



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA SU VE ATIK SU İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	104

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: ASAT'ın Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Kurum Şirketinin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: Hatalı Amortismanlar Tablosu.....	24
Tablo 10:Debi Miktarlarına Göre Asgari Numune Alma Sıklığı.....	30
Tablo 11: Aldaş A.Ş.'nin Sunduğu Gider Tablosu Özeti.....	43
Tablo 12: 2023 Yılı Personel Takip Siteminde Kart Okutulmayan Personel ve Gün Sayısı... 73	
Tablo 13: Antalya ve İlçelerinde Üretilen Suyun Kayıp Kaçak Oranı.....	80
Tablo 14:Faturalandırılan Atıksu Debileri ile Arıtılan Atıksu Debilerinin Karşılaştırılması ..	83
Tablo 15:Ortalama Yük Artış Tablosu.....	93

KISALTMALAR

AAT	: Atıksu Arıtma Tesisi
ALDAŞ AŞ	: Aldaş Altyapı Yönetim Danışmanlık Mühendislik Hizmetleri Elektrik Enerjisi Yapı Elemanları Üretimi İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
ALL-RİSK	: Bütün Riskler
ASAT	: Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü
AŞ	: Anonim Şirketi
BKKR	: Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOİ	: Kimyasal Oksijen İhtiyacı
KÖP	: Kirlilik Önlem Payı
LTD ŞTİ	: Limited Şirketi
MATAB Başkanlığı	: Manavgat Çevre Koruma Turizm Tesisleri Yapma ve İşletme Birlik
MKE	: Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi

SCADA : Veri Kontrol ve İzleme Sistemi

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

TL : Türk Lirası

TN : Toplam Azot

TP : Toplam Fosfor

TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi

ÜFE : Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kamu İdaresi Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
2. İdarenin Yaptığı İhalelerde Kontrol Görevlisi Olarak Çalışan Personele Aynı Anda İşin Başında Bulunamayacak Şekilde İş Yükü Tesis Edilmesi
3. İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanında Bulunmayan Tarımsal Sulama Kanallarının Bakım Onarım ve Temizlik İşlerinin Yapılması
4. 6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne Devredilen Köy, Belde ve İlçe Belediyelerindeki Bazı Su Abonelerinden Teminat Alınmaması
5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
6. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürümesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması
7. Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımları ve Lisansların Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
8. Bazı Endüstriyel Atıksu Üreten İşletmelerin Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
9. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
10. Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması
11. İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Tehlike Oluşturan Hususlarla İlgili Gerekli Önlemlerin Alınmaması

12. İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Bazı Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması
13. İlçe Belediyeleri Tarafından Ödenmeyen Su Borçlarının ve Gecikme Faizinin Tahsil Edilmemesi
14. Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı Verilen İşletmelerin Denetimlerinin Etkin Yapılmaması
15. İdarenin Taşınmaz Takip Sisteminin Olmaması
16. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı İşlemleri İçin Yapılan Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsilatının Yapılmaması
17. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
18. İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanına Girmeyen İşlerin Üstlenmesi ve Yapılan Harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi
19. Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
20. Aldaş A.Ş. ile Yapılan Sözleşmenin Süresinin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Bir Şekilde Uzatılması
21. Aldaş A.Ş. ile Yapılan Sözleşmeye İstinaden Ödenen Bedellerin Şirkete Bütçe Aktarma Niteliğine Dönüşmesi
22. Deprem Felaketi Nedeniyle Artırılan Doğrudan Temin Limitinden Yararlanılarak Yapılan Alımların Deprem Bölgesinde Kullanılmaması
23. Araç Kiralama İhalelerinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
24. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Yapılması
25. İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin İlgili Kuruma Gönderilmemesi
26. Yapım İşi İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması
27. Yapım İşlerinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlama Zorunluluğuna Uymadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması
28. İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Zamanaşımına Uğratılması

