı Olan Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanununun 22-d Maddesinden Faydalanmak Amacıyla Parçalara Bölünmesi

19. Seyyar Görev Tazminatları Konusunda Toplu Sözleşme Hükümleri ile Harcırah Kanunu

Hükümlerinin Çelişmesi

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 Müdürlüğünün 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 yapılarak 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 Iısu 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 31.12.2019 itibarıyla 22.790 personel istihdam edilmekte olup, dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 1: DSİ Genel Müdürlüğü Personeli

Sınıfı/ Statüsü	Merkez	Taşra	Toplam	Oran (%)
Genel İdari Hizmetleri	402	1.604	2.006	22,12
Teknik Hizmetler	1.071	5.464	6.535	72,06
Avukatlık Hizmetleri	14	84	98	1,08
Sağlık Hizmetleri	24	52	76	0,84
Yardımcı Hizmetler	60	294	354	3,90
Devlet Memurları Toplamı	1.571	7.498	9.069	39,79
Sözleşmeli Personel	18	468	486	2,13
4/B (4/C statüsünden geçenler)	20	517	537	2,36
Daimi İşçi	251	6.243	6.494	28,49
696 S. KHK Daimi İşçi	439	5.561	6.000	26,33
Daimi Personel Toplamı	2.299	20.287	22.586	99,10
Part-Time Rasatçı		24	24	0,11
696 S. KHK Geçici İşçi		180	180	0,79
Genel Toplam	2.299	20.491	22.790	100

Kurum, yatırımların plan ve programa bağlanmasında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (Eski Kalkınma Bakanlığı- DPT) 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 ve 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 40.57 olup 2019 yılı bütçesine ait ödenek cetvelinde yer alan bilgiler çerçevesinde 27 adet muhasebe biriminden oluşmaktadır.

1.3.1. Gelirler

Kurumun 2019 yılı gerçekleşen net bütçe geliri 11.678.319.754,91 TL olup, 10.635.950.000,00TL (%91,1) hazine yardımı, 78.752.827,65 TL (%0,7) Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar ve 963.616.927,26 TL'si (%8,3) öz gelirlerden oluşmaktadır. 2019 yılı gelir dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Bütçesi	Brüt (TL)	Ret ve iadeler (TL)	Gerçekleşen (TL)
03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	385.014.482,07	11.799.274,26	373.215.207,81
04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.714.702.827,65	-	10.714.702.827,65
05. Diğer Gelirler	593.831.705,49	5.662.985,28	588.168.720,21
06. Sermaye Gelirleri	2.232.999,24	-	2.232.999,24
Toplam Gelir	11.695.782.014,45	17.462.259,54	11.678.319.754,91

1.3.2. Giderler

Kurumun 2018 yılı toplam gideri 16.555.564.182,00 TL iken 2019 yılı toplam gideri % 29,39 oranında azalarak 11.689.956.677,00 TL olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılı harcamalarının dağılımı birinci düzey ekonomik kod bazında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Gider Bütçesi	Sene Başı Ödeneği (TL)	Revize Ödenek (TL)	Gerçekleşen (TL)	Revize Ödeneğe Göre Gerçekleşme Oranı (%)
01. Personel Giderleri	2.089.621.000	2.089.621.000	2.065.226.383	98,83
02. SGK Devlet Primi Giderleri	383.722.000	383.722.000	354.795.342	92,46
03. Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	163.838.000	673.056.200	671.837.606	99,82
05. Cari Transferler	50.654.000	50.674.000	44.136.679	87,10
06. Sermaye Giderleri	6.318.210.000	8.381.495.420	8.315.112.668	99,21
07.Sermaye Transferleri	200.000.000	238.848.000	238.848.000	100,00
Toplam Gider	9.206.045.000	11.817.416.620	11.689.956.678	98,92

Toplam giderlerin yaklaşık % 71'i 06 Sermaye Giderleri tertibinden yapılan ödemeler olup, bu tutar Kurumun gerçekleştirdiği yatırım projelerinin toplam tutarını göstermektedir.

2019 yılı faaliyetleri ile 11.678.319.754,91 TL tutarında net bütçe geliri elde edilmiş ve 11.689.956.678,00 TL gider yapılmış olup, gelir-gider farkı 11.636.923,09 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca, Kurum bünyesinde misafirhane, 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 ve 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 ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 yayımlanan 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 üç adet Uyum Eylem Planı revizyonu gerçekleştirilmiş olup, 19.03.2018 tarihli Makam Oluru alınarak yürürlüğe girmiş olan ve 2018- 2019 yıllarını kapsayan İç Kontrol Uyum Eylem Planı halen yürürlüktedir.

Kurum İç Kontrol Eylem Planı kapsamında yürütülen faaliyetler;

- Kuruma ait 2018-2019 yıllarına ait yeni 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 İç kontrol, Kurumsal Risk Yönetimi ve Süreç Değerlendirme Çalıştayı düzenlenmektedir.
- Kurum personeline bilgi sistemleri, broşürler aracılığıyla iç kontrol sistemi hakkında bilgilendirmeler yapılmaktadır.
- İç kontrol sistemi ve işleyişi hakkında eğitim, çalıştay ve toplantılar düzenlenmektedir.
- 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.

- Kurumun süreç revizyon çalışmaları devam etmektedir.

- 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.

- 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 2019 yılı sonu itibarıyla 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, 7 İç Denetçi, 1 İdari İşler Şefi ve 3 Büro personeli ile çalışmalarına devam etmektedir. 2019 yılında 21 iç denetim, 3 danışmanlık ve 20 inceleme ile 57 sulama birliğinin idari ve teknik denetimi yapılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: 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.

Konuyla ilgili Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin;

120- Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişine ilişkin 52'inci maddesinde; gelirlerden alacaklara ait tahakkukların aynı gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilmesi ve ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerin düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile tahakkuklarının yapılacağı,

220- Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişine ilişkin 139'uncu maddesinde ise; mevzuatı gereğince 1 yıldan daha uzun sürede tahsili gereken faaliyet alacaklarının gelir tahakkuklarının bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

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

Bu kapsamda Kurumla belediyeler arasında kesin hesabı çıkartılarak işletmeye açılan ve su verilmeye başlanan 109 tesisin toplam yatırım bedeli 7.461.837.647,51 TL'dir. 31.12.2019 tarihi itibarıyla vadesi gelmiş alacakların 249.532.121,83 TL'si ilgili idarelerden tahsil edilmiş ancak 2.301.789.494,73 TL'si ise henüz tahsil edilmemiştir.

Kurum mali tablolar üzerinde yapılan incelemede; kurumun 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 220- Gelirlerden Alacaklar Hesabı toplamının 2.655.957.499,72 TL, takipteki 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı toplamının ise 690.559.175,34 TL olduğu görülmüştür. Söz konusu alacakların takip ve tahsil edilmemesi; mali tablolarda 120 ve 220- Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında 4.805.880.147,79 TL, 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında ise 1.611.230.319,39 TL hataya sebep olmuştur.

Öte 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" un 22'nci maddesi ile 1053 sayılı Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanunun 4'üncü maddesi ile belediye paylarından kesinti yapılarak idare alacaklarının tahsil edilmesi noktasında yasal değişiklik yapılmış, ayrıca Kurum tarafından söz konusu alacakların elektronik ortamda izlenmesi için ALTAY programı uygulamaya konulmuştur.

DSİ gelirlerinin takip ve tahsilini hızlandırmak için alınmış olan önlemler olumlu olmakla birlikte, Kurum tarafından protokol dâhilinde içme suyu temin edilen belediyelerden ilgili kanun ve protokol hükümleri uyarınca alınması gereken yatırım bedellerinin henüz geri alınmamış olması, hizmet sağlanan yerel yönetimler arasında eşitsizliğe sebep olabilir.

Sonuç olarak; 4.805.880.147,79 TL alacağın tahakkuk kaydının yapılarak kayıt altına alınması, vadesi gelmiş 1.611.230.319,39 TL alacağın ise, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ve mezkûr Protokoller doğrultusunda 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alınarak takip ve tahsil işlemlerinin başlatılması, ayrıca söz konusu alacakların bundan böyle kayıt ve takip

dışında kalmasının önlenmesi için, ilgili birimler tarafından muhasebe birimlerine zamanında gerekli bildirimlerin bulunabilmesine ilişkin görev tanımlarının yapılması uygun olacaktır.

