T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 15
7. DENETİM BULGULARI 16
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: MASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 8
Tablo 8: MASKİ Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 8
Tablo 9: Hatalı Yapılan Amortisman İşlemleri 23
Tablo 10: Bakanlığına Aktarılmayan Çevre Katkı Payları 26

www.balioglu.net

KISALTMALAR

CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MASKİ	Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MKE	Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu
TMY	Taşınır Mal Yönetmeliği

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Taşınmaz Kayıt Formundaki Değeri ile Bilançonun Uyuşmaması

2. Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması

3. Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

4. Hurda Niteliğindeki Taşınırların Diğer Stoklar Hesabında İzlenmemesi

5. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2. Çevre Katkı Paylarının Bakanlığına Aktarılmaması

3. Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ'de Belirtilen Hususların Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ), Bakanlar Kurulunun 13.03.2014 tarih ve 2014/6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. MASKİ Genel Müdürlüğü, Manisa Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 15.07.2014 tarihi itibariyle teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Manisa il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler MASKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre MASKİ de bağlı idare olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; "*Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.*" hükmü gereğince MASKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

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

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması

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

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

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

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

www.balioglu.net

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Yönetim Kurulu, bir başkan ile beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarından hizmette en

eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile atanır.

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

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

www.balioglu.net

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

MASKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	738	181
Sözleşmeli Personel	-	95
Kadrolu İşçi	387	71
Geçici İşçi	-	
Toplam	**1125**	**347**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1580

MASKİ'nin doğrudan ve dolaylı olarak hissedarı olduğu iki adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre MASKİ de bağlı idare olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

MASKİ'nin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	33.073.000,00	434.272,00	33.507.272,00	29.507.331,62	3.999.940,38	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.313.000,00	219.228,00	5.532.228,00	5.027.985,61	504.242,39	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	232.684.000,00	58.939.300,00	291.623.300,00	250.606.247,26	41.017.052,74	0,00
Faiz Giderleri	0,00	45.000.000,00	11.500.000,00	56.500.000,00	56.174.059,73	325.940,27	0,00
Cari Transferler	0,00	3.730.000,00	583.500,00	4.313.500,00	4.003.584,73	309.915,27	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	234.200.000,00	-40.889.300,00	193.310.700,00	117.210.837,30	76.099.862,70	0,00
Sermaye Transferleri	0,00		1.200.000,00	1.200.000,00	1.076.313,64	123.686,36	0,00
Borç Verme	0,00	20.000.000,00	-8.000.000,00	12.000.000,00		12.000.000,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	25.000.000,00	-23.987.000,00	1.013.000,00		1.013.000,00	0,00
TOPLAM	**0,00**	**599.000.000,00**	**0,00**	**599.000.000,00**	**463.606.359,89**	**135.393.640,11**	**0,00**

MASKİ'nin 2020 mali yılı bütçesi ile 599.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 463.606.359,89 TL bütçe gideri yapılmış, 135.393.640,11 TL ödenek iptal edilmiştir.

MASKİ'nin 2020 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 599.000.000,00 TL ödenek,

"(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 501.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 98.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	357.465.000,00	333.961.529,54	-402.363,87	333.559.165,67	93,31
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	3.088.095,41		3.088.095,41	0,00
05- Diğer Gelirler	124.015.000,00	126.592.145,76	-557.502,52	126.034.643,24	101,63
06- Sermaye Gelirleri	0,00	20.286,72	0,00	20.286,72	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	20.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-480.000,00	-959.866,39	0,00	0,00	0,00
Toplam	**501.000.000,00**	**462.702.191,04**	**-959.866,39**	**462.702.191,04**	**92,36**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 92,36 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%93,31) beklenenin altında; diğer gelirler ise (%101,63) beklenenin üstünde ancak beklenen seviyelere yakın gerçekleşmiştir. Ayrıca 2020 yılı için öngörülmemesine rağmen 3.088.095,41 TL alınan bağış ve yardım geliri olduğu görülmektedir. Bu yardımın 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Teşvik" başlı 29'uncu maddesine istinaden Çevre ve Şehircilik Bakanlığından alınan enerji teşvik bedelleri olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	33.073.000,00	29.507.331,62	89,22
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.313.000,00	5.027.985,61	94,64
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	232.684.000,00	250.606.247,26	107,70
04- Faiz Gideri	45.000.000,00	56.174.059,73	124,83
05- Cari Transferler	3.730.000,00	4.003.584,73	107,33
06- Sermaye Giderleri	234.200.000,00	117.210.837,30	50,05
07- Sermaye Transferleri	0,00	1.076.313,64	0,00
08- Borç Verme	20.000.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	25.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**599.000.000,00**	**463.606.359,89**	**77,40**

www.balioglu.net

2020 yılında bütçe giderleri %77,40 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 24,83 oranında aşılmıştır. Cari transferler ve mal ve hizmet alım giderleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir. Sermaye giderleri ise bütçe başlangıç ödeneğinin %50,05'i seviyesinde gerçekleşmiş olup en dikkat çekici sapmanın yaşandığı gider kalemi olmuştur. Sermaye giderlerinin bu kadar düşük kalmasının sebebi Covid-19 pandemisi sebebiyle yatırım harcamalarının askıya alınmış olmasıdır. Sermaye giderlerinin beklenenin çok altında kalması genel olarak bütçe giderlerinin de başlangıç ödeneğinin altında kalmasına sebep olmuştur.

MASKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) A	2019 Yılı (TL) B	2020 Yılı (TL) C	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	216.627.425,80	257.787.143,25	333.961.529,54	19,00	29,55
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	480.000,00	0,00	3.088.095,41	-100,00	0,00
Diğer Gelirler	87.520.129,18	153.874.114,57	126.592.145,76	75,82	-17,73
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	20.286,72	0,00	0,00
Alacaklardan Tahsilat	30.000.000,00	12.750.000,00	0,00	-57,50	-100,00
Toplam	**334.627.554,98**	**424.411.257,82**	**463.662.057,43**	**26,83**	**9,25**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	423.426,46	406.722,16	959.866,39	-3,95	136,00
Net Toplam	**334.204.128,52**	**424.004.535,66**	**462.702.191,04**	**26,87**	**9,13**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 38.697.655,38 TL'lik (%9,13) artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerde 27.281.968,81 TL (%17,73) ve alacaklardan tahsilatlarda 12.750.000,00 TL (%100) azalış olmasına rağmen; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 76.174.386,29 TL (%29,55) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 3.088.095,41 TL artış yaşanmıştır.

2019 yılında alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde hiç gelir bulunmamasına rağmen 2020 yılında 3.088.095,41 TL gelir sağlandığı anlaşılmaktadır. Bu artışın sebebi Çevre ve Şehircilik Bakanlığından alınan teşvik bedellerinden 2019 yılı payının gecikmeli olarak 2020 yılında İdarenin hesaplarına aktarılmasından kaynaklanmaktadır.

www.balioglu.net

Alacaklardan tahsilat gelir kaleminin 2020 yılında 2019 yılına kıyasla bu kadar azalmasının sebebi ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 27'nci maddesinde yer alan büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının birbirlerinin nakit ihtiyaçlarını karşılayabileceği hükmüne istinaden yapılan borç verme işleminin, 2020 yılında gerçekleşmemesi dolayısıyla İdarenin burdan bir alacağının doğmamasıdır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) A	2019 Yılı (TL) B	2020 Yılı (TL) C	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	28.335.680,71	28.476.055,10	29.507.331,62	0,50	3,62
SGK Devlet Prim Giderleri	4.638.104,85	4.775.710,24	5.027.985,61	2,97	5,28
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	193.691.957,90	216.718.731,55	250.606.247,26	11,89	15,64
Faiz Giderleri	18.627.303,04	37.853.245,01	56.174.059,73	103,21	48,40
Cari Transferler	3.023.503,47	4.011.077,47	4.003.584,73	32,66	-0,19
Sermaye Giderleri	323.467.573,65	222.880.537,23	117.210.837,30	-31,10	-47,41
Sermaye Transferleri	19.775.116,38	446.363,64	1.076.313,64	-97,74	141,13
Borç Verme	0,00	12.750.000,00	0,00	0,00	-100,00
Toplam	**591.559.240,00**	**527.911.720,24**	**463.606.359,89**	**-10,76**	**-12,18**

MASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 64.305.360,35 TL (%12,18) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 1.031.276,52 TL (%3,62), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 252.275,37 TL (%5,28), mal ve hizmet alım giderlerinin 33.887.515,71 TL (%15,64), faiz giderlerinin 18.320.814,72 TL (%48,40) ve sermaye transferlerinin 629.950,00 TL (%141,13) arttığı görülmektedir. Oransal olarak en büyük artış sermaye transferlerinde olsa da miktar olarak en fazla artış mal ve hizmet alım giderlerinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alımlarında yaşanan artışın ana kaynağı enerji alımlarıdır. Elektriğin, kw/saat fiyatında 2020 yılında yaşanan artış, İdarenin bünyesine geçen atıksu arıtma tesisleri ve covid-19 pandemisi sebebiyle su tüketim miktarının artmış olması İdarenin elektrik giderlerinin yüksek oranda artmasına sebep olmuştur.

Cari transferler 7.492,74 TL (%0,19), sermaye giderleri 105.669.699,93 TL (%47,41) ve borç verme gider kalemleri 12.750.000,00 TL (%100) azalış göstermiştir. Sermaye giderlerindeki azalış covid-19 pandemisi sebebiyle yatırım harcamalarının askıya alınmasından kaynaklanmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 27'nci maddesinde yer alan büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının birbirlerinin nakit ihtiyaçlarını karşılayabileceği hükmüne istinaden yapılan borç verme işlemleri "Borç Verme" ekonomik kodunda

www.balioglu.net

izlenmektedir. 2020 yılı içerisinde MASKİ tarafından Manisa Büyükşehir Belediyesine bu kapsamda nakit ödeme yapılmadığından bu gider kaleminde herhangi bir işlem gerçekleşmemiştir. Sermaye ve borç verme gider kalemlerinde miktar ve oransal olarak gerçekleşen yüksek düşüşler toplamda bütçe giderlerinin 2020 yılında 2019'a göre %12,18 oranında azalmasına sebep olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın MASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 336.416.354,51 TL, Faaliyet Geliri 453.599.874,89 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 117.183.520,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

MASKİ'nin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 7: MASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	MASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BESOT A.Ş.	4.000.000,00	40.000,00	1

Tablo 8: MASKİ Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	BESOT Müşavirlik, Mühendislik, Müteahhitlik Hizmetleri Ulaşım Toplu Taşımacılık Sosyal Tesisler işletmeciliği Turizm ve Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BESOT AŞ)	Manisa Ortak Girişim A.Ş.	9.500.000,00	41.900,00	0,441
		Miroğlu-Besot Adi Ortaklığı	Kar Payı Oranı	Kar Payı Oranı	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

MASKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması

www.balioglu.net

gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

www.balioglu.net

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, beşinci kısmında 55 ila 67'nci maddeler arasında düzenlenmiş olup 55'inci maddede, iç 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un 11'inci maddesinde belediye başkanlarının üst yönetici vasfı ile kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumlu oldukları düzenlenmiş, bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 57'nci maddesinde yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirdiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğde, iç kontrolün standartlarını ve bileşenlerini tesis etmeyi yönelik şartlar düzenlenmiştir. Bu şartlar tesis edilerek iç kontrol sistemi sağlıklı bir şekilde kurulana kadar İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanarak bu kapsamda yürütülecek faaliyetlerin takvime bağlanması gerekmektedir.