29. Harcamalara Katılma Paylarına İlişkin Uygulamaların Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
30. Yönetim Kurulu Üyeliklerinde Mevzuat Hükümlerine Aykırı Uygulamalar Bulunması
31. Genel Müdür Yardımcısının Kurum Yönetim Kurulu Üyeliğine Mevzuatta Öngörülme Yen Şekilde Atanması
32. Görev ve Yetkisi Bulunmayan Daire Başkanı Kadrolarına Atama Yapılması
33. Başka Bir Kurumda Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Personelin İdarede Birim Sorumlusu Olarak Görevlendirilmesi
34. Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülmesi Gereken Asli ve Sürekli Vazifelerin İşçi Personel Tarafından Yerine Getirilmesi
35. İdare Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Mevzuata Aykırı Hususlar Bulunması
36. Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
37. Personel Kartlarının Personel Takip Sistemine Okutulmaması
38. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması
39. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
40. Yeraltı Su Havzalarının Korunmasına İlişkin Gereken Tedbirlerin Alınmaması
41. Yeraltı Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması
42. Turizm İşletmelerince Kullanılan Kuyular Hakkında Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirimde Bulunulmaması
43. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması
44. Faturalandırılan Atıksu Miktarı ile Arıtılan Atıksu Miktarı Arasında Önemli Farklılıkların Bulunması
45. Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması

46. Su Kullanım Ücretlerini Ödemeyen Abonelerin Sularının Kesilmemesi ve Gerekli Takibin Yapılmaması
47. Su ve Atıksu Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması
48. İnsani Tüketim Amaçlı Kullanılan Yeraltı Suları ile İlgili Gerekli Tedbirlerin Alınmaması
49. Kızılılı Katı Atık Depolama Tesislerinde Çöp Sızıntı Suyunun Arıtma Tesislerinin Maliyetlerini Arttırması ve Kanalizasyon Hattına Zarar Vermesi
50. Manavgat Katı Atık Depolama Sahasındaki Çöp Sızıntı Suyunun Kanalizasyon Hattına İzinsiz Deşarj Edilmesi ve Kirlilik Önlem Payı Uygulanmaması
51. Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Su Arıtma Tesislerinin Bulunması
52. Karacaören Gölünün Mevzuat Hükümlerine Aykırı Şekilde Atıksular İçin Alıcı Ortam Olarak Kullanılması
53. Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi
54. Kiralanan Bazı Hizmet Araçlarının Kullanımında Usulsüzlüklerin Bulunması
55. Otel İşletmeleri ile Mevzuata Aykırı İş Birliği Protokollerinin İmzalanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü (ASAT), Bakanlar Kurulunun 18.02.1995 tarih ve 94/6516 sayılı kararı ile kurulmuştur. ASAT Genel Müdürlüğü, Antalya Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1995 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Antalya Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ASAT 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 ASAT bağlı idare olarak Antalya 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 ASAT 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 yerüstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; genel kurul, yönetim kurulu, denetçiler ve genel müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi, ASAT Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Antalya 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 Bakanlığının onayı ile atanır.

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

ASAT 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.

ASAT 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 çalıştırılmaktadır. 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.

ASAT 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	1.067	516
Sözleşmeli Personel		41
Kadrolu İşçi	516	184
Geçici İşçi		18
Toplam	1.583	759
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2113

ASAT'ın doğrudan hissedarı olduğu 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

ASAT'ın 2023 yılı bütçe ödenekleri, bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklene / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
		(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)
01	Personel Giderleri	0,00	356.076.000,00	91.561.000,00	447.637.000,00	430.228.855,12	17.408.144,88	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	59.277.000,00	127.000,00	59.404.000,00	45.725.888,19	13.678.111,81	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.885.000,00	3.289.014.000,00	720.656.000,00	4.018.555.000,00	3.729.280.202,83	289.274.797,17	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	62.378.000,00	102.750.000,00	165.128.000,00	159.828.757,10	5.299.242,90	0,00
05	Cari Transferler	0,00	33.590.000,00	27.299.000,00	60.889.000,00	56.285.703,44	4.603.296,56	0,00
06	Sermaye Giderleri	141.115.000,00	3.539.665.000,00	548.005.000,00	3.132.775.000,00	2.378.804.934,23	358.970.065,77	395.000.000,00
09	Yedek Ödenek	0,00	400.000.000,00	394.388.000,00	5.612.000,00	0,00	5.612.000,00	0,00
Toplam		150.000.000,00	7.740.000.000,00	0,00	7.890.000.000,00	6.800.154.340,91	694.845.659,09	395.000.000,00

