



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	41

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	7
Tablo 7: OSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu	18
Tablo 9: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri	28

KISALTMALAR

DKKR	Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı
DSİ	Devlet Su İşleri
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
OSKİ	Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Değer Tespitleri ile Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Duran Varlıklar Hesap Grubunda Kayıtlı Tutarların Doğru ve Güvenilir Bilgi Vermemesi
3. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Yer Alması
4. İdare Şirketlerine İlişkin Sermaye Payları ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
2. Kurumun, Büyükşehir Belediyesinden Olan Vadesi Geçmiş Su Alacaklarının Tahsil Edilmemesi
3. Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması
4. Gerçekleşmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Mal ve Hizmet Alım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması
5. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
6. İdarenin Yasal Görevleri Dâhilinde Yapması Gereken Rutin İşlerinin Ücret Karşılığında Çeşitli Yayın Organlarında Vatandaşlara Duyurulması
7. Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Tüketilen Suyun Takibinin Yapılmaması
8. Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle Tahsilat İşlemlerinde Güçlükler Yaşanması
9. Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi

10. Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

11. Su ve Atık Su Tarifelerinin Belirlenmesinde Maliyetlerin Dikkate Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (OSKİ) 13.03.2014 tarih ve 2014/6 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. OSKİ Genel Müdürlüğü, Ordu Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

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. Ordu Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler OSKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre OSKİ de bağlı idare olarak Ordu 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 OSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dâhilinde 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 tesisin kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

OSKİ 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

OSKİ Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi (KHK) kapsamında çalıştırılanlar da bu kararname 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.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
------------------------	---------------------------------	-------------------

Memur	469	131
Sözleşmeli Personel	-	71
Kadrolu İşçi	258	23
Geçici İşçi	-	-
Toplam	727	225
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	718

OSKİ, Ordu Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluş olup Ordu Büyükşehir Belediye Başkanı OSKİ Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Başkanıdır.

OSKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu iki şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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.

OSKİ'nin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	179.140.000,00	-	36.514.900,00	215.654.900,00	172.810.504,50	42.844.395,50
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	22.140.000,00	-	2.398.130,00	24.538.130,00	18.816.282,85	5.721.847,15
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	825.470.000,00	-	124.128.200,00	949.598.200,00	836.766.937,16	112.831.262,84
04	Faiz Giderleri	27.170.000,00	-	15.381.000,00	42.551.000,00	42.390.267,08	160.732,92
05	Cari Transferler	7.910.000,00	-	4.045.000,00	11.955.000,00	11.371.510,47	583.489,53
06	Sermaye Giderleri	318.170.000,00	-	-95.371.200,00	222.798.800,00	126.122.507,80	96.676.292,20
07	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	32.500.000,00	32.500.000,00	32.500.000,00	-

09	Yedek Ödenek	120.000.000,00	-	-119.596.030,00	403.970,00	-	403.970,00
Toplam		1.500.000.000,00	-	0,00	1.500.000.000,00	1.240.778.009,86	259.221.990,14

OSKİ'nin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.500.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır. Yıl içinde 1.240.778.009,86 TL bütçe gideri yapılmış, 259.221.990,14 TL ödenek iptal edilmiştir. Ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

OSKİ'nin 2024 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 1.500.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 1.200.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	807.550.000,00	823.419.494,76	-155.692,83	823.263.801,93	102
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.000.000,00	-	-	-	-
05- Diğer Gelirler	392.450.000,00	483.953.667,82	-24.744,57	483.928.923,25	123
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08- Alacaklardan Tahsilat	-	9.066.105,10	-	9.066.105,10	100
09- Red ve İadeler	-2.000.000,00	-	-	-	-
Toplam	1.200.000.000,00	1.316.439.267,68	-180.437,40	1.316.258.830,28	109,69

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %109,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %102 oranında, Diğer Gelirler de %123 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	215.654.900,00	172.810.504,50	80
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.538.130,00	18.816.282,85	77
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	949.598.200,00	836.766.937,16	88

04- Faiz Gideri	42.551.000,00	42.390.267,08	100
05- Cari Transferler	11.955.000,00	11.371.510,47	95
06- Sermaye Giderleri	222.798.800,00	126.122.507,80	57
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	32.500.000,00	32.500.000,00	100
09- Yedek Ödenekler	403.970,00	-	-
Toplam	1.500.000.000,00	1.240.778.009,86	83

OSKİ'nin 2024 yılı başlangıç bütçe ödeneği 1.500.000.000,00 TL olup 2024 yılında bütçe giderleri %83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerinden Personel Giderleri %80 ile SGK Primi Giderleri %77 ile Mal ve Hizmet Alım Giderleri %88 ile Faiz Giderleri %100 ile Cari Transferler ise %95 ile beklenen orana yakın gerçekleşmiştir. Sermaye giderleri ise %57 ile beklenenin altında kalmıştır.