BULGU 2: 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 4: DSİ Su Kullanım Hakkı Anlaşmasına İlişkin Alacakları

	Proje Sayısı	2019 Yılı Tahsil Edilmesi Gereken (TL)	2019 Yılı Tahsil Edilen (TL)	FARK (TL)
Enerji Hissesi Katılım Payı	40	217.999.153,50	110.574.036,31	107.425.117,19
Hidroelektrik Kaynak Katkı Payı	153	348.097.540,69	341.790.471,19	6.307.069,50
Havza Hidrolojik Gözlem, Değerlendirme ve Kontrol Hizmet Bedeli	549	39.595.868,85	38.211.000,02	1.384.868,83
			TOPLAM	115.117.055,52

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 mevzuatla uyarlığı bulunmamaktadır. Dahası, tahakkuku tahsiline 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, 2019 yılı içerisinde 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca bu durum 2019 yılı dönem sonu mali tablolarında ise 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı ve 600- Gelirler Hesabında 115.117.055,52 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 3: Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinde 2019 yılı içinde geçici kabulü yapılan yatırım işlerine ait yatırım tutarlarının, ilgili maddi duran varlık hesaplarına 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, Maddi Duran Varlık Hesap Grubunda yer alan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına alınmalıdır.

Yapılan incelemede, Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinde 2019 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan işlerin toplam değerinin 4.823.991.865,82 TL olduğu ancak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından 1.787.396.822,10 TL'nin ilgili maddi duran varlık hesaplarına alındığı, kalan 3.036.595.043,72 TL'nin ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesaplarına alınmaması; 2019 yılı mali tablolarında, 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabında 3.036.595.043,72 TL hataya neden olmaktadır.

Sonuç olarak; geçici kabulü yapılan yatırım işlerine ait yatırım tutarlarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmeye devam etmesi, mali tablolarda söz konusu yatırımların tamamlanmadığı şeklinde yanlış bir bilgiye sebebiyet verdiğinden, tamamlanan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Kurumun aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 170 ve 176'ncı maddelerinde; kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen binaların maliyet bedelleri ile 252-Binalar Hesabına kaydedileceği, söz konusu binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edileceği, ayrıca bu varlıkların amortisman ayırmak sureti ile giderleştirileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra

no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin 6'ncı maddesinde; taşınmazlar için yapılan ve 34.000,00.-TL'yi aşan harcamaların değer artırıncı harcama olarak kabul edilerek amortismanına tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2019 yılı içerisinde binaların ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde toplam 11.957.460,27 TL tutarında bakım onarım harcaması yapıldığı, ilgili harcama tutarlarının 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, ait oldukları varlıkların değeri ile ilişkilendirilmeksizin 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüştür.

Bu durum, mali tablolarda 252-Binalar Hesabının 11.957.460,27 TL noksan; 630-Giderler Hesabının ise, bu tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak; binaların ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde, tutarı 34.000 TL'yi aşan bakım onarım harcamalarının, amortismanına tabi tutularak değer artırıncı harcama kapsamında 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi uygun olacaktır.

BULGU 5: Üretimde Kullanılmak Üzere Alınan Boru Malzemelerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Kurumun sulama ve baraj işlerinde kullanılmak üzere almış olduğu boru malzemelerinin doğrudan 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliği ve işleyişini belirleyen 87'nci maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar başlıklı 187'nci maddesinde; bu hesabın kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından alınmış olan boru malzemelerinin satın alındığı anda sanki üretime girmiş ve tıpkı doğalgaz, su gibi anında tüketilen maddeler kategorisinde değerlendirildiği,

dolayısıyla ilk madde ve malzeme olarak işleme tabi tutulmadığı anlaşılmıştır. Söz konusu uygulamaya şu gerekçelerle katılmak mümkün değildir: İlk olarak kurumun boru malzemesi alımı, mal alımı usulü ile yapılmış olup yapım işinden ayrı olarak temin edilmiştir. İkincisi alınan boru malzemeleri hemen üretime girmemekte, ihtiyaca göre idare tarafından satın alınıp bir süre bekletildikten sonra yükleniciye teslim edilmektedir. Bu haliyle söz konusu uygulama Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 87'nci maddesi hükümlerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Dolayısıyla idarece alınan boru malzemelerinin ilk aşamada 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi, söz konusu malzemelerin üretime girmesi durumunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Kurumun İçmesuyu Daire Başkanlığı, Proje İnşaat Daire Başkanlığı, Aydın, Samsun, Diyarbakır, Elazığ ve Konya Bölge Müdürlüklerince temin edilen ve toplam tutarı 260.805.814,06 TL olan boru malzemesinin maliyet bedeliyle doğrudan 258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmediği anlaşılmıştır.

Bu durum, kurumun Bilançosunda 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı hakkında hatalı bilgi verilmesine sebep olmaktadır.

Sonuç olarak; idarece alınan boru malzemeleri temin edildiğinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi, söz konusu malzemelerin üretime girmesi durumunda ise 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılması uygun olacaktır.

BULGU 6: Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinde; girilen tüm taahhütlere ilişkin tutarların izlenmesi için kullanılması gereken 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının, bir kısım işlerde kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ve 920-Gider Taahhütleri Hesabına ilişkin maddelerinde ifade edildiği üzere; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken bir işin sözleşmesi imzalandığında, sözleşme bedeli 920-Gider Taahhütleri Hesabına borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak; işin devamı sırasında sözleşme bedelinde meydana gelecek artışlar da 920 Hesabına borç, 921

Hesabına ise alacak kaydedilmelidir. Bununla beraber, yüklenicilere yapılan her hakediş ödemesinde ödenecek tutar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmeli, sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarları ise 920-Gider Taahhütleri Hesabına alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına ise borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, Genel Müdürlük ile Bursa, Eskişehir, Ankara, Adana, Edirne, Kayseri, Antalya, Şanlıurfa, Mardin, Van, Isparta, Sivas, Kahramanmaraş, Aydın, Trabzon, Kastamonu, Kars, Balıkesir ve Artvin Bölge Müdürlükleri tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinde, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanıldığı, ancak sözleşme fiyatları cinsinden hesaplanan tutarların izlenmesi gereken 920 ve 921 Hesaplarının, hakediş ödemelerinin önemli bir kısmında kullanılmadığı görülmüştür.

920-Gider Taahhütleri ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmaması, mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi İdare tarafından girişilen taahhütlerin takip edilmesine de engel teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; girişilen taahhütlere ilişkin taahhüt dosyalarının oluşturularak ilgili tutarların 920-Gider Taahhütleri ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Proje Özel Hesabından Verilen Avanslarının Mahsup İşlemlerinin Yapılmamış Olması

Proje Özel Hesabından verilen avanslardan süresi içinde mahsup edilmeyenlerin, Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödemeler" başlıklı 35'inci maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için sözleşmesinde belirtilmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere, yüklenicilere, teminat karşılığında avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, açılmış avans ve akreditiflere ilişkin kredi artıklarının ertesi yıla devredilmekle birlikte ödeneklerinin iptal edileceği ve devredilen kredi artıklarının karşılığının üst yönetici tarafından idare bütçesinin ilgili tertibine ödenek kaydedileceği, yüklenme artığı karşılığı hizmetin yerine getirilmesi sonucu kanıtlayıcı belgeleri verildiğinde giderleştirileceği ve yılı bütçesine kaydedileceği, her mutemedin ön ödemelerden

harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olacağı, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Öte yandan söz konusu avans ve akreditiflerle ilgili Sözleşmelerin Avans Ödemesi başlıklı 60/4'üncü maddesinde; avans ve akreditiflere ilişkin kredi artıklarının son hakedişten kesileceği, son hakediş tutarının yeterli olmaması durumunda ise avans teminat mektubundan veya yüklenicinin diğer alacaklarından mahsup edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, sözleşme süreleri bitmiş olan işler için verilmiş olan avansların öngörülen süreler içinde mahsup edilmediği, toplam 7.165.737,44 TL tutarında avansın sorumluları adına 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak takibinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Proje Özel Hesabı avanslarının sorumluları adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek izlenmemesi sonucu, Kurum Bilançosunda 166-Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler, 600-Gelirler ve 140-Kişilerden Alacaklar Hesapları toplam 7.165.737,44 TL tutarında eksik gösterilmiş bulunmaktadır.

Sonuç olarak; Avans ödemelerinin iadesine ya da mahsubuna ilişkin olarak tüm takip ve tahsilat iş ve işlemlerinin doğruluğu ve tamlığının kurum tarafından teyit edilmesi ve bu alacakların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmesi uygun olacaktır.