İdare tarafından "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" ve iç kontrol sistemlerini Tebliğ'deki standartlarla uyumlu hale getirmek için yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" dikkate alınarak hazırlanan 2020-2021 mali

yıllarına ait "Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı" 20.12.2019 tarihinde uygulamaya konulmuştur. 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanan Eylem Planı kapsamında harcama birimlerine yazı yazılarak kendi birimlerini ilgilendiren eylemlerin takibi ve kontrolünün yapılması sağlanmıştır.

Üst yönetim tarafından 2019 yılında İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturularak kurul üyeliklerine atama yapılmıştır. Strateji Geliştirme Birimi tarafından hazırlanmış olan İç Kontrol Uyum Eylem Planı Değerlendirme Raporu, Kurul tarafından değerlendirilerek üst yöneticinin onayına sunulmamıştır. Bunda görev değişiklikleri, emeklilik ve pandemi koşullarının etkili olduğu İdare yetkilileri tarafından ifade edilmiştir.

İdarenin organizasyon şeması oluşturulmuş olup daire başkanlıkların görev ve çalışma yönetmeliklerinde, başkanlıkların ve personelin görev, yetki ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Başkanlıklar itibariyle yürürlükteki mevzuat çerçevesinde her faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerine ilişkin iş akış şemaları oluşturulmaya başlanmış ancak halen tamamlanmamıştır. İş akış şemalarının oluşturulmaya başlanmış olması iç kontrol sisteminin mevzuata ve standartlara uygun olarak kurulması ve işlemesi yönünde atılmış önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmesi gereken yetki devri işlemleri "İmza Yetkileri Yönergesi" ile yürütülmektedir. Yetki devrinde süreci yönetme kabiliyeti ve deneyime özen gösterildiği anlaşılmaktadır. İdare, "Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı"nın KOS 2.6 maddesi gereğince belirlemesi gereken hassas görevler ve bunlara ilişkin prosedürlere yönelik çalışmaları başlatmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının, sistemin mevzuata uygun şekilde kurulması açısından olumlu olduğu değerlendirilmektedir. Etik Komisyonu 11.06.2019 tarihinde iki yıllık süre için oluşturulmuştur. Kurumdaki tüm personelin "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi"ni imzalamış olması ve bu sözleşmelerin personelin özlük dosyasında saklanması özü itibariyle biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve sorumluluğun

geliştirilmesindeki etkisi son derece önemlidir. Ancak bu alanda farkındalık adına herhangi bir eğitim verilmemesi ise önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

İdare tarafından 01.07.2019 tarihinde bir Eğitim Kurulu oluşturulmuş, Kurul 27.01.2020 tarihinde 2020 yılı eğitim faaliyetlerini ihtiyaçlar doğrultusunda planlamış ancak pandemi süreci sebebiyle yıl içinde eğitim çalışması yapılamamıştır. Geçmiş dönemle birlikte değerlendirildiğinde, belirlenen eğitim ihtiyaçlarına yönelik eğitim faaliyetlerinin yıllık olarak planlanmasında ve gerektiğinde güncellenmesinde yetersizlikler söz konusu olabilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi kapsamında 24.05.2019 tarihinde 2020-2024 yılı stratejik planlama çalışmaları üst yönetici tarafından başlatılmış, İdarenin kendi çalışanlarından stratejik planlama ekibi oluşturulmuştur. Hazırlık sürecinde paydaşların katılımı sağlanmış, ilgili üst düzey plan ve programlar dikkate alınmış ve beş yıllık dönemi kapsayan Stratejik Plan kabul edilerek Belediyenin internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmıştır. Benzer şekilde 2020 yılı Performans Programı da hazırlanmış ve kamuoyunun bilgisine sunulmuştur.

www.balioglu.net

Kurumsal risk yönetim çalışmaları kapsamında ciddi çalışmalar yapılmadığı, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmediği; dolayısıyla risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin de yılda en az bir kez analiz edilmediği ve risklere karşı alınacak önlemlerin de belirlenmediği ve gerekli eylem planlarının da oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu anlamda İdarenin amaçlarını engelleyebilecek ve mali rapor ve tabloların güvenilirliğini de etkileyecek risklere açık olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca üst düzey riskleri içeren kurumsal risklerden farklı olarak belirlenmesi gereken iç kontrol risklerinin belirlenmediği ve Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporu"nun düzenlenmediği anlaşılmıştır.

5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a göre mahalli idarelerde iç denetçi kadroları Cumhurbaşkanlığı kararı ile ihdas edilmektedir. MASKİ için ihdas edilmiş iç denetçi kadrosu bulunmadığından İdare bünyesinde iç denetçi yer almamaktadır. Dolayısıyla Kanun ile öngörülen iç kontrol sisteminin temel unsurunu oluşturan iç denetim faaliyetleri gerçekleştirilememektedir.