OSKİ'nin Bütçe Gelir ve Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (T L) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	326.321.661,37	532.777.160,15	823.419.494,76	63,27	54,55
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.878,69	-	-	-100	-
Diğer Gelirler	138.263.651,27	257.052.898,03	483.953.667,82	85,92	88,27
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Alacaklardan Tahsilat	-	-	9.066.105,10	-	100
Toplam	464.600.191,33	789.830.058,18	1.316.439.267,68	70,00	66,67
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	731.056,67	174.859,97	180.437,40	76,08	03,19
Net Toplam	463.869.134,66	789.655.198,21	1.316.258.830,28	70,23	66,69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 526.603.632,07 TL'lik (%66,69) artış göstermiştir. 2023 yılında bir önceki yıla göre meydana gelen bu artış üzerinde; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 290.642.334,61 TL (%54,55) ile diğer gelirler 226.900.769,79 TL (%88,27) ile belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	34.510.320,80	88.257.638,74	172.810.504,50	155,74	95,8
SGK Devlet Prim Giderleri	5.191.202,06	10.253.887,74	18.816.282,85	97,52	83,5
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	326.471.291,87	489.976.285,96	836.766.937,16	50,08	70,78
Faiz Giderleri	28.953.264,48	38.085.378,91	42.390.267,08	31,54	11,3
Cari Transferler	3.317.895,93	6.963.000,82	11.371.510,47	109,86	63,31
Sermaye Giderleri	110.594.155,38	78.232.214,51	126.122.507,80	-29,26	61,22
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Borç Verme	-	-	32.500.000,00	-	100
Toplam	509.038.130,52	711.768.406,68	1.240.778.009,86	39,83	74,32

OSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 529.009.603,18 TL (%74,32) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında mal ve hizmet alım giderlerinde 346.790.651,20 TL'lik (%70,78), personel giderlerinde 84.552.865,76 TL'lik (%95,80), cari transferlerde ise 4.408.509,65 TL'lik (%63,31) artış ile toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bütçe giderlerindeki bu artış genel olarak maliyet artışlarına bağlı enflasyonist ortamdan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın OSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.237.475.056,88 TL, Faaliyet Geliri 1.296.382.628,98 TL olup enflasyon düzeltilmesi ile dönem olumlu faaliyet sonucu ise 372.068.351,16 TL olarak gerçekleşmiştir.

OSKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: OSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	OSKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel A.Ş.	300.000,00	300.000,00	100
2	ORYAZ Ordu Yazılım Donanım Arge Altyapı Sanayi ve Ticaret A.Ş.	18.175.000,00	181.750,00	1

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

OSKİ'nin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde iç kontrolün beş bileşeni bazında ulaşılan değerlendirmeler aşağıdadır:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu nedenle, kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İdarece daire başkanlıkları ile müşterek çalışma yapılarak 18 standart ile bu standartları sağlayan 79 genel şartı içeren Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İdarede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup bu esas ve usullere göre işlemler yürütülmektedir.

İdarenin misyonu ve bu misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yerine getirilmesi gereken görevler yazılı olarak belirlenmiş; tüm müdürlüklere duyurularak personelin bilgilenebilmesi sağlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, performans değerlendirmesi ve görevde yükselmesi gibi hususlarda kurumun müstakil bir insan kaynakları politikası olmayıp, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanunu'ndaki esaslar çerçevesinde işlem yapılmaktadır. İdarece, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile alakalı eğitim ve bilgilendirme çalışması yapılmıştır. Ayrıca İdare tarafından hassas görevler ve bunlara ilişkin

prosedürler de belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, tahlil edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içermektedir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı usullerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarece Stratejik Plan olarak 2020-2024 yılları ile 2025-2029 yılları arasını kapsayan 5'er yıllık birer dönem için hazırlanmıştır. Söz konusu stratejik planlar İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. İdare, 2024 yılı için yürüteceği program, faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını da hazırlamıştır.

İdarenin kurumsal riskleri ile bu risklerin olası etkilerini azaltacak tedbirler birim bazında tespit edilmiş olup, konsolide edilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etkisini ve/veya olasılığını azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı, Hiyerarşik Kontroller, Faaliyetlerin Sürekliliği, Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydı ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda

karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik gerekli önlemler üst yönetim ve birim yöneticileri tarafından alınmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ile raporların düzenlenerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından üst yöneticinin onayına sunulduğu anlaşılmıştır.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

2023 yılı Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Faaliyet Raporu, İdarenin web sayfasında zamanında yayınlanmıştır. 2023 Yılı İdare Faaliyet Raporu içeriği itibariyle genel olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

Belediyede gerekli bilgi, raporları üreten ve analiz etme imkânı sağlayan E-KURUM yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin; gelen ve giden her türlü evrak dâhil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, Elektronik ortamdaki dâhil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı anlaşılmış olup, sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

İzleme

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, iç kontrol faaliyetlerinin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek

yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme neticesinde tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarede iç denetçi kadrosu ve iç denetçi bulunmamaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin tasdiki ile görevlendirildiği, iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ile raporların düzenlenerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından üst yöneticinin onayına sunulduğu anlaşılmıştır.