BULGU 8: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kurum bünyesinde çalışmakta iken emekliye ayrılan işçilere ödenen kıdem tazminatlarının hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde; dönemsellik; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiği ve

(c) bendinde; ihtiyatlılık; muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı şeklinde tanımlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına

ilişkin maddelerinde; istihdam edilen işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıkları tutarlarının Dönemsellik kavramı dikkate alınarak muhasebeleştirilmesinde; faaliyet dönemi içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için ayrılan karşılıkların 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına, faaliyet döneminden sonraki yıllar için ayrılan karşılıkların 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına alacak ve karşılık ayrılacak toplam tutarın ise 630-Giderler Hesabına borç,

Dönem sonunda, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen karşılıkların 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına borç ve 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına alacak,

Ödenen kıdem tazminatlarının muhasebeleştirilmesinde ise tazminatın karşılık ayrılan kısmı 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesabına, karşılık ayrılmayan kısmı 630-Giderler hesabına borç ve 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da diğer ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen toplam tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, kaydedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Emekliye ayrılan işçilere ilişkin kıdem tazminatı ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde; Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak 372 veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında bakiye bulunmasına rağmen bu hesaplara borç kaydedilmeden, Genel Müdürlükte 6.455.324,54 TL, Samsun Bölge Müdürlüğünde 13.289.999,34 TL, Edirne Bölge Müdürlüğünde 8.291.563,23 TL, Bursa Bölge Müdürlüğünde ise 4.776.851,03 TL 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmiştir.

Bu durum Kurumun mali tablolarında; 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı, 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı ve 630-Giderler Hesabında hataya neden olmaktadır. Dolayısıyla faaliyet sonuçları hesabında, daha önce ayrılan kadar gider mükerrer kaydedilmiş ve raporlanmış olmaktadır.

Sonuç olarak; emekliye ayrılan işçilere ödenen kıdem tazminatlarının, Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: 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 şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.

Hükümlerine yer vermiştir.

10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde “tahsis” tanımlanmıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 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.

Mülkiyeti Hazineye veya kamu idarelerine ait olup bir başka kamu idaresinin

kullanımına tahsis edilen taşınmazların tahsis edildiği kamu idaresinin mali tablolarında gösterilmesini teminen Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 90192509010.03-4167 sayılı yazısında tahsis işlemi kapsamında kamu idareleri ve muhasebe birimlerince yapılacak işlemler belirtilmiştir.

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 10: 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.

13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan 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 11: 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 itibariyle hataya neden olmaktadır.

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

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Genel Müdürlük ile bazı Bölge Müdürlükleri tarafından yaptırılan ve 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gereken bazı arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme yatırım harcamalarının 630-Giderler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 630-Giderler Hesabının isleyişini açıklayan 263'üncü maddesine göre; 630-Giderler Hesabı, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin izlenmesinde kullanılmaktadır. Duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ise, bilanço hesabını ilgilendirdiğinden yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin muhasebe kayıtlarında 630-Giderler Hesabının kullanılması mümkün değildir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı" başlıklı 138'inci maddesi gereğince; bu hesap, işin bitiminin geçici ve kesin kabul usulüne tabi olduğu hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı, diğer hâllerde ise fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde, malzeme ile işçilik ve genel giderlerin kaydedilmesi için kullanılmaktadır.

Ancak, DSİ tarafından yaptırılan bazı arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerinin (TİGH) genel olarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirilmesine rağmen; bazı bölgelerde 630- Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği anlaşılmıştır. Söz konusu toplulaştırma kararı alınan yerlerde, sulama kanalı, tahliye kanalı, dere ıslahı, yol gibi kamu yatırımları da yapıldığından bu işlerin 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; DSİ Ankara Bölge Müdürlüğü bünyesindeki Kırıkkale Keskin Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme, Ankara Evren Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme, Ankara Gölbaşı Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme, Ankara Bala 2. Kısım Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme, Bolu 1. Kısım Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Yapım İşlerinin 630- Giderler hesabında izlendiği görülmüştür.

Yatırım işlerinin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine 630- Giderler hesabında izlenmesi mali tablolarda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 6.791.950,91 TL noksan; 630-Giderler Hesabının ise 6.791.950,91 TL fazla görünmesine yol açmakta, ayrıca bu durum Kurumun faaliyet sonuçları, yatırımları ve varlıkları hakkında doğru bilgi sunulmasına engel teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme yapım işlerinin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: 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 yansıtmasına engel teşkil edecektir.

Yapılan incelemede; kurumun Antalya Bölge Müdürlüğü'nde 820.240,00 TL, Konya Bölge Müdürlüğü'nde 5.381.633,40 TL, Edirne Bölge Müdürlüğü'nde 1.081.590,40 TL olmak üzere toplam 7.283.463,80 TL süresi geçmiş teminat mektubunun bulunduğu 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 3: Su Kullanım Hakkı Anlaşması Kapsamında Alınan Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebede İzlenmemesi

Kurum tarafından, Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında Su Kullanım Hakkı Anlaşması imzalamak için müracaat eden özel şirketlerden alınan geçici teminat mektuplarının, ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

İlgili Yönetmeliğin “Müracaat esasları” başlıklı 6’ncı maddesinde; Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre ilan edilen Devlet Su İşleri (DSİ) ve tüzel kişi projelerine, su kullanım hakkı anlaşması yapmak üzere DSİ’ye müracaat edileceği ve DSİ projelerine müracaat sırasında dilekçe ekinde, her yıl tutarı DSİ tarafından belirlenip ilan edilen en az 3 yıl süreli geçici teminat mektubunun sunulacağı ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 457’nci maddesinde; alınan teminat mektupları hesabının, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektuplarıyla şahsi kefalete ilişkin belgelerin ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı hesaba ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 459’uncu maddesinde; teminat ve depozito olarak muhasebe birimine teslim edilen teminat mektuplarının ihtiva ettiği tutarlar üzerinden 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabına borç, 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Su Kullanım Hakkı Anlaşması yapmak üzere DSİ projelerine müracaat eden özel şirketlerden alınan geçici teminat mektuplarının, 910-Alınan Teminat Mektupları ve 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Su Kullanım Hakkı Anlaşması çerçevesinde alınan geçici teminatların ilgili hesaplarda izlenmesi gereğine ilişkin tespitlere ilişkin düzeltme işlemleri 2020 yılında sağlanmış olmakla birlikte;

Sonuç olarak; denetim görüşü verilen mali tablolar 2019 yılını ilgilendirdiğinden

bulguda yer verilen hatalı uygulamalar, 2019 Mali Yılı Bilanço hesaplarından; 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabında 12.500.000,00 TL hataya neden olmaktadır.

BULGU 4: Bölge Müdürlüklerinin Bir Kısımında Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmaması

Elektrik ve doğalgaz dağıtım şirketlerine verilen güvence bedelleri ile belediyelere ödenen su abonelik bedellerinin takip edildiği 126 ve 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının bazı bölge teşkilatlarında hiç kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 142'nci ve 143'üncü maddelerinde; depozito ve teminatlar hesabının, işletmece üçüncü kişilere karşı bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere verilen bir yıldan uzun süreli depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Bu hesaba sadece nakit olarak verilen depozito ve teminatlar kaydedilmektedir.

Yapılan incelemede; Edirne, İstanbul, Kayseri, Bursa, Artvin, Ilısu Projesi (Mardin) Bölge Müdürlüklerinde 126 ve 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının hiç kullanılmadığı, bu durumun Kurum bilançosunda söz konusu hesaplar ile ilgili olarak hatalı bilgi sunulmasına yol açtığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; geçmiş yıllarda verildikleri için kayda alınmayan depozito ve teminatların, ilgili birimlerce dosya ve diğer kayıtların taranması ve depozito verilen gerçek ve tüzel kişilerle mutabakata varılmak suretiyle, envanterinin çıkarılması, verilen tüm depozito ve teminatların raporlanması uygun olacaktır.

BULGU 5: Koruyucu Giyim Malzemesinin Toplu Sözleşme Hükümlerine Aykırı Olarak Verilmesi

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinde, koruyucu giyim malzemesinin 4. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak verildiği görülmüştür.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı Üçüncü Kısımının Onuncu Bölümünde yer alan Enerji,

Sanayi ve Madencilik Hizmet Koluna İlişkin 1'inci maddesinde; Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü tarafından fabrika, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapan personeline, hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi için koruyucu giyim malzemesinin aynı olarak verileceği ifade edilmiştir. Ayrıca 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.