ASAT'ın 2023 mali yılı bütçesi ile 7.740.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 150.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 7.890.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 6.800.154.340,91 TL bütçe gideri yapılmış, 694.845.659,09 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 395.000.000,00 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 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	5.226.785.000,00	5.141.088.209,85	22.177.501,43	5.118.910.708,42	97,94
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.000.000,00	66.832.168,55	0,00	66.832.168,55	334,16
05- Diğer Gelirler	819.041.000,00	1.000.672.593,88	3.669.908,62	997.002.685,26	121,73
06- Sermaye Gelirleri	275.214.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	93.960.000,00	49.404.512,75	0,00	49.404.512,75	52,58

09- Red ve İadeler	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	6.430.000.000,00	6.257.997.485,03	25.847.410,05	6.232.150.074,98	96,92

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %96,92 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %97,94, sermaye gelirleri %0,00, alacaklardan tahsilat gelirleri %52,58 seviyesiyle beklenenin altında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar %334,16 ve diğer gelirler ise %121,73 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Kurum, tabi olduğu mevzuat gereği vergi tahsilatı yapmamaktadır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Ödenek (Devreden, Başlangıç) (TL)	Net Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	356.076.000,00	447.637.000,00	430.228.855,12	96,11
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	59.277.000,00	59.404.000,00	45.725.888,19	76,97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.297.899.000,00	4.018.555.000,00	3.729.280.202,83	92,80
04- Faiz Gideri	62.378.000,00	165.128.000,00	159.828.757,10	96,79
05- Cari Transferler	33.590.000,00	60.889.000,00	56.285.703,44	92,44
06- Sermaye Giderleri	3.680.780.000,00	3.132.775.000,00	2.378.804.934,23	75,93
09- Yedek Ödenekler	400.000.000,00	5.612.000,00	0,00	0,00
Toplam	7.890.000.000,00	7.890.000.000,00	6.800.154.340,91	86,19

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %86,19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın altında gider gerçekleşmesi olmuştur. Sermaye giderlerinin beklenenin altında %75,93 seviyesinde gerçekleşmesi, bütçe giderlerine olumlu katkı sunmuştur. Diğer gider kalemleri de beklenenin altında gerçekleşmiştir.

ASAT'ın bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	----------------	----------------	----------------	---	---

	(A)	(B)	(C)		
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0%	0,00%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.258.371.556,92	3.274.321.161,19	5.141.088.209,85	160%	57,01%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	175.966,73	28.565.820,52	66.832.168,55	16134%	133,96%
Diğer Gelirler	294.304.529,03	559.903.757,13	1.000.672.593,88	90%	78,72%
Sermaye Gelirleri	13.327,59	0,00	0,00	-100%	0,00%
Alacaklardan Tahsilat	82.050.640,01	39.171.784,16	49.404.512,75	-52%	26,12%
Toplam	1.634.916.020,28	3.901.962.523,00	6.257.997.485,03	139%	60,38%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.346.043,58	3.962.381,86	25.847.410,05	69%	552,32%
Net Toplam	1.632.569.976,70	3.898.000.141,14	6.232.150.074,98	139%	59,88%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 2.356.034.962,03 TL'lik (%60,38) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.866.767.048,66 TL (%57,01), diğer gelirlerde 440.768.836,75 TL (%78,72) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde ise 38.266.348,03 TL (%133,96), alacaklardan tahsilat 10.232.728,59 TL (%26,12) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışa en çok katkı sunan kalemler teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirler olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
	(A)	(B)	(C)		
Personel Giderleri	137.341.413,35	207.952.139,78	430.228.855,12	51%	107%
SGK Devlet Prim Giderleri	24.048.681,76	33.369.211,98	45.725.888,19	39%	37%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	796.925.171,34	2.365.787.480,01	3.729.280.202,83	197%	58%
Faiz Giderleri	96.875.289,41	70.989.654,89	159.828.757,10	-27%	125%
Cari Transferler	14.314.945,65	38.206.592,38	56.285.703,44	167%	47%
Sermaye Giderleri	559.587.051,90	1.197.696.601,09	2.378.804.934,23	114%	99%
Sermaye Transferleri	0,00	28.620.000,00	0,00	0%	100%

Toplam	1.629.092.553,41	3.942.621.680,13	6.800.154.340,91	142%	72%
---------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	-------------	------------

ASAT'ın bütçe giderleri toplamı, 2023 yılında 2022 yılına göre 2.857.532.660,78 TL (%72) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 222.276.715,34 TL (%107) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 1.363.492.722,82 TL'lik (%58) artış, sermaye giderlerinde 1.181.108.333,14 TL'lik (%99), faiz giderlerinde 88.839.102,21TL'lik (%125) artış olmuştur. En fazla artış faiz giderleri ile personel giderleri kalemlerinde gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ASAT'ın faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 6.125.399.398,85 TL, Faaliyet Geliri 6.436.860.719,01 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 311.461.320,16 TL olarak gerçekleşmiştir.