İdarenin iç kontrol sistemiyle ilgili yapılan incelemeler neticesinde, İdarenin iç kontrol sisteminin mali iş, işlemlerin doğruluk ve güvenilirliğine ilişkin kısmî bir güvence verebildiği anlaşılmıştır.

Denetlenen İdarede iç kontrol sistemi büyük ölçüde kurulmuştur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresinin 2024 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: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Değer Tespitleri ile Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde yönetiminde ve kullanımındaki taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 26307 sayılı Remi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarihli ve 30010 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir. Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi duran varlıkların, "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir. Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500 Net Değer Hesabı da gerçek değerini göstermeyecektir.

Diğer taraftan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesi (b) bendinde; 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 olarak tanımlanmaktadır.

İlgili Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre: kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır. Ayrıca, ilgili Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının 31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde yönetiminde ve kullanımındaki taşınmazların cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı, rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespitlere katılarak ilgili mevzuat çerçevesinde hareket edileceğini ifade etmiştir.

Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Duran Varlıklar Hesap Grubunda Kayıtlı Tutarların Doğru ve Güvenilir Bilgi Vermemesi

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin hazırlanan taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtlarının uyuşmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerine ait taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin

düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazların mahiyetlerine göre, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda, Orta Malları Formunda, Genel Hizmet Alanları Formunda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulacağı ve taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için bu formların mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler biriminin de bu formları konsolide ederek Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerini oluşturacağı hüküm altına alınmıştır.

İdare taşınmazlarına yönelik yapılan incelemede; İdare tarafından taşınmaz listeleri mezkûr Yönetmelik’te sayılan formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde elektronik ortamda tutulduğu, taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulduğu ancak taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtlarının uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere, idarenin tapuya kayıtlı gayrimenkullerinin icmal cetvelleri yekûn tutarı ile muhasebe kayıtlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu

Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Taşınmaz Tutarları	TL
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	177.967.803,01
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	832.305.015,61
252 Binalar Hesabı	449.420.776,91
Toplam	1.459.693.595,53
Taşınmaz icmal cetvellerinin toplam tutarı	271.077.602,55
Fark	1.188.615.992,98

Taşınmaz icmal cetvellerinin güncellenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2024 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespitlere katılarak ilgili mevzuat çerçevesinde hareket edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, idarenin mülkiyetinde veyahut kullanımında bulunan gayrimenkullerin icmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluğun giderilerek mali tabloların gayrimenkullerin gerçek durumunu gösterecek şekilde tanzim edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Yer Alması

İdarece diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının hatalı yapıldığı görülmüştür.

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

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

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

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

Yapılan inceleme neticesinde; İdare tarafından tahsis edilen kayıtlı değerler toplamı 3.953.372,95 TL olan 4 adet taşınmaz olduğu, ancak bahse konu taşınmazlar muhasebe kayıtlarına kayıtlı değerler üzerinden alınmadığı, iz bedeli ile takip edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar gereği, İdare tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların kurumun muhasebe kayıtlarında kayıtlı değerler üzerinden izlenmemesi sebebiyle 250 Arazi ve Arsalar hesabı, 252 Binalar hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı ve 500 Net Değer hesabı doğru veri üretmediğinden, mali tablolarda bu hesaplar hatalı olarak yer almaktadır.

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

Kamu idaresi cevabından bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak uygulama 2025 yılı içinde yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 4: İdare Şirketlerine İlişkin Sermaye Payları ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

İdare şirketlerine ilişkin sermaye payının Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğine uygun bir şekilde enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu ancak bu tutarların İdare bilançosunda yer almadığı, İdare bilanço verileri ile Şirket mali tabloları arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin olarak;

“Hesabın niteliği” başlıklı 181’inci maddesinde;

“Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.”,

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 182’nci maddesinde;

“(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. ...

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlerle ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.” denilmektedir.

Ayrıca 85 sıra no'lu Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması başlıklı muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5 inci maddesinin 5 inci fıkrasında; Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderileceği, ilgili kamu idaresinin muhasebe biriminin sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshasının muhasebeleştirme belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarelerin mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerini yaparken, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemlerini esas alması gerektiği, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işleminden istisna olması durumunda bu işlemi yapmamaları gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; OSKİ'nin sermayedarı olduğu iki şirket bulunduğu, bu şirketlere ait enflasyon düzeltmesi işlemlerinin ve muhasebe kayıtlarının yapıldığı görülmüştür. Ancak, enflasyon düzeltmesi işlemlerinin şirketlerde yapılmasına karşılık güncellenen bu tutarların idare hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Bu sebeple, idare bilançosunda 241 No.lu hesapta, Faaliyet Sonuçları Tablosundaki 698 No.lu hesaptaki eksiklikten dolayı yine bilançoda Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabında 1.550.924,00 TL tutarında eksiklik bulunmaktadır.