Koruyucu giyim malzemesine ilişkin DSİ ve yetkili sendika tarafından; malzemenin standardı, hangi personele ne kadar süreyle verileceği ve nasıl muhafaza edilip kullanılacağı belirlenirken, yukarıdaki toplu sözleşme hükmüne göre koruyucu giyim malzemesinin fabrika, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapan personele aynı olarak verilmesi gerektiği kıstasına göre karar verilmesi gerekmektedir.

Genel Müdürlük ile yetkili sendika arasında mutabakata varılan koruyucu giyim malzemesinin 2019 yılında uygulanmasına dair Usul ve Esasların 1'inci maddesinde; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında çalışan memur personel, sözleşmeli bilişim personeli ve 4/B statüsünde çalışan personel dahil, sanat sınıfı personeli hariç koruyucu giyim malzemesinden faydalandırılacağına dair karar verilmiştir.

Aynı Usul ve Esasların 2'nci maddesinde ise; personele “DSİ koruyucu giyim malzemesi tablosunda” belirtilen malzemelerin verileceği ifade edilmektedir.

Tablo 5: DSİ ile Yetkili Sendika Arasında Belirlenen Usul ve Esaslar Ekindeki Koruyucu Giyim Malzemesi Tablosu

DSİ KORUYUCU GIYIM MALZEMESİ TABLOSU- 2019		Yağmurluk Rüzgarlık	Hijyenik Terlik	Koruyucu Ayakkabı (Kışlık)	Koruyucu Ayakkabı (Yazlık)	Bere/Şapka	Eldiven	Pantolon (Yazlık)	Pantolon (Kışık)
Çalışma Mekanları ve Unvan Grupları	Malzeme verilme süresi	1 yıl	1 yıl	1 çift/yıl	1 çift/yıl	1 yıl	1 yıl	1 adet/yıl	1 adet/yıl
Açık Arazi (a) Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı, Bölge Müdür, Daire Başkan Yardımcısı, Bölge Müdür Yardımcısı, Şube Müdürü, Araştırmacı, Başmühendis, Mühendis, Mimar, Şehir plancısı, Veteriner Hekim, İşyeri hekimi, Biyolog, Jeomorfoloğ, Jeofizikçi, Matematikçi, İstatistikçi, Arkeolog, Sosyal Çalışmacı, Tekniker, Teknisyen, Teknisyen Yardımcısı, Laborant, Bekçi, Taşınır Kayıt yetkilisi, Ayniyat Saymanı, Şoför (Memur Kadrosunda), Ayniyat Memuru, Sivil Savunma Uzmanı, Rasatçı, Uzman (Teknik), APK uzmanı (Teknik), 4/B statüsünde çalışan mühendis, Dava Takip Görevlisi, Ambar Memuru, Satın Alma Memuru	1			1	1	1	1	1	1

Şantiye (b) Kontrol Şube Müdürü, Mühendis, Kontrol Başmühendis, Kontrol Mühendisi, Mimar, Kimyager, Biyolog, Tekniker, Laborant, Teknisyen, 4/B statüde Çalışan Personel	1		1	1	1	1	1	1
Laboratuvar Teknik (c) Laboratuvar Şube Müdürü, Mühendis, Kimyager, Fizikçi, Veteriner Hekim, Biyolog, Tekniker, Teknisyen, Laborant, 4/B statüde çalışan personel	1	1	1	1	1	1	1	1
Atölye (d) Atölye Şube Müdürü, Atölye Başmühendisi, Mühendis, Tekniker, Teknisyen, 4/B Statüde Çalışan Personel	1		1	1	1	1	1	1
Danışma ve Denetim (e) Teftiş Kurulu Başkanı, Baş Müfettiş, Müfettiş, Müfettiş Yardımcısı, 1. Hukuk Müşaviri, Hukuk Müşaviri, Avukat, İç Denetim Birimi Başkanı, İç Denetçi, Müfettiş Yardımcısı, Mali Hizmetler Uzmanı, Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı, Uzman (GİH) APK Uzmanı (GİH), 4/B statüde Çalışan personel	1		1	1	1	1	1	1
Sağlık Hizmetleri Daire tabibi, Hemşire, Biyolog, Diyetisyen, Psikolog, Laborant, Tabip, 4/B Statüde Çalışan Tabip, Çocuk Gelişimcisi,	1	1	1	1	1	1	1	1
Matbaa, Arşiv, Kütüphane, Teknik Hizmetler, Genel İdari Hizmetler ve Yardımcı Hizmetler Kütüphaneci, Şef, Programcı, Bilişim Personeli, Çözümleyici, Grafiker, Memur, Tekniker, Teknisyen, Bilgisayar işletmeni, VHKİ, Koruma ve Güvenlik Görevlisi, Hizmetli, 4/B statüde çalışan personel, Dağıtıcı, Muhasebeci, Eğitim Uzmanı, Mütercim, Santral Memuru, Teknik Ressam, Daktilograf, 4/B (idari Büro Görevlisi ve İdari Destek Görevlisi)	1		1	1	1	1	1	1

Yukarıda aktarılan Usul ve Esaslara ilişkin hükümlere ve ekinde yer alan DSİ koruyucu giyim malzemesi tablosuna bakıldığında; koruyucu giyim malzemesine ilişkin DSİ ve yetkili sendika tarafından; malzemenin standardı, hangi personele ne kadar süreyle verileceği ve nasıl muhafaza edilip kullanılacağı belirlenirken, koruyucu giyim malzemesinin fabrika, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapan personele verilmesi gerektiği kıstasına aykırı olarak, görev tanımında fabrika, atölye, laboratuvar, yer altı ve açık arazi şartlarında görev yapmak bulunmayan ve fiilen de sözü edilen alanlarda çalışmayan personele de (personel işleri, muhasebe işleri vb.) koruyucu giyim malzemesinin verilmesinin belirlendiği anlaşılmaktadır.

Ayrıca belirlenen Usul ve Esasların 9’uncu ve 10’uncu maddelerinde; “DSİ koruyucu giyim malzemesi tablosunda” yer alan başlıklar altında çalışan personelin, alacakları ürünlere ilişkin faturaları tek seferde teslim etmesi gerektiğine, 11’inci ve 12’inci maddelerinde ise bu faturalar karşılığında laboratuvar teknik ve sağlık hizmetleri başlıkları altında çalışan personele katma değer vergisi (KDV) dahil en fazla 2.154,26 TL, diğer başlıklar altında çalışan personele KDV dahil en fazla 2.026,76 TL ödeme yapılabileceğine dair karar verilmiştir. Personelin koruyucu giyim malzemesi olarak alacakları ürünlere ilişkin faturanın kuruma teslim edilmesi üzerine personele ödeme yapılmasının, 4. Dönem Toplu Sözleşme de yazılı olan koruyucu giyim malzemesinin aynı olarak verilmesi hükmüne uyarlılığı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; koruyucu giyim malzemelerinin 4. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine uygun olarak verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfazının Yerine Getirilmemesi

Kişilerden Alacaklar Hesabının incelenmesi sonucunda kesinleşmiş olan Sayıştay ilamlarının infazının yapılmadığı tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanununun “İlamların İnfazı” başlıklı 53’üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilamların yerine getirilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu, ilamlarda gösterilen tazmin miktarlarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanunun “Temyiz” başlıklı 55’inci maddesinde ise; Sayıştay dairelerince verilen ilamların ilgililere tebliğinden itibaren altmış gün içinde Sayıştay Temyiz Kurulunda temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulunun vermiş olduğu kararların kesin olduğu belirtilmiştir.

Bu hükümlere göre; Sayıştay dairelerince verilen kararlar (ilamlar), ilgililerce temyize başvurulması durumunda Sayıştay Temyiz Kurulu kararıyla; temyize başvurulmaması veya süresi içinde başvuru yapılmaması halinde temyiz süresinin geçmesiyle kesinleşmiş olmaktadır. Kesinleşen daire kararlarının ise, doksan gün içerisinde yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu yükümlülük, ilamın gönderildiği kamu idaresinin üst yöneticisine ait olup aynı zamanda tazmin tutarlarına hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz işletilmesini de içermektedir.