MASKİ Teftiş Kurulu Başkanlığında aktif olarak görev yapan 1 müfettiş bulunmaktadır. Bugüne kadar Teftiş Kurulu tarafından herhangi bir teftiş gerçekleştirilmemiştir. Ayrıca Kurulun herhangi bir programı da bulunmamaktadır.

Harcama belgelerinin ön mali kontrolü ile ilgili olarak; Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı bünyesinde Gider Şube Müdürlüğü içerisinde ön mali kontrole ilişkin birim mevcut olup birimdeki şef unvanlı personel ön mali kontrol yetkilisi olarak görevlendirilmiştir. Kontrol edilmek üzere diğer birimlerden malî hizmetler birimine gönderilen İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmakta olup ilgili görüş yazıları düzenlenmektedir. Limitler dâhilindeki işler için malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında açık ve gerekçeli görüş yazısı düzenlenmektedir.

İdare tarafından yönetim bilgi sistemi olarak kullanılan iki farklı programın yönetimin ihtiyaç duyacağı gerekli bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapmaya imkân sağlayacak kapasitede olduğu kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, iyi işleyen bir iç kontrol sisteminin varlığı noktasında etkin bir kontrol ortamı son derece önemlidir. Kurum üst yönetimi başta olmak üzere tüm personelin sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımları iyi bir kontrol ortamının en temel özelliğidir.

Bu itibarla, MASKİ'de, genel hatlarıyla iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetiminin oluşturulmasına ve işleyişine ilişkin çalışmaların yürütüldüğü ancak henüz istenilen seviyelere ulaşılamadığı tespit edilmiştir. Üst yönetim ve çalışanların pozitif ve destekleyici bir tavır sergilemeleri iç kontrol sisteminin mevzuata uygun biçimde kurulması açısından olumlu olmakla birlikte eksikliklerin giderilmesinin, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi ve risk yönetimi tesis edilmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Taşınmaz Kayıt Formundaki Değeri ile Bilançonun Uyuşmaması

İdare tarafından taşınmaz varlıkların muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmadığı ve İdarenin kullanımında veya yönetiminde olan taşınmazların kaydedildiği "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ile bilançodaki kayıtların örtüşmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiş olup bu Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca düzenlenen "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Anılan Yönetmelik'in uygulamasına yönelik tespitler aşağıda yer almaktadır.

A- Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan taşınmaz kayıt formlarının, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir. İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır

ayrılacağı ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçümü ve değer toplamları belirtileceği düzenlenmiştir.

İdarenin, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimi olan Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı tarafından Yönetmeliğin ekinde yer alan taşınmaz kayıt formlarının düzenlendiği ancak bu formlar esas alınarak düzenlenmesi gereken taşınmaz icmal cetvellerinin 2020 yılı itibariyle hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Her ne kadar icmal cetvelleri kamu idaresi tarafından 2021 yılı içerisinde düzenlenmiş olsa da düzenlenen bu icmal cetvellerinden, 2020 yılı bilançosunda yer alan ilgili maddi duran varlık hesap grubunun doğruluğunu ve tamlığını teyit edecek güvence sağlanamamıştır.

Mali tablolardan olan Bilançoya yansıyan muhasebe kayıtlarında anılan bu formların konsolide edildiği icmal cetvellerinin esas alınacağı göz önünde bulundurulduğunda 2020 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubu altında yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibariyle gerçek durumu yansıtması ve doğru bilgi sunması yönünde güvence vermemektedir.

www.balioglu.net

B- Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Bilançodaki Değeri ile Taşınmaz Kayıt Formlarındaki Değerin Uyuşmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Yönetmeliğin eki olan Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde kayıtlarının tutulacağı ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği ifade edilmiştir.

İdareye diğer mahalli idareler ve Hazine tarafından tahsis edilen 58 adet taşınmaz Yönetmelik hükümleri doğrultusunda "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formuna" kaydedilmiş olup formdaki taşınmazların kayıtlı değeri 128.289.710,73 TL'dir. Kurumun 31.12.2020 tarihli bilançosunun incelenmesi neticesinde ise Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu içerisinde kuruma tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerinin 141.593.096,76 TL olduğu görülmüştür.

"Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formuna" kaydedilen taşınmazların, bilançonun ilgili hesaplarında izlenen tahsisli taşınmazlarla kayıtlı değerinin aynı olması beklenirken, tahsisli kullanılan taşınmazların bilançodaki değeri, taşınmaz kayıt formundaki değerinden 13.303.386,03 TL fazladır.

Şunu belirtmek gerekir ki; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, genel hizmet alanları niteliğinde olan; meydanların, parklar ve yeşil alanların, mesire yerlerinin, rekreasyon alanlarının, otoparkların, pazar yerlerinin, mezarlıkların ve umuma ait binaların iz bedeli üzerinden; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ise sayılan bu yerlerin ve bu yerlere yapılan değer arttırıcı nitelikteki harcamaların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden muhasebede izlenmesini öngörmüştür. Bu iki Yönetmelik'in, genel hizmet alanları için, farklı değerler üzerinden kayıtlarda izlenmesini öngörmesi sebebiyle, taşınmaz kayıt formları ile bilançonun ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki kayıtların eşit olması doğal olarak mümkün değildir. Yönetmelikler arasındaki açıklanan bu farklılık sebebiyle, bilançonun ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki değerlerin, taşınmaz icmal cetvellerindeki değerlerden fazla olması normal bir durumdur.