Sonuç olarak, idare şirketlerinin öz kaynak hesaplarında yer alan sermaye tutarları ile bilançoda 241 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan kayıtlar arasındaki tutarsızlığın giderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabından bulguda belirtildiği üzere işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak uygulama 2025 yılı içinde yapıldığından 2024 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan ve endüstriyel atık su üreten bazı işletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatını (DKKR) almaksızın faaliyette bulunduğu görülmüştür.

31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'nin "Atık su bağlantı izni ve belgesi" başlıklı 44'üncü maddesinde; atık suların alt yapı tesislerine bağlanabilmeleri için atık su bağlantı iznine tabi oldukları ve koşulların sağlanması halinde atık su alt yapı tesisleri yönetimi tarafından izin verileceği yer almıştır.

OSKİ Atık Suların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde atık su; *"evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucu kirlenmiş veya özellikleri tamamen veya kısmen değişmiş sular ile maden ocakları ve cevher hazırlama tesislerinden kaynaklanan sular"* olarak, Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı ise *"OSKİ Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen ve endüstriyel atıksuların kanalizasyon şebekesine bağlanma ve boşaltılma şartlarını tespit eden belge"* olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Deşarj kalite kontrol ruhsatı alınması esasları" başlıklı 13'üncü maddesinde; endüstriyel atık sularının kanalizasyon şebekesinden yararlanmasının OSKİ'nin yazılı onayına bağlı olduğu ve endüstriyel atık su kaynaklarının, bu Yönetmelik'te belirtilen şartlar dışında OSKİ atık su alt yapı sistemlerinden yararlanmasının yasak olduğu ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, endüstriyel atık su kaynağı olan 775 adet işletmenin deşarj kalite kontrol ruhsatı olmadan atık sularını kanalizasyon sistemine veya alıcı ortama deşarj ettiği, dolayısıyla il genelinde endüstriyel atık suların kontrolsüz bir şekilde kanalizasyon şebekesine aktarıldığı tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, endüstriyel atık su kaynağı olan işletmelerin mevzuata uygun olarak ruhsatlandırılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kurumun, Büyükşehir Belediyesinden Olan Vadesi Geçmiş Su Alacaklarının Tahsil Edilmemesi

İdarenin Büyükşehir Belediyesinden olan vadesi geçmiş su alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde;

“(…)

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

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

“Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde;

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

“Malî hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

“İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.” hükümleri yer almaktadır.

OSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Zamanında ödenmeyen borçlar” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“(1) Aboneler, tahakkuk eden fatura bedellerini bildirimde belirtilen son ödeme gününe kadar ödemekle yükümlüdürler. Abonelikte kimse bulunmazsa abonelik adresine bildirim bırakılmakla aboneye bildirim yapılmış sayılır.

(2) Borcunu ödemeyen abonelere aşağıdaki yaptırımlar uygulanır:

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

b) Süresinde ödenmeyen fatura bedelleri ile abone cari hesabına yansıtılan diğer idare alacakları, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51’inci maddesinde belirtilen oranda gecikme zammı ile birlikte yasal yollardan tahsil edilir. Bu husus abonelik sözleşmelerinde açıkça belirtilir.” Denilmektedir.

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

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Ordu Büyükşehir Belediyesinin OSKİ’ye 2024 yılı sonu itibarıyla su ve diğer faturalı borçlarından dolayı vadesi geçmiş borçlarının 18.174.598,00 TL olduğu, çok sayıda aboneliğe ilişkin 20 ve üzeri ödenmeyen faturaların bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatıldığını ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; İdare tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında, Ordu Büyükşehir Belediyesinden olan vadesi geçmiş su alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması

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

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

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre uygulama projesi, belirli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade etmektedir. Buna göre, uygulama projesinde yaptırılacak işin bütün ayrıntılarının belirlenmiş olması, farklı anlamlara gelebilecek nitelikte olmadan kesin bir biçimde tanımlanması gerekmektedir. Zira idare uygulama projesiyle, yaptırmayı düşündüğü işin niteliğini ve miktarını ihaleye teklif verecek isteklilerin bilgisine sunmakta ve istekliler de tekliflerini bu bilgileri esas alarak hazırlamaktadırlar.