Yapılan incelemede; 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı toplam 1.177.312,97 TL ilam tutarının infazının gerçekleştirilmediği görülmüştür. Sayıştay İlamları Cetvelinde her ne kadar kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının bir kısmının Temyiz Kurulu Kararı ile kaldırıldığı ve Sayıştayın ilgili Dairesi ile görüşülerek buna göre işlem tesis edileceği ifade edilmiş ise de; buna ilişkin kanıtlayıcı belgeler henüz sunulmamış; ayrıca söz konusu düzeltmeler muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır. Bu açıdan 140-Kişilerden Alacaklar hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Öte yandan 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 9’uncu ve 53’üncü maddelerinde, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında Sayıştay’ın istemi üzerine yapılacak işlemler düzenlenmiştir. Bu hükümler doğrultusunda, kesinleşmiş Sayıştay ilamlarının üst yönetici tarafından infaz edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; Sayıştay İlamlarının infaz edilmesi yükümlülüğünün Üst Yönetici tarafından yerine getirilmesi, infaz edilmiş olan ilamların ise 140-Kişilerden Alacaklar Hesabından çıkarılması uygun olacaktır.

Tablo 6: İnfaz Edilmesi Gereken Sayıştay İlamları Tablosu

İlamın Yılı	Alacak Yevmiye No	Alacak Tutarı
2004	20070003961	186.225,90
2004	20050017391	59.622,07
2009	20131236692	16.314,00
2010	20130006465	23.547,00
2014	20160011446	891.604,00
Toplam		1.177.312,97

BULGU 7: Sayıştay İlamlarından Doğan Kamu Zararlarının Takibinin Sorumluları Adına Yapılmaması

Sayıştay ilamlarındaki kamu zararlılarından doğan alacakların ilamda yazılı kişiler adına borç kaydedilerek 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kamu Zararından Doğan Alacakların Muhasebe Kayıtlarına Alınması" başlıklı 9'uncu maddesinde; Sayıştay ilamları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların, ilâmların idarelerine ulaştığı tarihten itibaren beş iş günü içerisinde, merkezde strateji geliştirme birimlerince, taşrada ise takibe yetkili birimce muhasebeleştirmeye esas belgelerin birer nüshalarının muhasebe birimlerine gönderileceği, muhasebe birimlerinin söz konusu alacakları ilâmda belirtilen sorumlular adına hesaplara kaydedeceği, muhasebe kayıtlarına alınan her bir alacak dosyası için ayrı bir tahsilat izleme dosyası açılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kişilerden Alacaklar" başlıklı 82'nci maddesinde; Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kamu idaresince muhasebe birimlerine gönderildiğinde; muhasebe birimlerince ilamda yazılı tutarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş tutarlar bulunduğu takdirde, tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın bu paraların hesaplara alınış kaydına ilişkin yevmiye tarih ve numarası ile tutarlarını gösteren bir liste düzenlenerek kamu idaresine gönderileceği, ilam tutarından listedeki tutar düşüldükten sonra arta kalan tutarların yevmiye ve yardımcı hesap defterlerine kaydedileceği, daha önce hesaplara alınan ve listede gösterilen alacakların yardımcı hesap defteri kayıtlarında; ilamın tarihi, numarası, yılı ve adına tazmin hükmolunan

sorumluların kimliklerinin belirtileceği, ilam kesinleşinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsilat yapılacağı, Sayıştayca temyiz, yargılamanın iadesi veya karar düzeltilmesi yoluyla alacaklardan bir kısmının veya tamamının kaldırılmasına karar verildiği takdirde, buna ait kararların muhasebe birimlerine gönderildiğinde kaldırılan tutarların hesaplardan çıkartılacağı, ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Sayıştay ilamlarındaki kamu zararlarından doğan alacakların ilamda yazılı kişiler adına borç kaydedilerek 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ancak, Kurumda söz konusu alacakların fazla veya yersiz ödemenin yapıldığı yükleniciler (ahizler) adına borç kaydedildiği anlaşılmıştır.

6085 sayılı Kanun'da sorumlu, mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri ile illiyet bağı kurularak oluşturulan ve ilamda yer alan kamu zararından tek başına veya birlikte sorumlu olan kamu görevlileri olarak tanımlandığından, söz konusu kamu zararlarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında sorumlular adına borç kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; Sayıştay ilamlarından kaynaklanan kamu zararlarının, ahizler yerine ilamda adı geçen sorumlular adına borç kaydedilerek 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 8: Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Kapsamındaki Alacaklara Haciz İşlemi Uygulanmaması

Kurumun 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olan alacakları için ödeme emri belgesi düzenlendiği, ancak icra takiplerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Kanun'un 55'inci maddesine göre, ödeme emrinde, kesinleşmiş kamu alacağının aslı ve ferilerinin mahiyeti, miktarları, nereye ödeneceği, zamanında ödenmediği ya da mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil edileceği, borçlunun mal bildiriminde bulunduğu tarihe kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı mal beyanında bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı bilgilerine yer verilmesi zorunlu olan unsurlardır.

Cebren tahsilin en etkin yöntemi hacizdir. Haciz, 6183 Sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde; borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerden, alacak ve haklarından

kamu alacağına yetecek miktarının tahsil dairesince haczolunması şeklinde tanımlanmıştır.

Bu bağlamda, süresi içinde ödenmeyen alacakların korunmasında, takip ve tahsilinde yapılacak işlemlere ilişkin Kurum tarafından, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usul Hakkında Kanun'a Göre Kullanılacak Yetkilere İlişkin Yönetmelik ve 6183 sayılı Kanun'a Tabi DSİ Alacaklarının Tahsiline İlişkin Yönerge çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in DSİ Alacaklarının Cebren Tahsiline İlişkin Yetkiler başlıklı 12'nci, 13'üncü ve 14'üncü maddelerinde; alacakların takibinde haczolunacak malların tespiti amacıyla yapılacak mal varlığı araştırmasının şekli, alanı ve kapsamı ile araştırma yapılacak alacağın türü ve tutarının DSİ tarafından belirleneceği, takip işlemlerinin, merkezde daire başkanlığı, taşrada bölge müdürlükleri tahsil ünitelerince yapılacağı, borçlu veya mallarının başka mahallerde bulunduğu takdirde, takip işlemlerinin o mahaldeki ilgili tahsil ünitesince vekâleten yapılacağı, haciz işlemlerinin, tahsil ünitesince düzenlenen ve merkez teşkilatında daire başkanı, taşra teşkilatında bölge müdürü tarafından imzalanan haciz kâğıtlarına dayanarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

6183 sayılı Kanuna Tabi DSİ Alacaklarının Tahsiline İlişkin Yönerge'de ise; icra memurlarının, DSİ nam ve hesabına haciz işlemlerini yapmakla yetkilendirilmiş DSİ personelleri olduğu, strateji geliştirme şube müdürlüklerinin alacak takip şefliklerinde yeteri kadar icra memuru ve diğer personel istihdam edileceği, bölge müdürlüklerince belirlenen alacakları inceleme komisyonu kararında kanuni takibata başlanması kararı verilen alacaklar için strateji geliştirme şube müdürlüklerinin gerekli takibatları başlatacağı, borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya DSİ'ce tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından borcuna yetecek miktarının DSİ'ce haczedilebileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun, Yönetmelik ve Yönerge hükümlerine göre, Kuruma ait bir alacağın tahsil edilmemesi durumunda o borcun sahibi için cebri icra yoluna başvurulması zorunluluk haline gelmektedir. Kurumun haciz işlemleri için 6183 sayılı Kanun'da belirtilen süreçleri uygulamaması, kamu alacağını zamanında ve eksiksiz tahsil edilmesini engellemektedir.

Yapılan incelemede; genel olarak Kurumun 6183 sayılı Kanun kapsamında olan alacakları için ödeme emri düzenlendiği, ancak borçlular hakkında gerekli icra takiplerini yapmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Kurum tarafından 6183 sayılı Kanun kapsamındaki alacaklarının, diğer

yasal yollarla tahsil edilememesi durumunda, icra yoluyla tahsil cihetine gidilmesi uygun olacaktır.

BULGU 9: 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; Kurumun Edirne, Antalya ve Konya Bölge Müdürlüklerinde, 333-Emanetler Hesabında kayıtlı olan ve 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 yıllarından devreden mahiyeti belirsiz emanetlerin bulunduğu, söz konusu emanetlerden zamanaşımına uğrayanların ise tespitine olanak sağlayacak veri ve bilgilerin bulunmadığı anlaşılmıştır. Bu durum ilgili mevzuatları 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 10: Taşınmazların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Kira Gelirleri ve İrtifak Hakkı Tesis Edilen Taşınmaz İşlemleri ile Bunların Gelir ve Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

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 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.

Peşin tahsil edilmeyen kira gelirleri için ise Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 26/11/2014 tarih, 90192509-210.05.02-13278 sayılı ve taşınmazlara ilişkin işlemler konulu Tebliğinde; 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 ihdas edilmiştir.