www.balioglu.net

Ancak İdarenin "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formuna" kaydettiği taşınmazların incelenmesi neticesinde genel hizmet alanı niteliğinde olan taşınmazların iz bedeli üzerinden taşınmaz kayıt formuna kaydedilmesi gerekirken bu nitelikteki taşınmazların da rayiç değerler üzerinden kayıtlara alındığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla tahsisli kullanılan taşınmazların kayıt formundaki toplam değerinin bilançodaki değeriyle örtüşmesi beklenirken bu kayıtlar arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

Bu itibarla anılan tahsisli taşınmaz kayıt formu ile bilançodaki bu tutarsızlık sebebiyle 2020 yılı Bilançosu 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan tahsisli kullanılan taşınmazlar itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması

İşçi statüsünde istihdam edilen personel için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının, işçi sayısı, hizmet süreleri ve ödenebilecek azami (tavan) kıdem tazminatı tutarları ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu idareleri tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve işçinin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem

tazminatlarına ilişkin giderlerin yılları faaliyetlerine mal edilmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin dönemsellik ve ihtiyatlılığa ilişkin hükümleri gereğidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde 372-472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının niteliği ile ilgili olarak; bu hesapların, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları ile uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir

Anılan Yönetmeliğin 372 ve 472 No.lu hesapların işleyişlerinin açıklandığı 282 ve 331'inci maddelerine göre; faaliyet dönemi sonlarında dönem sonu işlemleri yapılırken çalışan işçiler için yıllık kıdem tazminatları hesaplanarak uzun vadede ödenecek kıdem tazminatı tutarları 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir. Ayrıca yılsonlarında vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilmelidir. Tazminatların ödenmesi durumda ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmelidir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtildiği üzere muhasebenin ihtiyatlılık kavramına göre; kurumlar muhasebe uygulamalarında muhtemel risk ve olaylara karşı ilgili yönetmeliklerde belirtilen durumlarda karşılık ayırmak durumundadırlar. Bu karşılık ayırma aynı zamanda kamu idaresinin üreteceği mali tabloların doğru ve tam veri üretmek suretiyle kurumun mali durumunu gerçek ölçüde göstermesi bakımından gereklidir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise; yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ile yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

Muhasebe kayıtları incelendiğinde, İdarede kadrolu işçi statüsünde 71, hizmet alım suretiyle çalışan 1233 personelin bulunduğu, buna karşın 472 Hesabının son üç yıldır bakiyesinin sırasıyla; 5.618.695,29 TL, 4.836.465,30 TL ve 4.350.917,90 TL olduğu görülmüştür.

2020 yılı içinde kadrolu olarak istihdam edilen 10 işçiye ödenen toplam kıdem tazminatı tutarı 1.172.794,08 TL olup kişi başı ortalaması 117.279,41 TL'ye tekabül etmektedir. Ödenen ortalama kıdem tazminatı tutarı olan 117.279,41 TL dikkate alınarak 71 personel için basitçe yapılan bir hesaplama ile ileriki yıllarda karşılaşılabilecek tahmini toplam kıdem tazminatı tutarı 8.326.837,97 TL olarak hesaplanmıştır.

2020 yılı içinde hizmet alım suretiyle istihdam edilen 26 işçiye ödenen toplam kıdem tazminatı tutarı 812.753,32 TL olup kişi başı ortalaması 31.259,74 TL'ye tekabül etmektedir. Ödenen ortalama kıdem tazminatı tutarı olan 31.259,74 TL dikkate alınarak 1233 personel için basitçe yapılan bir hesaplama ile ileriki yıllarda karşılaşılabilecek tahmini toplam kıdem tazminatı tutarı 38.543.259,42 TL olarak hesaplanmıştır. Kadrolu işçiler ve hizmet alım suretiyle istihdam edilen işçiler için toplam ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılık tutarı tahmini olarak 46.870.097,39 TL olarak hesaplanmış olup 2020 yılında ayrılan karşılık tutarı ise 4.350.917,90 TL'dir.

Bu itibarla, yapılan hatalı işlemin sonucu olarak 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı mali tablolarda hataya sebep olmakta, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkilemektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

İdarenin maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bazı bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir. Yani, haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılsonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2020 yılında ekonomik değeri olan bilgisayar yazılım program alımı ve yine sahip olduğu yazılımların güncelleme hizmetleri için toplam 409.803,48 TL harcama yaptığı, bu harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği ve 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının belirtilen tutar kadar mali tablolarda eksik olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

İdarenin mali tablolarının ilgililere saydam ve gerçeğe uygun bilgi sunabilmesi için söz konusu varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Hurda Niteliğindeki Taşınırların Diğer Stoklar Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından sahadan sökülen ve abonelerinin herhangi bir müracaatı olmaması nedeniyle Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumuna (MKE) satılmak üzere ambarlarda muhafaza edilen sayaçların, 157 Diğer Stoklar Hesabında izlenilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt Zamanı" başlıklı 50'nci 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."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'un "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin (TMY) "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde de; Yönetmelik'in amacının, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımına ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir.

TMY'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde ise; *"Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır."* denilmektedir.

5018 sayılı Kanun ve TMY hükümleri uyarınca ekonomik değer arz etmesi nedeniyle tüm taşınırların, muhasebeleştirilmesi ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu bağlamda TMY'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırların, belli bir değeri olmasa dahi edinme şekline bakılmaksızın idarece kullanılmak üzere teslim alındığında değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınarak giriş kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 157 Diğer Stoklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 119'uncu maddesinde ise stok hesaplarından hiçbirinin kapsamına alınmayan ürün, artık ve hurda gibi kalemlerin 157 no.lu hesapta izleneceğine; mêzkur Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 20'nci maddesinde ise bu taşınırların tespit edilen değerleri üzerinden 157 no.lu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceğine hükmedilmiştir.