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

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

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

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

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

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

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

BULGU 4: Gerçekleşmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Mal ve Hizmet Alım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarının ifasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda yükleniciler ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinde; doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu belirtilmiştir. Doğrudan temin uygulamasında sözleşme düzenlenmesi, idarenin takdirinde bir husus olmakla birlikte işin gerçekleştirilmesinin

bir defada yapılmayarak belli bir süreye bağlı olduğu mal, hizmet veya yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi zorunluluğu getirilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve ifası belli bir süreyi gerektiren asansör bakım ve onarımı hizmet alımı, iş yeri hekimi hizmet alımı, tanıtım ve hizmetlerin yayını hakkında hizmet alımı, bütünleşik karşılaştırma testleri alımlarında yükleniciler ile sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, sözleşme düzenlenmesi hukuki uyumsuzlukların çözümünde ve tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde önem arz ettiğinden, işin tamamlanmasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

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

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve iş yerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin iş yerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (bütün riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

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

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

Ancak yapılan incelemede, muhtelif yapım işlerinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan bazı muafiyet kalemleri için %2'den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit

edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri

Yapım İşinin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	3. Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)
Fatsa İlçesi Dolunay ve Kurtuluş Mahalleleri İçme Suyu ve Kanalizasyon İnşaatı	10	10	10	10	10
Perşembe İlçe Merkezi ve Muhtelif Yerlerde İçme Suyu ve Kanalizasyon İnşaatı	10	10	10	10	10
Ünye İlçesi İçme Suyu ve Kanalizasyon Hattı İnşaatı	10	10	10	10	10
Altınordu, Kabadüz Ulubey ve Mesudiye İlçeleri Muhtelif İçme Suyu ve Kanalizasyon Hattı İnşaatı	10	10	10	10	10
Ünye İlçesi ve Üst Bölgelerde Trencher (Kanal Açma Aracı) İle Tranşe Kazısı	10	10	10	10	10

Yapılarak İçme Suyu Şebeke Hattı ve Abone Bağlantıları Yapım İşi					
Fatsa İlçesi ve Üst Bölgelerde Trencher (Kanal Açma Araç) İle Tranşe Kazısı Yapılarak İçme Suyu Şebeke Hattı ve Abone Bağlantıları Yapım İşi	10	10	10	10	10
Altınordu ve Üst Bölgeler İçme Suyu ve Kanalizasyon İnşaatı (4. Kısım)	10	10	10	10	10

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

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

BULGU 6: İdarenin Yasal Görevleri Dâhilinde Yapması Gereken Rutin İşlerinin Ücret Karşılığında Çeşitli Yayın Organlarında Vatandaşlara Duyurulması

İdarenin yasal görevleri dâhilinde yapması gereken rutin işlerini, ücret karşılığında hizmet alımı olarak çeşitli yayın organlarında haber yaptırdığı (banner) görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin (h) bendinde kamu gideri, “*Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine*

dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri” olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un “Kamu maliyesinin temel ilkeleri” başlıklı 5’inci maddesinin 1’inci fıkrası (g) bendi, “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesi, “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesi ve “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesi 2’nci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Yapılan incelemede, idare tarafından seneler içerisinde ihale ve doğrudan temin yöntemi kullanılarak, yürütülen faaliyetlerin halka aktarılması ve duyuruların iletilmesi amacıyla hizmet alımı yapıldığı (banner) ve bu alımlar ile yerel televizyon kanalları, radyolar ve internet siteleri aracılığıyla vatandaşların anılan hususlardan haberdar olmasının amaçlandığı görülmüştür. Ancak ihale dokümanında yer verilen sayı ve sürede yayın veya duyurunun halka ulaştırılıp ulaştırılmadığına ilişkin etkin bir kontrolün yapılmadığı, bilgilendirmelerin yayımlandığı bazı internet sitelerinin ise başka hiçbir haber veya gelişmeye yer vermeksizin sadece yerel birkaç idarenin bu kapsamdaki duyurularını detay belirtmeden kısa bir şekilde paylaştığı ve dolayısıyla idarenin faaliyetlerini geniş kitlelere ulaştırma hedefine tam olarak hizmet etmediği tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak, kaynakların etkin ve verimli kullanılması açısından yukarıda yer verilen hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Tüketilen Suyun Takibinin Yapılmaması

İdare tarafından, gerçek ve tüzel kişilere Devlet Su İşleri (DSİ) Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulardan faydalı tüketim miktarına ilişkin bilgilerin DSİ’den alınmadığı görülmüştür.

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

“(…)

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

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

(…)”

olarak tanımlanmaktadır.

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

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

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

Özellikle kuyu suyu kullanımı yüksek olan abonelerden (oteller, otel havuzları, su oyun parkları gibi) başlanmak üzere DSİ tarafından sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarına ilişkin verilerin DSİ'den edinilmesi, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek çalışmalara başlanılmalıdır. Bu iş ve işlemlerin sürekliliğinin sağlanması için yer altı su izinleri, faydalı tüketim miktarları ve kullanımları ile ilgili tüm bilgilerin DSİ ve OSKİ arasında paylaşımına yönelik entegre sistemlerin kurulması gerekli görülmektedir.