Buna göre; kiraya verilen veya irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar kayıtlı değerleri üzerinden 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı 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 yapılacaktır; 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 11: 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 12: 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.

Ancak, Kurumda ilgili görevliler ve bu görevlilerin bağlı bulunduğu harcama birimi olan Emlak Kamulaştırma Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanan 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.

BULGU 13: Geçici Kabul Aşamasına Gelmiş Gölet İhalelerinde Kamulaştırma Planlarının Tamamlanmamış Olması

Yapımı devam eden ve geçici kabul aşamasına gelmiş bulunan bazı baraj ve gölet inşaatlarının kamulaştırma planlarının tamamlanmamış olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'nci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları,

Aynı Kanunun "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde de; bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu, harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Bu hükümler uyarınca kamu kurum veya kuruluşları tarafından mal, hizmet veya yapım

amacıyla bütçeden harcama yapılırken bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun hareket edilmesi, ayrıca yine bütçeden bir harcama yapılırken bütçe ödeneklerinin etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

Yapımı devam eden ve geçici kabul aşamasına gelmiş bulunan baraj ve gölet gibi büyük yapım işlerinde kamulaştırma planlarının tamamlanmamış olması, bu işlerin kamulaştırma işlemlerini geciktirmekte ve Kurumun kamulaştırma giderlerinin artmasına yol açmaktadır. Bu durum Kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine de uygun düşmemektedir.

Sonuç olarak, yapımı devam eden baraj ve gölet gibi büyük yapım işlerinde kamulaştırma planlarının, geçici kabul aşamasına gelmeden önce tamamlanması uygun olacaktır.

BULGU 14: Kurumun Kendi İmkanları İle Karşılatabileceği Bazı Hizmet Alımlarını İhale Yolu İle Piyasadan Karşılması

Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüklerinin yatırım programında bulunan ve ihalesi yapılacak olan baraj, gölet, sulama, taşkın koruma, atıksu toplama ve arıtma tesisleri, içmesuyu tesisleri ve isale hattı işlerine ait planlama raporları ve yapım projelerinin hazırlanması işlerinin, kendi imkanları ile yapılması mümkün iken piyasadan hizmet alımı suretiyle temin edildiği ve bedellerinin de bütçeden ödendiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde; bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu, harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama yetkililerinin de, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Bu hükümler uyarınca bir kurum veya kuruluş tarafından mal veya hizmet alımı gerçekleştirmek amacıyla bütçeden harcama yapılırken bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun hareket edilmesi, ayrıca yine bütçeden bir harcama yapılırken bütçe ödeneklerinin etkili, ekonomik ve verimli kullanılması sağlanmalıdır.

DSİ ülkemizde baraj, gölet, sulama, taşkın koruma, atıksu toplama ve arıtma tesisleri, içmesuyu tesisleri ve isale hattı işleri konusunda birçok başarılı ve büyük yatırımları gerçekleştirmiş, bu alanda tek ve yetkili uzman bir kuruluştur.

DSİ, 4 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kendisine görev olarak verilen baraj, gölet, sulama, taşkın koruma, atıksu toplama ve arıtma tesisleri, içmesuyu tesisleri ve isale hattı işleri ile ilgili her türlü etüd ve proje işlerini de yapmak veya yaptırmakla görevlendirilmiştir.

DSİ teknik kapasite, donanım, teknik ve idari personel açısından yeterli kapasitede olup 2019-2023 Stratejik Plan verilerine göre 6348 teknik hizmetler sınıfı personele sahiptir. Bu sayı toplam personel sayısının % 69,82 sini oluşturmaktadır. Ayrıca DSİ'nin görev alanı ile ilgili her türlü planlama raporlarının ve yapım projelerinin hazırlanması ile görevli Etüd ve Planlama ile Proje ve İnşaat Daire Başkanlıkları bulunmaktadır. Bu kadar donanımlı ve kapasiteli bir kuruluş tarafından ihalesi yapılacak olan baraj, gölet, sulama, taşkın koruma, atıksu toplama ve arıtma tesisleri, içmesuyu tesisleri ve isale hattı işlerine ait planlama raporlarının ve yapım projelerinin hazırlanamaması düşünülemez. Kaldı ki bu tür işlerin idare imkanları ile hazırlanmasına engel teşkil edebilecek sorunların yaşanması ve eksikliklerin bulunması durumunda, sözkonusu sorunların ve eksikliklerin idare bünyesinde giderilmesi mümkündür. Zira bu alanda idare tarafından ihtiyaç duyulan birçok proje idare imkanları ile hazırlanmıştır.

Genel Müdürlük bünyesinde yer alan uzman birimler tarafından rahatlıkla hazırlanması mümkün olan söz konusu proje hazırlama işlerinin piyasadan ihale yoluyla temin edilmesi bütçe ödeneklerinin etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine uygun düşmemektedir.

Sonuç olarak, kurum tarafından ihalesi yapılacak olan baraj, gölet, sulama, taşkın koruma, atıksu toplama ve arıtma tesisleri, içmesuyu tesisleri ve isale hattı işlerine ait planlama raporları ve yapım projelerinin hazırlanması işlerinin, kurumun kendi imkanları ile yapılması uygun olacaktır.

BULGU 15: Muhasebe Yetkililerinin Usulüne Uygun Olarak Kadro İhdas Edilmeden Çalıştırılması

Kurum bünyesinde görev yapan muhasebe yetkililerinin, usulüne uygun olarak kadro ihdas edilmeden çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; kadrosuz memur çalıştıramayacağı ve kadroların Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde gösterildiği şekilde

düzenleneceği belirtilmiştir.

703 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Kadro İhdası” başlıklı 5’inci maddesinde; bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamına giren kurum ve kuruluşların kadrolarının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle ihdas edileceği, Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşları veya bakanlıklarca hazırlanan kadro ihdas tekliflerinin incelenmek üzere, Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına gönderileceği, Cumhurbaşkanlığı bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarca veya bakanlıklarca, bu kuruluşların görüşleri aynen eklenerek hazırlanacak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi taslağının Cumhurbaşkanlığına sunulacağı belirtilmiştir.

Öte yandan 703 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yürürlükten kaldırılan 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 6’ncı maddesinde ise; bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 2’nci maddesinin (a) ve (b) bentlerinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının kanunla ihdas edileceği hükmü bulunmaktaydı.

Yine Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nün 21/04/2014 tarih ve 239568 sayılı Olurunda; merkez teşkilatı birimlerinin ilgili alandaki hizmetlerinin yürütülmesi için Strateji Geliştirme Dairesi teşkilatında bir adet Muhasebe Şube Müdürlüğü alt biriminin teşkili ile Bölge Müdürlükleri teşkilatında birer adet geçici statüde (görevlendirme olurlarının vadesiyle sınırlı olmak üzere) Muhasebe Şube Müdürlüğü birimine ihtiyaç olduğu belirtilmiş, ancak halen kurum bölge teşkilat yapısının içinde böyle bir birim tanımlanmamış ve muhasebe yetkilileri için müdürlük kadrosu ihdas edilmemiştir.

Bölge Müdürlüklerinde Muhasebe Yetkilisi olarak fiilen görev yapan personel ise 6200 sayılı Kanunun geçici 9’uncu maddesinin 4’üncü fıkrasına göre görevlendirilmişlerdir. Teşkilat yapısında böyle bir kadronun tanımlanmamış olması nedeniyle muhasebe yetkilileri, 657 Sayılı Kanunun 86’ncı maddesine göre vekâleten de atanamamaktadırlar. Oysaki eski tabirle sayman yeni adı ile Muhasebe Yetkililerinin vekâletsiz çalıştırılmamaları gerekmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi kuruluşlarda mali, nakdi ve ayni sorumluluğu bulunan saymanlık kadrolarının boşalması halinde bu kadrolara işe başladıkları tarihten itibaren vekâlet aylığı verilmek suretiyle memurlar arasından atama yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; kadrolarının usulüne uygun ihdas edilmesi ve kadro olmadan memurların çalıştırılmaması gerekmektedir. Bölge Müdürlüklerinde tüm Şube Müdürleri vekâlet ücreti ve diğer mali haklardan (yan ödeme ve tazminat farkı)

yararlanmakta iken, düzenleme eksikliği nedeniyle Muhasebe Müdürlüğü görevini yürüten personel söz konusu haklardan faydalanamamaktadır.