Yapılan denetimde, İdare tarafından sayaç edinilmesi, sayaçların abonelik gerçekleştirenlere teslimi ve kullanılmayan sayaçların durumu incelenmiş olup bu hususta ihale ile edinilen sayaçların, ihale bedeli ile abonelere satıldığı; kullanılmaz hale gelen veya değiştirilmesi suretiyle atıl kalan sayaçların ise ekseriyetle abonelerin zilyetinde kaldığı görülmüştür. Ancak MASKİ Tarifeler Yönetmeliği'nin "Sayaçlar" başlıklı 64'üncü maddesinin 23'üncü fıkrasında yer verilen; *"Abone, herhangi bir nedenle sökülen su sayacını sökülme tarihinden itibaren en geç 3 (üç) ay içerisinde müracaat edip İdareden teslim almadığı takdirde İdarenin hiçbir sorumluluğu bulunmamaktadır."* hükmüne istinaden abonelerin herhangi müracaatı olmaması hasebiyle İdarenin zilyetinde kalan sayaçların da mevcut olduğu belirlenmiştir. Söz konusu duruma istinaden İdarenin ambarlarında muhafaza ettiği ve MKE'ye hurda satışı kapsamında teslim edeceği 3.411 adet sayacın ise 157 Diğer Stoklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir. Söz konusu sayaçların, muhasebe hesaplarında izlenecek değerinin iz bedeli olarak belirlenebileceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Bu itibarla İdare tarafından sahadan sökülerek ambarlarda satılmak üzere bekletilen sayaçların muhafazası ve takibine ilişkin olarak oluşabilecek kontrol riskini önlemek amacıyla bu sayaçların anılan muhasebe yönetmeliği uyarınca 157 Diğer Stoklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

İdarenin bazı maddi duran varlıklar için ya hiç amortisman ayırmadığı, ya da amortisman ayrılan bazı varlıklar için amortismana tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir. Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve

hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin *"Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar"* başlıklı 3'üncü maddesinde, hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi olduğu hesap bazında ifade edilirken, hangi duran varlıkların amortismana tabi olmadığı da ayrıca belirtilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in *"Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları"* başlıklı 6'ncı maddesinde ise; *"Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: 1/0,20 = 5 yıl; 1/0,025 = 40 yıl)"* denilmektedir.

Mahalli idareler detaylı hesap planı çerçevesinde 25 Hesap grubunda kayıtlı "Duran Varlıklar" için ayrılan amortismanların 257 No.lu hesapta ayrı ekonomik kodlarda tutulması öngörülmüştür. Örneğin 251.xx.02 No.lu hesapta kayıtlı "Enerji Nakil Hatları"nın 257 No.lu hesapta sadece bu varlığın amortismanının kaydedilmesi gereken 257.01.02 kodlu "Enerji Nakil Hatları" amortisman hesabı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, yukarıda açıklanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı olarak İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen, ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterilen, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortismana tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Tablo 9: Hatalı Yapılan Amortisman İşlemleri

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.08.00.00	Sulama Kanalları	27.802,40	29.192,52	-1.390,12
251.01.20.02.00	Parklar ve Yeşil Alanlar	2.943,50	0,00	2.943,50
251.01.20.07.00	Genel Mezarlıklar	313,38	0,00	313,38
253.01.03.00.00	Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri	144.000,00	172.800,00	-28.800,00
253.02.09.00.00	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	174.545,00	207.115,00	-32.570,00
253.03.02.00.00	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	106.841,83	109.491,86	-2.650,03
255.01.05.00.00	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	52.808,00	96.008,00	-43.200,00
255.02.06.00.00	Aydınlatma Cihazları	200,00	300,00	-100,00
255.03.03.00.00	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	37.042,00	44.002,00	-6.960,00

İdarenin maddi varlıklarından bir kısmı için amortisman ayrılmaması, bir kısmı için de varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabını, Faaliyet Sonuçları Tablosunda amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabını etkilemektedir.

Bu itibarla, İdare tarafından maddi varlıklarına ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması, amortismana tabi olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği, anılan gelire ilişkin bankalarca gerçekleştirilen gelir vergisi tevkifatının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Sonuçları Tablosu ilkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) bendinde; tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin hesaplara kaydedileceği belirtilmiş olup mezkûr Yönetmelik'in "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesi uyarınca gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, bu ilke doğrultusunda düzenlenen 102 Banka Hesabının işleyişinin açıklandığı 57'nci maddesinin birinci fıkrası (a) bendinde ise;

" (...)