ASAT'ın doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: ASAT'ın Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ASAT'ın Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
1	Aldaş Altyapı Yön. ve Dan. Hiz. San. ve Tic. AŞ	33.000.000,00	31.482.000,00	95,40

Tablo 8: Kurum Şirketinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Hissedar Olan Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ALDAŞ AŞ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
1	ASAT İnsan Kaynakları AŞ	Aldaş Altyapı Yön. ve Dan. Hiz. San. ve Tic. AŞ	50.000,00	50.000,00	%100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

ASAT'ın 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

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.

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.

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.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri

Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak harcama birimleri tarafından ön mali kontrol yapılmak üzere Mali Hizmetler Daire Başkanlığına gönderilen işlemler üzerinde yapılan incelemelerde, düzenlenen görüş yazılarında ayrıntı ve gerekçelere yer verilmesi açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur ancak düzenlenen görüş yazıları açısından eksiklikleri vardır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna

raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu İdaresi Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Tahakkuku yapılan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; gelirlerin ve alacakların tahsili işlerinin muhasebe yetkilisinin yürüteceği ve bu işlerin yapılmasından sorumlu tutulacağı, 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre;

amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “Haciz Varakası” düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde, Kurumun gelir kalemlerinden olan sayaç ve vana satış gelirleri, laboratuvar deney ve analiz gelirleri, su kesme açma gelirleri, kirlilik önlem payı, baz istasyonu kira gelirleri, diğer para cezaları ve diğer çeşitli gelirlerin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

Tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İdarenin Yaptığı İhalelerde Kontrol Görevlisi Olarak Çalışan Personele Aynı Anda İşin Başında Bulunamayacak Şekilde İş Yükü Tesis Edilmesi

İdarenin yaptığı ihalelerde kontrol görevlisi olarak çalışan personele aynı anda işin başında bulunamayacak şekilde iş yükü tesis edildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “Yapı denetim görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 31'inci maddesinde; yapı denetimini yerine getiren idare görevlilerinin denetim eksikliği nedeniyle işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmamasından ortaya çıkan zarar ve ziyandan onbeş yıl süre ile yüklenici ile birlikte müteselsilen sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 14'üncü maddesinde; Sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işlerinin, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında,

yüklenici tarafından yönetileceği; 15'inci maddesinde ise, yapı denetim görevlisinin görev ve yetkileri hüküm altına alınmıştır.

ASAT Genel Müdürlüğünde yapılan incelemelerde, yapım işleri ile ilgili kontrol görevi verilen personelin üzerinde, görevlerini etkin ve tam olarak yerine getiremeyecek şekilde birden fazla iş olduğu tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırı olarak belirlendiği için bağlı kuruluşlarının da görev alanı genişlemiş ve ilçelere de hizmet götürülmeye başlanmıştır. İlin coğrafi büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda aynı kontrol teşkilatının birden fazla ilçede yürütülen işleri takip edebilme kabiliyeti oldukça azalmaktadır. Kontrol görevlilerine iş dağıtımının iş yerinde bulunmasını engellemeyecek şekilde verilmesi ve kamu kaynakların denetiminin sağlanması gerekmektedir

BULGU 3: İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanında Bulunmayan Tarımsal Sulama Kanallarının Bakım Onarım ve Temizlik İşlerinin Yapılması

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün görev ve sorumlulukları arasında bulunmayan tarımsal sulama kanallarının bakım, onarım ve temizlik işlerinin yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'inci maddesinde;

“... ”

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek;

deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

...

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.

...”