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

Sonuç olarak, kuyu suyu kullanımı yüksek olan abonelerden başlanmak üzere DSİ tarafından sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek çalışmalara başlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Abone Bilgilerindeki Eksiklikler Sebebiyle Tahsilat İşlemlerinde Güçlükler Yaşanması

Abone sözleşmeleri ve eklerinde, Türkiye Cumhuriyeti (T.C.) kimlik numarası veya vergi kimlik numarası bulunmayan aboneler olması nedeniyle icra, takip ve sair tahsilat işlemlerinde güçlükler yaşandığı görülmektedir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Takip talebi ve muhtevası" başlıklı 58'inci maddesinde; *"Takip talebi icra dairesine yazılı veya sözlü olarak ya da elektronik ortamda yapılır. Talepte şunlar gösterilir: ... 2. Borçlunun ve varsa kanuni temsilcisinin adı, soyadı, alacaklı tarafından biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası, şöhret ve yerleşim yeri; Bir terekeye karşı yapılan taleplerde kendilerine tebligat yapılacak mirasçılardan adı, soyadı, biliniyorsa Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası veya vergi kimlik numarası, şöhret ve yerleşim yerleri..."* ifadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, özel hukuktan kaynaklı alacakların takip işlemlerinin yapılabilmesi için, İdare tarafından adı ve soyadı bilinen borçlu ve kanuni temsilcilerinin Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaraları veya vergi kimlik numaralarının takip talebinde gösterilmesi zorunludur.

İdareden alınan bilgilere göre, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 21.467 adet abonenin kimlik bilgilerinin eksik olduğu görülmektedir.

Özel hukuktan kaynaklı alacakların borçlu ve kanuni temsilcilerinin abonelik sözleşmeleri düzenlenirken, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numaraları veya vergi kimlik numaralarının kayıt altına alınmaması, icra takip işlemlerinde (güncel adres tespiti ve tebligat gibi konularda) gecikme ve güçlük yaşanmasına sebebiyet vermekte ve İdare alacakları açısından da risk teşkil etmektedir.

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

Sonuç olarak, ilgili abonelerin T.C. vatandaşlık veya vergi kimlik numaraları ile sair sicil bilgisi eksiklerinin giderilerek halen bilgileri eksik abonelik sözleşmelerinin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi

Su kayıplarının önlenmesine ilişkin, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği ve İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde yer alan hususlardan bazılarının yerine getirilmediği görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin amacı, *“Su kaynaklarının korunması ve verimliliğin arttırılması doğrultusunda, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenlemek”* olarak belirlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9'uncu maddesinde; İdarelerin su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyelerinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları düzenlenmiş, “Sorumluluk” başlıklı 11'inci maddesinde ise Yönetmelik'te belirtilen yükümlülüklerini 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 olarak 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 tesis edilmesiyle yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapması gereken işler hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir.

İdarenin söz konusu Tebliğ'de yer alan gereklilikleri yerine getirip getirmediği konusunda yapılan incelemelerde aşağıda sıralanan hususlar tespit edilmiştir.

- İçme/kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp izlenmemektedir
- Su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla; bazı su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, debi ölçer cihazı takılmamaktadır.
- Önceden yapılan su depolarında, giriş ve çıkış boru hattı üzerinde, debi ölçer cihazı bulunmamaktadır.
- Bazı terfi merkezleri çıkışı boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemi planlarını sayısallaştırma çalışması bitirilmemiştir.
- Mevcut sistemin hidrolik modellemesine yönelik çalışmalar nihayete erdirilmemiştir. Sistemin kalibrasyonu yapılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde, Tebliğin 12'inci maddesindeki şartların tamamı yerine getirilmemektedir.
- Yüksek tüketimli abonelerin su kullanım miktarlarını uzaktan izleme sistemi mevcut değildir.

İdarenin 2024 yılı kayıp-kaçak raporu incelendiğinde; 10 ilçede kayıp-kaçak oranının %40-60 arasında olduğu, il genelinde ise idari ve fiziki su kayıplarının %33,7 olarak tespit edildiği görülmüştür. Su kayıp oranının Yönetmelikte belirlenen sınırların üzerinde olduğu görülmektedir.

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.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespitlere katılarak ilgili mevzuat çerçevesinde hareket edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, su kayıp ve kaçaklarının azaltılmasını ve bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla, anılan Yönetmelik ve Tebliğde öngörülen hususların yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

Ordu ili genelinde aboneler tarafından kullanılan sayaçların 70.489 adedinin 10 yıl olarak belirlenen periyodik muayene süresini geçtiği görülmüştür.