Bu durum, Anayasa'nın 10'uncu maddesinde yer alan eşitlik ve 18'inci maddesinde bahsedilen angarya yasağı ile ilgili hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; muhasebe yetkililerinin usulüne uygun olarak ve kadro ihdas edilmek suretiyle çalıştırılması uygun olacaktır.

BULGU 16: Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerince Düzenlenmesi Öngörülen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi

Genel Müdürlük bünyesinde kayıtlı olup ortak kullanım alanına verilen taşınırlar için Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerince düzenlenmesi öngörülen Dayanıklı Taşınırlar Listesi'nin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

10'uncu maddesinin (ç) bendinde, Örnek 8 numaralı Dayanıklı Taşınırlar Listesi'nin Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenleneceği ve istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı;

6'ncı maddesinde ise harcama birimince edinilen taşınırlardan muayene ve kabulü yapılanları cins ve niteliklerine göre sayarak, tartarak, ölçerek teslim almak, doğrudan tüketilmeyen ve kullanıma verilmeyen taşınırları sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza etmenin taşınır kayıt yetkililerinin görevi olduğu,

12'nci maddesinde; Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemleri kayıt altına alınmasının esas olduğu,

13'üncü maddesinde, taşınırlar edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında çeşitli nedenlerle kullanılmaz hale geldiğinde hurdaya ayrıldığında veya kaybolma çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği,

32'nci maddesinin 5'inci fıkrasında, ambar sayım işlemleri tamamlandıktan sonra oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan

taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listelerinin esas alınarak sayılacağı,

Hususları düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 5'inci Maddesine göre; 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 taşınırların kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri gereğince, düzenlenmesi gereken Dayanıklı Taşınırlar Listesi oda, büro, bölüm, atölye ve servislerde kullanılmak üzere tahsis edilen taşınırların nerede bulunduğunun fiili olarak takip edilebilmesini sağlamakta ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların sayımına esas teşkil etmektedir.

Sonuç olarak Kurum bünyesinde, taşınırların alınması, muhafaza edilmesi kullanılması, korunması ve kayıtlarının mevzuata uygun yürütülmesi için Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin güncel haliyle düzenlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 17: 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

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı büyük yapım ihalelerinde kazıdan çıkan malzemelerin idarenin gösterdiği yerler dışına dökülmesi nedeniyle bu yerlerin kamulaştırılmak zorunda kaldığı ve bunun sonucunda yersiz kamulaştırma bedelleri ile zarar-ziyan bedelleri ödendiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'nci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere

hesap vermek zorunda oldukları,

Aynı Kanunun “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde de; bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu, harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Bu hükümler uyarınca kamu kurum veya kuruluşları tarafından mal, hizmet veya yapım amacıyla bütçeden harcama yapılırken bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun hareket edilmesi, ayrıca yine bütçeden bir harcama yapılırken bütçe ödeneklerinin etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

Yapım ihalelerinde kazıdan çıkan malzemelerin idarenin gösterdiği yerler dışına dökülmesi nedeniyle bu yerlerin kamulaştırılmak zorunda kalınması Kurumun kamulaştırma giderleri ile zarar-zıyan bedeli ödemelerinin artmasına yol açmakta, bu durum Kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, yapım ihalelerinde kazıdan çıkan malzemelerin idarenin gösterdiği yerler dışına dökülmesinin önlenmesi, böylece gereksiz kamulaştırma giderleri ile zarar-zıyan bedeli ödemelerinin önüne geçilmesi uygun olacaktır.

BULGU 18: Konusu Aynı Olan Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanununun 22-d Maddesinden Faydalanmak Amacıyla Parçalara Bölünmesi

Konusu aynı olan ve aynı tarihlerde doğrudan temin yöntemiyle temini gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları ile proje yapımı işlerinin 4734 sayılı Kanunun 22-d maddesinden faydalanmak amacıyla parçalara bölüdüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 1’inci maddesinde; bu Kanunun amacının, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanunun 18'inci maddesinde ise, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanacak ihale usulleri;

- a) Açık ihale usulü.
- b) Belli istekliler arasında ihale usulü.
- c) Pazarlık usulü.

Olarak belirlenmiştir.

Bu maddede yer alan doğrudan temin usulü 30.07.2003 tarih ve 4964 sayılı Kanunun 12' nci maddesi ile ihale usulleri arasından çıkarılmıştır.

Bu durumda Kanunun 22'nci maddesinde düzenlenen doğrudan temin, maddede belirtilen sınırlı hallerde ve bazı küçük alımlarda başvurulabilecek olan ve ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan karşılanabileceği bir alım usulüdür.

Kanun koyucu Kanunun 22'nci maddesinde düzenlenen doğrudan temin ile ihtiyaçların karşılanması uygulamasını mümkün olduğunca sınırlı tutmak istemiş ve bunu da teminat altına almak amacıyla Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinde yer alan; bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz hükmü ile teminat altına almak istemiştir.

Ayrıca Kanunun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde de; İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği, hususları hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun yukarıda belirtilen hükümleri göz önüne alındığında, idarelerin ihtiyaçlarını karşılarken öncelikle temel ihale yöntemleri olan açık ihale ve belli istekliler arasında ihale yöntemine başvurmaları, doğrudan temin ile ihtiyaçlarını

karşılama usulüne ise ancak Kanunun 22'nci maddesinde belirtilen sınırlı hallerde ve bazı küçük alımlarda başvurmaları, bu hallerde de Kamu İhale Kanununun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşmamaları gerekmektedir.

Ayrıca İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerini bir arada ihale etmemeleri ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölmemeleri gerekmektedir.

6'ncı Bölge Müdürlüğü (Adana) tarafından, aynı il dahilinde ve aynı şubenin sorumluluk sahasında bulunması ve konularının da aynı olması nedeniyle birlikte ihale edilmesi mümkün olan ancak aynı tarihte ve farklı firmalardan temin edilen üç adet tarım arazilerini sulama projesi yapım işinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22-d maddesi kapsamında karşılamak amacıyla parçalara bölünmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, konusu aynı olan ve aynı tarihte ihale edilebilecek olan mal ve hizmet alımları ile proje yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22-d maddesinde düzenlenen doğrudan temin kapsamında karşılanmak amacıyla kısımlara bölünmesi uygun değildir.

BULGU 19: Seyyar Görev Tazminatları Konusunda Toplu Sözleşme Hükümleri ile Harcırah Kanunu Hükümlerinin Çelişmesi

Seyyar görev tazminatlarının ödenmesi konusunda 4. Dönem Toplu Sözleşme Hükümleri ile 6245 sayılı Kanun hükümlerinin çelişmekte olduğu görülmüştür.

Harcırah Kanunu'nun 49'uncu maddesinde; asli görevleri gereği memuriyet mahalli dışında ve belirli bir görev bölgesi (merkez veya il kuruluşuna dâhil birimlerde il sınırı, bölge şeklinde çalışan birimlerde bölge sınırı) içinde fiilen gezici olarak görev yapan memur ve hizmetlilere gündelik ve yol masrafı ödenmeyeceği; ancak bunlardan Hazine ve Maliye Bakanlığınca görev Unvanları ile iş ve çalışma özellikleri uygun görülenlere; bu Bakanlıkça vize edilen cetvellere dayanılarak fiilen gezici görev yaptıkları günler için almakta oldukları aylık/ kadro derecelerine göre müstahak oldukları yurt içi gündeliklerinin üçte biri günlük tazminat olarak verileceği belirtilmiştir.

Harcırah Kanunu'nun 14'üncü maddesinde ise; birinci maddede yazılı kurumlara ait bir vazifenin ifası maksadıyla muvakkaten yurt içinde veya dışında başka bir yere gönderilenlere muvakkat vazife harcırahı ödeneceği belirtilmiştir.

Harcırah Kanunu 14'üncü maddesine göre geçici görev yolluğuna hak kazanabilmek için memur veya hizmetlinin başka yere yani memuriyet mahalli dışına görevlendirilmiş olması gerekir.

Memuriyet mahalli kavramı Harcırah Kanunu 3'üncü maddesinde; memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu şehir ve kasabaların belediye sınırları içinde bulunan mahaller ile bu mahallerin dışında kalmakla birlikte yerleşim özellikleri bakımından bu şehir ve kasabaların devamı niteliğinde olup belediye hizmetlerinin götürüldüğü veya kuramlarınca sağlanan taşıt araçları ile gidilip gelinebilen yerler, başka yer kavramı ise; memuriyet mahalli dışında ki yerler olarak tanımlanmıştır.

Bu gerekçeyle memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu şehir ve kasabaların belediye sınırları dışında bulunan mahaller, esas itibariyle memuriyet mahalli kabul edilemezler.