Aynı Kanun’un “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’nci maddesinde;

“Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.” Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün tabi olduğu 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun da göz önüne alındığında, idarenin tarımsal sulama kanallarının bakımı, onarımı ve temizlenmesi işlemlerini yapamayacağı anlaşılmaktadır. Bu görevin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunundan da anlaşılacağı üzere Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınacak kararla görev ve sorumlüğün Büyükşehir Belediyesi ya da İlçe Belediyelerine devredilmesi gerekmektedir.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün harcamaları incelendiğinde 2022 ve 2023 yıllarında tarımsal sulama kanalı temizliği amacıyla 14.991.366,75 TL harcama yapıldığı ancak ilgili idarelerden bu tutarın tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün görev ve yetkisi dahilinde olmayan tarımsal sulama kanallarının bakım, onarım ve temizlenmesi işlerini yapmaması ve 2023 yılında yapılan harcamaların ise Antalya Büyükşehir Belediye Meclisince alınacak karara istinaden ilgili idarelere fatura edilerek harcama tutarlarının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: 6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne Devredilen Köy, Belde ve İlçe Belediyelerindeki Bazı Su Abonelerinden Teminat Alınmaması

6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelere ait teminat bedellerinin olmadığı görülmüştür.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde;

“Su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan, özel veya tüzel kişilerle su ve atıksu abone sözleşmesi yapılır. Abone sözleşmesi yapılmadan su ve kanalizasyon hatlarına bağlanılmasına ve/veya faydalanılmasına izin verilmez, böyle bir durum tespiti durumunda Madde 35'e göre işlem tahsis edilir.

...”

Aynı Yönetmelik'in 26'ncı maddesinde ;

“(1) Sözleşme imzalayan her aboneden, aşağıdaki tüketim bedelini karşılayacak kadar teminat bedeli, kendi abone grubunun tarifesine göre nakit, kredi kartı veya Yönetim Kurulumuzun belirleyeceği diğer ödeme yöntemleri ile alınır.

(2) Konut abonelerinde, 20 m³ su bedeli karşılığı.

(3) İşyeri abonelerinde 20 m³ su bedeli karşılığı.

....”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; su hizmetinden yararlanan özel ve tüzel kişilerle sözleşme yapılarak yönetmelikte belirtilen tutar kadar teminat bedeli alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 2023 yılı sonu itibariyle ASAT görev sorumluluk alanı içerisinde bulunan yaklaşık 185.572 adet abonenin teminatının bulunmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu teminatlar, abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde ödenmemiş su ve/veya atık su tüketim bedeline karşılık olarak ve borcuna mahsup edilmek

amacıyla alınmakta olup, İdare açısından bir güvence mekanizmasıdır.

Sonuç olarak, idarenin su kullanan özel ve tüzel kişilerle sözleşme imzalaması ve gereken teminat tutarlarının alınması gerekmektedir.

BULGU 5: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kurumda çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1,683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge’sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarede kadrolu olarak çalışan toplam 202 işçiden 40’ının 50 ile 100 gün arasında, 67’sinin 100 ile 200 gün arasında, 31’inin 200 ile 300 gün arasında ve 14’ünün de 300 ile 505 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları, işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti olarak ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Söz konusu tespite Kuruma ilişkin 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda yer verilmesine rağmen işbu rapor dönemi sonuna kadar düzeltici işlem tesis edilmemiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Kuruma ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürümesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

Kurum bünyesinde hurdaya ayrılan demirbaşların toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı; hurda yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 28'inci maddesi hükmü gereğince, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilip, harcama yetkilisi veya üst yöneticinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması gerekmektedir.

Anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir. Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek hurda ambarına gönderilir. Komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırın, ekonomik değer taşıyıp taşıyamamasına bağlı olarak imha edilmesi veya satılması mümkündür. Mevzuat gereği oluşturulması gereken ikinci bir komisyon daha vardır. Bu komisyonun görevi; ekonomik ömrünü tamamlamadan teknik ve fiziki nedenlerle hizmet dışı bırakılması gereken taşınırlarla ilgili olarak, sorumluların tespit edilmesi ve taşınırların değerinin belirlenmesidir. Kamu malına verilen zarara ilişkin sorumlulukların tespitinden sonra ilgililerden rücu edilmek suretiyle sebep oldukları zarar tahsil edilmelidir.

Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi (MKE), yasalarla kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hurdalarını, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca her altı ayda bir belirlenen fiyatlar üzerinden satın alarak, savunma sanayi ihtiyaçlarına yönelik üretimlerinde kullanmaktadır. MKE, kamu kurumlarının hurdalarının sahibi konumunda olup, hurdaları toplamaya yetkili tek kamu kuruluşudur. Bu nedenle kurumların her türlü hurda malzemelerini MKE Geri Dönüşüm İşletme Müdürlüğüne satış suretiyle devretmeleri kanuni bir zorunluluktur.

Hurda ambarı, çeşitli nedenlerle kullanılmaz hale gelen taşınırların biriktirildiği yerlerdir. Hurda ambarına hurda ambar sorumlusu atanması, ambara giriş çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi, etkin bir hurda yönetiminin vazgeçilmez unsurudur. Hurda ambarında muhafaza altına alınan taşınırlardan, satışına karar verilenler usulü dairesinde satılırken imha edilmesine karar verilen taşınırlar, komisyon huzurunda imha edilir. Bu işleme ilişkin bir imha tutanağı düzenlenmelidir. Hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırlar Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır.

ASAT Genel Müdürlüğü ambarlarında yapılan incelemeler sonucunda, hurda alanına getirilen taşınırlara ilişkin giriş kayıtlarının sağlıklı bir şekilde yapılmadığı, birçok hurda

malzemesinin atıl halde bulunduğu ve bu hurdalara yönelik mevzuat doğrultusunda etkin bir hurda yönetim sistemi kurulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hurda işlemlerinin daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için harcama birimlerince gereken özen gösterilerek mevzuat doğrultusunda daha etkin bir hurda yönetim sistemi kurulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımları ve Lisansların Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bazı bilgisayar yazılımları ve lisans alımlarını 260-Haklar Hesabında izlemediği 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.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan 47 sıra numaralı 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 yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan inceleme sonucunda, toplam 241.065,60 TL maliyet değerindeki bilgisayar yazılımı ve lisans alımlarının 260-Haklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin düzeltme kayıtlarının yapıldığı bildirilmiş olsa da denetim yılı sona erdikten sonra gerçekleştirilen düzeltme kayıtlarının, 2024 yılına ait mali tablolarda yer alan hataya etkisi bulunmamaktadır

Satın alınan yazılım ve lisansların ilgili hesaba kaydedilmemesi sonucunda, yıl sonu bilançosunda 260-Haklar Hesabı ve 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 241.065,60 TL eksik gösterilmek suretiyle hataya neden olunmuştur.

BULGU 8: Bazı Endüstriyel Atıksu Üreten İşletmelerin Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği kapsamında endüstriyel atıksu üreten işletmelerden bazılarının bağlantı kalite kontrol ruhsatı almaksızın faaliyette buldukları, dolayısıyla endüstriyel atıksuların kontrolsüz bir şekilde kanalizasyon şebekesine deşarj edildiği tespit edilmiştir.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı: ASAT tarafından düzenlenen, endüstriyel atıksularla endüstrilerde oluşan evsel nitelikli atıksuların kanalizasyon şebekesine bağlanma ve/veya boşaltma şartlarını belirleyen belgedir. Su Kirliliği ve Kontrolü Yönetmeliği Madde 37 „de tanımlanmış olan hususlarla ilgili "deşarj izin belgesi" kanun ve yönetmeliklerde tanımlanmış kurum ve kurullarca verilir. Bu tür hususlarda ASAT tarafından verilecek Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı, ilgili kurullara sunulacak deşarj izin belgesi için görüş niteliği taşıyacaktır." Debisi 50 m³/g(in üzerindeki konvansiyonel atıksuyu olan işletmeleri de kapsar.

***Endüstriyel Atıksu:** Evsel atıksu dışında kalan endüstrilerin, imalathanelerin, küçük ticari işletmelerin ve küçük sanayi sitelerinin her türlü üretim, işlem ve prosesinden kaynaklanan sulardır."*

Anılan Yönetmelik'in "Yararlanma Onayı ve Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı (BKKR)" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"Debisi 1 m³/gün den fazla olan endüstriyel atıksu kaynaklarının ve atıksu debisi 50 m³/gün üzerinde olan konvansiyonel parametre ihtiva eden işletmelerin kanalizasyon şebekesinden yararlanması ASAT'ın yazılı onayına bağlıdır. Onay şartları endüstriyel atıksu kaynaklarına ASAT'ça verilecek "Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı" nda belirlenir. Ruhsatta belirtilen koşullar dışında, kanalizasyon şebekesinden yararlanmak yasaktır. Su Kirliliği ve Kontrolü Yönetmeliği Madde 37' de tanımlanmış olan hususlarla ilgili "çevre izni" ilgili kanun ve yönetmeliklerde tanımlanmış kurum ve kurullarca verilir.