23.11.2023 tarih ve 32378 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesine göre sayaç; elektrik, su veya gaz sayaçları olarak tanımlanmış, sayacın cinsine göre kullanıcıları ayırma tabi tutulmuştur. Buna göre, “ölçüm şartlarında ölçüm çeviricinden geçen suyun hacminin ölçülmesi, hafızaya alınması ve görüntülenmesi için tasarımılanan ölçü aleti” olarak tanımlanan su sayacının kullanıcısı, su sayacını dağıtım ağında kullanan su ve kanalizasyon idaresi olarak belirlenmiştir.

Yönetmelik’in 5’inci maddesinde sayaçların muayene şekillerinden bahsedilmiş olup, bunlardan biri periyodik muayenedir. Söz konusu Yönetmelik’in 8’inci maddesine göre, “periyodik muayene; belli sürelerde olmak üzere sayaçlar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlükleri tarafından yapılan genel muayene” şeklinde tanımlanmıştır.

Sayaçların periyodik muayene süreleri Yönetmelik’in ekinde yer almakta olup, söz konusu süre su sayaçları için 10 yıl olarak belirlenmiştir. Periyodik muayenelerin yaptırılması sorumluluğu sayaçların kullanıcısına yani su ve kanalizasyon idarelerine aittir.

Yönetmelik’in 8’inci maddesine göre,

“....(3)Kullanımda olan sayaçların tamamı kullanıcı tarafından liste halinde ilgili il müdürlüğüne her yılın ocak ayının başından şubat ayının son gününe kadar iletilir. Şubat ayının son gününün resmî tatile veya hafta sonuna rastlaması halinde liste, sonraki ilk iş günü de iletilebilir. Bu listede sayaçların markası, modeli/tipi, sınıfı, seri numarası, damgalandığı yıl ile sayacın takılı bulunduğu adres belirtilir.

(4) Üçüncü fıkradaki listeyi belirtilen süre içerisinde bildirmeyen, eksik veya hatalı bildiren kullanıcılar hakkında 1705 sayılı Kanun uyarınca idari yaptırım uygulanır.

(5) Periyodik muayene süresi dolan sayaçlar, periyodik muayene süresinin dolduğu yılı takip eden yıl içerisinde kullanıcı tarafından tüketiciden sökülür ve yerine geçerli muayenesi olan bir sayaç takılır. Aksi takdirde sayacın kullanıcısı hakkında damga süresi geçmiş ölçü aleti kullanma fiilinden dolayı 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'nda belirtilen idari işlemler uygulanır.

(6) Tüketiciden sökülen sayaçlardan muayenesi yaptırılacaklar için o yıl veya daha sonraki yıllarda il müdürlüğüne yıl içerisinde beyanname ile müracaatta bulunulur. Beyanname kullanıcı/servis tarafından muayeneye hazır hale getirilmiş sayaçlar için verilir. Bu beyannamede sayaçların markası, modeli/tipi, sınıfı, seri numarası ve tüketiciden söküldüğü yıl belirtilir.

(7) Periyodik muayenede;

a) Sayacın damgasının olmadığına veya damgasına müdahale edildiğinin ya da damga süresinin geçtiğinin tespit edilmesi halinde muayene işlemine devam edilir.

b) Sayaca müdahale edildiğinin, fiziki bütünlüğünün bozulduğunun veya teknik olarak muayeneye uygun olmadığına tespit edilmesi durumunda muayenesine devam edilmez.

c) (a) ve (b) bentleri kapsamında muayeneye alınan sayacın damga süresi geçmiş olarak kullanılıp kullanılmadığına bakılır ve kullanıldığının tespit edilmesi durumunda 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'ndaki idari yaptırım uygulanır....”

Yönetmelik'in 12'nci maddesine göre, periyodik muayene sonucunda uygun bulunan sayaçların damgalama işlemleri Ölçü ve Ölçü Aletleri Damga Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yapılmaktadır. Sayaçların periyodik muayeneleri için 08/02/1989 tarihli ve 20074 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Ölçü ve Ölçü Aletlerinden Alınacak Muayene ve Damgalama Ücret Yönetmeliği'nde belirtilen ücret alınmaktadır.

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Abone Hizmetleri ve Tarifeler Yönetmeliği'nin “Sayaç muayene ve tamir ve damga ücreti” başlıklı 30'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, 10 yıllık damga süresini dolduran sayaçların sökülerek Sanayi ve Teknoloji Bakanlığından yetkilendirilmiş ve Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğü kontrolünde,

ayar masası bulunan istasyonlarca damgalanmak üzere gönderilmesi gerekmektedir. İşlem sonucunda ilgililerince fatura edilen bedel abonelere tahakkuk ettirilerek tahsil edilmelidir.