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir."

denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca İdarenin vadeli mevduat hesaplarında tahakkuk eden faiz gelirlerinin, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında; buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise İdare tarafından elde edilen 471.668,26 TL brüt mevduat faizi gelirinin, tevkif edilen 70.750,24 TL vergi tutarı düşüldükten sonra 400.918,02 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar hesaplanan brüt faiz tutarının 600 Gelirler Hesabının alacağında, bu faiz tutarından kesilen verginin ise 630 Giderler Hesabının borcunda izlenmesi nedeniyle İdarenin faaliyet sonuçları değişmeyecekse de mevduatlardan sağlanan faiz kazancının net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi işlemi, gelir ve giderlerin gayrisafiliği ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Çevre Katkı Paylarının Bakanlığına Aktarılmaması

İdare tarafından tahsil edilen çevre katkı paylarının mevzuatta belirlenen sürede Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aktarılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18'inci maddesi hükmüne dayanılarak hazırlanan "Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik"in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmeliğin amacının, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi için bütçeye gelir kaydedilecek çevre katkı payı ve diğer gelirlerin tahsili ile Bakanlık bütçesinde öngörülen ödenekten yapılacak harcamalara ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin "Çevre gelirlerinin tahsili" başlıklı 6'ncı maddesinde; büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutarın en geç ertesi ayın on beşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılacağı hüküm altına alınmış olup "Ödeneğin kullanımı" başlıklı 7'nci

maddesinde ise bu gelirlerin Bakanlık tarafından hangi amaçlar için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Bu hükümlere göre büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; ilgili Yönetmelik'in 6'ncı maddesindeki esaslara göre tahsil edilen tutarların en geç ertesi ayın on beşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere, 2020 yılında İdare tarafından tahsil edilen çevre katkı paylarının bir kısmının Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aktarımının sağlanmadığı tespit edilmiştir. Bu gelirlerin tahsilatında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usülü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktadır. İdarenin gecikme zammına maruz kalmaması için ilgili payları Yönetmelikte belirtilen vadelerde ödemesi önem arz etmektedir.

Tablo 10: Bakanlığına Aktarılmayan Çevre Katkı Payları

2020 Yılı	Su Bedeli (TL) (A)	Atık Su Bedeli (TL) (B)	Toplam (TL) (C)=(A)+(B)	Bakanlığa Aktarılmamış Olan Çevre Katkı Payları (TL) (C) X%1
HAZİRAN	18.460.576,50	6.451.302,88	24.911.879,38	**249.118,79**
TEMMUZ	22.414.766,84	7.877.897,40	30.292.664,24	**302.926,64**
AĞUSTOS	19.243.363,28	6.563.423,35	25.806.786,63	**258.067,87**
EYLÜL	20.895.879,73	7.030.518,25	27.926.397,98	**279.263,98**
EKİM	19.477.776,59	6.965.971,26	26.443.747,85	**264.437,48**
KASIM	17.694.175,10	6.607.699,42	24.301.874,52	**243.018,75**
ARALIK	20.148.982,37	7.006.770,69	27.155.753,06	**271.557,53**
TOPLAM:	**138.335.520,41**	**48.503.583,25**	**186.839.103,66**	**1.868.391,04**

Anılan mevzuat hükümlerine göre uygulama yapılmasını teminen çevre katkı payı tutarlarının en geç ertesi ayın on beşine kadar Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Manisa'da bulunan muhasebe birimine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ'de Belirtilen Hususların Yerine Getirilmemesi

İdare tarafından, Su Kayıpları Tebliği'nde öngörülen bir takım gerekliliklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla, 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde, Büyükşehir ve il belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerin ise su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar da en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları düzenlenmiş, 11'inci maddesinde ise, Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği"nin 5'inci maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sisteminin oluşturulmasından yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Tebliğ'in 6'ncı ve devam maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

Su kayıp-kaçağı konusunda yapılan incelemede aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- İçme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp, izlenmemektedir. (Merkez ilçelerde çalışmalar başlatılmıştır).
- Önceden yapılan su depolarında, giriş ve çıkış boru hattı üzerinde, debi ölçer cihazı bulunmamaktadır.
- Terfi merkezleri çıkışı boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemi planlarını sayısallaştırma çalışması bitirilmemiştir.
- CBS veri tabanı oluşturulmamıştır.

www.balioglu.net

- Mevcut sistemin hidrolik modellemesi yapılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde; Tebliğin, 12'nci maddesinde yer alan hükümler yerine getirilmemektedir.
- Yüksek tüketimli abonelerin su kullanım miktarlarını uzaktan izleme sistemi mevcut değildir.
- 2020 ve önceki yıllara ait Tebliğ ekinde bahsedilen formlar, internet ortamında yayımlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclise karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Su kayıp ve kaçaklarının azaltılması, bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını teminen anılan Yönetmelik ve Tebliğde öngörülen işlerin yapılması için azami gayretin gösterilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Su Tüketim Endekslerinin Aylık Olarak Okunmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, pilot bölge olarak seçilen yerlerde gerekli önlemlerin alınarak uygulamaya başlanıldığı, bir çok bölgede alt yapı çalışmalarının tamamlandığı ve İdarenin bu konuda gereken hassasiyeti gösterdiği anlaşılmakta olup bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği değerlendirilmektedir.
Abonelere Ait Sayaçların Meskenlerinin İçinde Olması Nedeniyle Kaçak Su Kullanımları ile Arızaların İdare Tarafından Kontrol Edilememesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, pilot bölge olarak seçilen yerlerde gerekli önlemlerin alınarak uygulamaya başlanıldığı, bir çok bölgede alt yapı çalışmalarının tamamlandığı ve İdarenin bu konuda gereken hassasiyeti gösterdiği anlaşılmakta olup bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği değerlendirilmektedir.
Borçlu Abonelerin Su Kapatma İşleminin Zamanında Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	14/01/2020 tarihli 2020 yılı 1. Olağanüstü Genel Kurulunda alınan 2 Nolu karar gereği; "Borçlu abonelerin borcunu iki