Ancak, şehir ve kasabaların belediye sınırları dışında kalan söz konusu mahaller;

a) Yerleşim özellikleri bakımından şehir ve kasabaların devamı niteliğinde bulunup, belediye hizmetlerinin götürüldüğü yerlerden ise,

b) Veya bu yerlere kuramlarınca sağlanan taşıt araçları ile gidip gelme olanağı varsa, bu iki özellikten herhangi birini taşıyan yerler, memuriyet mahalli olarak nitelendirilebilecektir.

Kanunda görevin memuriyet mahalli dışında olmasının yanı sıra belirli bir görev bölgesi içinde yürütülmesi gerektiği düzenlenmiştir. Belli bir görev bölgesiyle amaçlanan merkez veya il kuruluşuna dâhil birimlerde il sınırı, bölge şeklinde çalışan birimlerde bölge sınırıdır. Kurum bölge müdürlükleri şeklinde idari birimlere ayrılmak suretiyle teşkilatlanarak hizmet vermektedir. Bölge sınırı, bir ili kapsayabileceği gibi birden fazla ili ve ilçeyi içine alabilir. Bu nedenle memuriyet mahalli dışında ancak belirli bir görev bölgesi içinde geçici görevli olarak çalışanlara Harcırah Kanunu 49'uncu maddesi gereğince yurt içi gündeliklerinin 1/3 i oranında seyyar görev tazminatı ödenmesi gerekir.

Öte yandan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin Genel

Hükümleri başlıklı Birinci Kısımın Seyyar Görev Tazminatı başlıklı 14'üncü maddesinde; 6245 sayılı Harcırah Kanununun 49'uncu maddesi hükümlerine göre bölge sınırı esas alınarak yapılan seyyar görev tazminatı ödemelerinde de il sınırının esas alınacağı belirtilmiştir.

Bu durumda il sınırı dışında olup DSİ bölge sınırları içinde olan mahallerde 1/3 seyyar görev tazminatı değil, geçici görev yolluğu olarak yol masrafı ve gündelik verilecektir.

Türk Borçlar Kanunu'nun "Kesin Hükümsüzlük" başlıklı 27'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; kanunun emredici hükümlerine aykırı sözleşme hükümlerinin, kesin olarak hükümsüz olduğu belirtilmiştir. Toplu sözleşmeler de bir sözleşmedir. Bu nedenle Toplu sözleşmelerinin kanunun emredici hükümlerine aykırı olmaması gerekir.

Yapılan incelemede; DSİ Bölge Müdürlükleri sınırı içinde olup, il sınırı dışında olan mahallere personelin görevlendirilmesi durumunda söz konusu personele yol masrafı ve gündeliğin ödendiği, bu uygulamanın 4. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine dayanılarak yapıldığı, memurlar lehine olan bu uygulamanın 6245 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Toplu İş sözleşmelerinde personele ilişkin konulan mali hükümlerin, yürürlükte olan kanunları zorlayan hükümler ihtiva etmesi ve bu kanunların mülga edilmesi sonucunu doğurmasından dolayı, söz konusu hükümlerin öncelik ve geçerlilik yönleriye gözden geçirilmesi 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

<http://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
Aynı Muhasebe Birimine Ait Vadesiz Hesaplardan Vadeli Hesaplara Yapılan Aktarmaların Muhasebeleştirilmemesi;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Banka Hesabı Bakiyesinin Banka Mutabakat Mektupları ile Uyumlu Olmaması;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Diğer Çeşitli Emanetler Hesabının Amaç Dışı Kullanılması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Diğer Çeşitli Emanetler Hesabının Amaç Dışı Kullanılması" konusu ile ilgili olarak idarece gerekli düzeltme çalışmalarına başlanmış olup süreç devam etmektedir.
Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Harçlar Kanunundan Muaf Olan Kurumun	2018	Tam Olarak	

Yargı Harçlarını Ödemeye Devam Etmesi;		Yerine Getirildi	
Kiraya Verme İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Kuruma Tahsisli Taşınmazların Duran Varlıklar İçin Açılan Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı İçin Eksik Amortisman Ayrılması;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mevduat Faiz Gelirlerinden Yapılan Vergi Kesintilerinin Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mülkiyeti Kuruma Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Bina Yapılmasına Rağmen, Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması;	2018	Yerine Getirilmedi	
Üretimde Kullanılmak Üzere Alınan Boru Malzemelerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Üretimde Kullanılmak Üzere Alınan Boru Malzemelerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi" konusu ile ilgili olarak kısmen düzeltme yapılmış olup,

			idarece gerekli düzeltme çalışmalarına devam edilmektedir.
Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmaması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kullanılmaması" konusu ile ilgili olarak idarece sözkonusu hesaplar kısmen kullanılmaya başlanılmış, bu konuda idarece gerekli düzeltme çalışmalarına devam edilmektedir.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilmesi Gereken Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Doğrudan Gider Kaydedilmesi;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Yapılmakta Olan Yatırımlar

			Hesabında Takip Edilmesi Gereken Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetlerinin Doğrudan Gider Kaydedilmesi" konusu ile ilgili olarak, doğrudan gider kaydedilmesi uygulamasından vazgeçilmeye başlanılmış olup, bu konuda idarece gerekli düzeltme çalışmalarına devam edilmektedir.
Yapım İşi İhalelerinde Fiyat Dışı Unsur Kullanılması Nedeniyle Geçerli Tekliflerden Daha Yüksek Teklif Bedeli Sunan İstekliye İhalenin Verilmesi;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Yapım İşi İhalelerinde Fiyat Dışı Unsur Kullanılması Nedeniyle Geçerli Tekliflerden

			Daha Yüksek Teklif Bedeli Sunan İstekliye İhalenin Verilmesi" uygulamasından vazgeçilmeye başlanılmış olup, bu konuda idarece gerekli tedbirlerin alınmasına devam edilmektedir.
Yapımı Devam Eden veya Biten Maddi Duran Varlıklara Ait Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Yapımı Devam Eden veya Biten Maddi Duran Varlıklara Ait Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması" konusu ile ilgili olarak idarece gerekli düzeltme çalışmalarına başlanılmış olup süreç devam

			etmektedir.
Yatırım Avanslarının Mahsup İşlemlerinin Yapılmamış Olması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Yatırım Avanslarının Mahsup İşlemlerinin Yapılmamış Olması" konusu ile ilgili olarak idarece gerekli düzeltme çalışmalarına başlanılmış olup süreç devam etmektedir.
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Kapsamındaki Alacaklara Haciz İşlemi Uygulanmaması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Kapsamındaki Alacaklara Haciz İşlemi

			Uygulanmaması" konusu ile ilgili olarak idarece gerekli haciz uygulama işlemleri başlatılmış olup süreç devam etmektedir.
Hurdaya Ayrılması Gereken Taşınırın Bekletilmesi;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Seyyar Görev Tazminatları Konusunda Toplu Sözleşme Hükümleri ile 6245 sayılı Kanun Hükümlerinin Çelişmesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerince Düzenlenmesi Öngörülen "Dayanıklı Taşınır Listesi" nin Düzenlenmemesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Tüketim Malzemesi Çıktılarının Üçer Aylık Dönemler İtibariyle Yapılmaması;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespiti İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespiti İşlemlerinde Mevzuata

			Uyulmaması" konusu ile ilgili olarak idarece mevzuata uyulması yönünde gerekli çalışmalar başlatılmış olup süreç devam etmektedir.
Belediyeler Adına Yapılan İçme Suyu Yatırım Bedellerinin Muhasebeleştirilerek İzlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi;	2018	Yerine Getirilmedi	
Diğer Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması;	2018	Yerine Getirilmedi	
Taşınırın Bilgi Yönetim Sistemi (BYS) de Kayıtlı Tutarları ile Ambarda Mevcut Tutarlarının Birbirinden Farklı Olması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Taşınırın Bilgi Yönetim Sistemi (BYS) de Kayıtlı Tutarları ile Ambarda Mevcut Tutarlarının Birbirinden Farklı Olması" konusu ile ilgili olarak idarece farklılıkların

					giderilmesi yönünde gerekli çalışmalar başlatılmış olup süreç devam etmektedir.
Taşınmazların Yapılmaması;	Fiili	Envanterinin	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim raporunda belirtilen "Taşınmazların Fiili Envanterinin Yapılmaması" konusu ile ilgili olarak idarece taşınırların fiili envanterinin yapılması çalışmaları başlatılmış olup süreç devam etmektedir.