Yönetmelik'in 31'inci maddesinin birinci fıkrasına göre, OSKİ tarafından su sayacı takılacak yeni abonelerden, sayaçların ihmal, dikkatsizlik ve dış etkiler nedeniyle patlaması veya kullanılamaz şekilde hurdaya ayrılması, ekonomik ömrü dolmuş sayaçların sökülmesi sonucunda sayaçları değiştirilen abonelerden, muayene talebiyle veya istek üzerine sayacı sökülen veya takılan abonelerden Genel Kurulca belirlenecek sayaç sökme- takma ücreti alınmaktadır. Yönetmelik'in 33'üncü maddesine göre; arızalı, mühürsüz ve damga yılını doldurmuş sayaçların değişmesi gerektiği halde aboneler tarafından değiştirilmeyen su sayaçlarının yerine OSKİ tarafından yeni sayaç takılarak sayaç bedeli ve bağlantı ile ilgili malzeme ücretleri ilgili aboneliğe tahakkuk ettirilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede; 2024 yıl sonu itibarıyla aktif olan 373.188 adet sayacın 70.489'unun damga yılı geçmiş durumdadır. Damga yılı 10 yılı geçmiş olan sayaçlara yıl bazında bakıldığında 25 yılı geçen 25.189 adet sayacın bulunduğu tespit edilmiştir.

10 yılını doldurmuş sayaçların azımsanmayacak bir sayıda olduğu ve bunlar tarafından yapılan su tüketim miktarlarının ölçümüne dair rakamların hatalı olabileceği dikkate alındığında, bu durum İdare açısından bir gelir kaybı riskini beraberinde getirmektedir. Ayrıca, bu konuda her ne kadar bugüne kadar İdareye cezai yaptırım uygulanmamış olsa bile, bundan sonraki süreçte olası bir uygulama kurum açısından önemli bir gider kalemini ortaya çıkaracak ve kamu zararı riski meydana gelebilecektir.

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

Sonuç olarak, mevcut durumda damga süresi geçmiş vaziyette kullanılmaya devam edilen 70.489 adet sayacın değiştirilmesi ya da muayene edilmesi yönündeki çalışmaların sonuçlandırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Su ve Atık Su Tarifelerinin Belirlenmesinde Maliyetlerin Dikkate Alınmaması

Kurumun asli geliri niteliğinde olan su satışı ve atık suların uzaklaştırılmasından sağlanan gelirleri belirleyen su ve atık su tarifelerinin Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tespit edilmediği görülmüştür.

Büyükşehir su ve kanalizasyon idarelerinin tamamı için uygulanan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2560 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden OSKİ tarafından çıkarılan Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Su satışı ve atık su tarifesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; su satışı ve atık su tarifesinin tespitinde dikkate alınacak unsurlar sayılmıştır. Buna göre su satış tarifesi ile kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesinin belirlenmesinde rol oynayan ana faktörler; yönetim ve işletme giderleri ile amortismanlar, aktifleştirilemeyen yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve Kanun'un 23'üncü maddesine uygun bir kâr oranının ilavesinden ibarettir. Yönetim ve işletme giderlerinden olan enerji, malzeme ve personel giderleri ile çeşitli giderler arasında; kiralar, haberleşme giderleri, vergi ve harçlar, mahkeme giderleri, sigorta, eğitim ve yönetim, temsil giderleri, her türlü taşıma harcamaları, güvenlikle ilgili giderler, bakım onarım, imalat giderleri, tevsi, ıslah, atıksu tasfiye giderleri gibi masraf kalemleri sayılmış olup bunların da maliyete dahil edileceği hükmüne yer verilmiştir.

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

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Genel Kurul tarafından su ve atıksu tarife tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde su ve atık su tarifelerinin belirlenmediği, İdare tarafından hazırlanan su maliyet raporunun dikkate alınmadığı tespit edilmiştir. Faaliyet yılında birim maliyet %10 kâr marjı dahil 45,60 (TL/m³) olarak gerçekleşirken, ortalama satış fiyatı 27,18 TL olmuştur.

OSKİ Genel Kurulunun tarife belirlemeye ilişkin yetkisi sınırsız olmayıp, 2560 sayılı Kanun hükümlerinde detayları gösterilen, maliyet artı kar esasına dayalı bir tarife belirlemesi gerekmektedir. Bu gereklilik, hizmetlerin verimli bir şekilde sürdürebilmesi, daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlanabilmesi ve mevzuat hükümlerine uygun bir yetki kullanımının gerçekleşmesi açılarından önem arz etmektedir. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı

olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtmaması, özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılmasını daha da güçleştirmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, su ve atık sulara ilişkin tarifelerin, İdare tarafından 2560 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik'te belirtilen hususlara göre belirlenmesi ve müteakiben Genel Kurul onayına sunulması yürürlüğe konulması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 6.sırada "Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi" başlığı ile rapora alınmıştır.
Gayrimenkullerin Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Gayrimenkul İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 1.sırada "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Değer Tespitleri ile Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla rapora alınmıştır.