www.balioglu.net

Nedeniyle Kurum Alacaklarının Tahsilinin Zorlaşması			ay üst üste ödememesi ve bu iki fatura borç toplamının 100,00 TL ve üzeri olması durumunda abonenin suyunun kesileceği ve mekanik sayacın Elektronik Kartlı sayaç (EKS) ile değiştirileceği tebliğ edilir ve 5 gün süre verilir. Bu sürecin sonunda ödeme yapılmazsa mekanik sayaç Elektronik Kartlı sayaç (EKS) ile resen değiştirilir ve işlemleri tamamlanır" hükmünde oybirliğiyle karar alınarak uygulama yürürlüğe girmiştir. Ayrıca Koronavirüs (Covid-19) önlemleri kapsamında yayımlanan 2020/07 Cumhurbaşkanlığı Genelgesi kapsamında borçtan kesme işlemi yapılmamaktadır. Ancak kamu alacağının takibi noktasında iki dönem ve üzeri borçları olan abonelere borç ödeme ihtarnamesi gönderilerek alacakların takibi sağlanmaktadır.
İşyeri Olarak Kullanılan Meskenlere Konut Tarifesi Uygulanmak Suretiyle Gelir	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, İdarenin diğer kamu kurumları ile gerekli yazışmaları yaptığı, 40.755 adet vergi mükellefi abonenin yerinde kontrolünü sağladığı, bu kontrollere

www.balioglu.net

Kaybına Sebebiyet Verilmesi			istinaden toplam 285 mesken abonesinin hatalı tarifelendirildiğinin anlaşıldığı, 205 abonenin tarifesinin düzeltildiği ancak salgın koşulları nedeniyle bakiye 80 abonenin iş ve işlemlerinin tamamlanılamadığı tespit edilmiştir. Bulguya ilişkin husus kısmen yerine getirilmiş olmakla birlikte İdarenin bu konudaki kararlılığı ve gösterilen hassasiyet dikkate alınarak 2020 yılında bulgu konusu yapılmamıştır.
Konutlara İlişkin Olarak Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi Paylarının İlgili Belediyelere Zamanında Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Su faturaları ile tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) tutarlarının ilgili belediyelere 2019 yılında gecikmeli de olsa yılsonu itibariyle ödemeleri yapılmıştır. 2020 yılı Denetimlerimizde, su faturaları üzerinden tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinin ilgili belediyelere kanuni süreleri içerisinde aktarılması noktasında özen gösterildiği görülmüştür.
Hurda Niteliğindeki Taşınırların Diğer Stoklar Hesabında İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünün 4'üncü maddesinde, "Hurda Niteliğindeki

www.balioglu.net

			Taşınırların Diğer Stoklar Hesabında İzlenmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Mevzuatta Belirtilen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, Kanunda belirtildiği şekilde ivedilikle yapılması gereken haller dışında pazarlık usulünün kullanılmadığı anlaşılmakta olup bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği değerlendirilmektedir.
Hesaba Aktarma Suretiyle Bankadan Gerçekleştirilmesi Gereken Ödemelerin Kasadan Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda bahsi geçen hesaba aktarma suretiyle yapılması gerekirken kasadan yapılan ödemeler, su abonelerinin aboneliklerini kapatırken, abone olunması sırasında alınan depozito ücretleridir. Kamu İdaresi tarafından bu tür ödemelerin kasadan yapılabilmesi hususunda mevzuat değişikliği önerisi içeren yazı Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yazılmış olup cevap beklenmektedir. İdarenin bu konudaki girişimi ve hassasiyet dikkate alınarak 2020 yılında bulgu konusu yapılmamıştır.
Çevre ve Şehircilik Bakanlığına Aktarılması Gereken Çevre Katkı	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, aynı husus bulgu konusu yapılmış, İdareden gelen cevapla 2019 yılının tamamı ile 2020 yılının

www.balioglu.net

Paylarının İdare Tarafından Cari Harcamalarda Kullanılması			ilk beş aylık dönemine ait çevre katkı paylarının tamamının Bakanlığa aktarıldığı tespit edilmiştir. Ancak bulgu konusu husus kısmen yerine getirildiğinden 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 2'nci maddesinde, "Çevre Katkı Paylarının Bakanlığa Aktarılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, parasal limitler dahilinde yapılan hizmet alımlarında herhangi bir probleme rastlanılmamıştır.
Sözleşmede Bulunmayan İşlere İlişkin Birim Fiyat Tespitlerinin Hatalı Olarak Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, birim fiyat tespitlerine yönelik herhangi bir probleme rastlanılmamıştır.
İndirimli Su Tarifesi ve Hizmet Bedelleri Belirlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Denetim yılımız olan 2020 yılında MASKİ Genel Müdürlüğü Su Tarifesinin incelenmesi neticesinde; 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal

www.balioglu.net

			ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna aykırı olarak herhangi bir abone gurubu için indirimli tarife uygulanması hususuna rastlanmamıştır.
Açık İhale Usulü İle Gerçekleştirilmesi Gereken Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, ivedilikle yapılması gereken haller dışında doğrudan temin usulünün kullanılmadığı anlaşılmakta olup bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği değerlendirilmektedir.
Su Kayıpları Tebliğinde Öngörülen Uygulamaların Yerine Getirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünün 3'üncü maddesinde, "Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ'de Belirtilen Hususların Yerine Getirilmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Banka Kredilerine İlişkin Dönem Sonu İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetimlerinde, uzun vadeli borçlar hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına düşen tutarların kısa vadeli borçlar hesabına alınmasıyla ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak yapıldığı anlaşılmış ve bulguya ilişkin hususun yerine getirildiği görülmüştür.

www.balioglu.net