Atıksu karakterini tespit edebilmek için, tesis çıkışından atıksu kaynağının faaliyet ve özelliklerine göre İdarece tespit edilecek şekilde numune alınır ve analiz gerçekleştirilir. Analiz sonuçları deşarj limitlerini sağlamamış ise, söz konusu kuruluşa deşarj limitlerini sağlaymcaya kadar KÖP uygulanır. Analiz sonuçları deşarj limitlerini sağlamış ise, söz konusu kuruluşa "Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı" verilir.

Yeni kurulacak veya henüz ruhsat almamış endüstriyel atıksuyu veya debisi 50 m³/gün üzerindeki konvansiyonel atıksuyu olan kirletici kaynakların, Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı almak üzere ASAT'a başvurması mecburidir.

Kanalizasyon şebekesine bağlı endüstriyel atıksuyu veya debisi 50 m³/gün üzerindeki konvansiyonel atıksuyu olan kirletici kaynaklar, tebliğ tarihinden itibaren 3 ay içerisinde ruhsat almak için İdareye başvurmak zorundadırlar. Bu süre sonunda ruhsat başvurusu yapmayan işletmeler, ruhsat alınuncaya kadar kirlilik önlem payı öderler."

Aynı Yönetmelik'in "Ruhsatın Geçerliliği ve Süresi" başlıklı 18'inci maddesinde;

"Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatları beşer yıllık süreler için geçerlidir. Her süre bitiminde şartları incelemek sureti ile ASAT ruhsatları yeniler. Üretim miktar ve düzeninde veya faaliyet türünde değişiklik yapacak olan önemli kirletici kaynaklar, altı ay önceden ASAT'a müracaat ederek ruhsatlarını yeniletirler." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kanalizasyona deşarj şartları, hangi işletmelerin BKKR almak zorunda olduğu ve kaç yıl geçerli olduğu belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; endüstriyel atıksu üreten 161 işletmenin bağlantı kalite kontrol ruhsatı almaksızın faaliyette buldukları ve İdare tarafından bu işletmeler için tespit ya da denetimin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bahse konu ruhsat olmadan faaliyette bulunan işletmenin kanalizasyon sistemine deşarj ettiği atık suyun miktarı, cinsi, özelliği, kirliliği, ön arıtma gerekip gerekmediği gibi hususlar denetlenememekte ve buna yönelik kontroller açısından risk oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, BKK ruhsatı olmadan faaliyette bulunan endüstriyel atıksu kaynağı işletmelerin tespit edilmesine yönelik idare abone yönetim sistemi, vergi daireleri, sosyal güvenlik kurumları, ticaret ve sanayi odaları ve belediyelerden işyeri sorgulamaları yapılması

ve tespit edilen işletmelerin Yönetmelik'e uygun şekilde ruhsatlandırılması ve denetim işlemlerinin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı ve kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum 2023 yılı Bilançosunda; ilgili varlıkların ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olmuştur.

Hatalı amortisman uygulamalarına aşağıdaki tabloda ayrıntılarıyla yer verilmiştir;

Tablo 9: Hatalı Amortismanlar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.12.02	Atölyeler	4.334.964,24	0,00	4.334.964,24
253.02.07	Paketleme Makineleri	40.000,00	0,00	40.000,00
254.01.04	Arazi Taşıtları	1.409.840,67	2.159.755,20	-749.914,53
255.07.02	Basılı Yayınlar	1.681,06	0,00	1.681,06
255.07.03	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	1.254,25	0,00	1.254,25

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 10: Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması

Kurum tarafından belli bir süreyi gerektiren doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı hizmet alımları ile yapım işlerinin sözleşmeye bağlanması gerektiği halde yüklenicilerle herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu; bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının ise idarelerin takdirinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren bazı hizmet alımları ile yapım işleri için sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, işin yapımı, malın teslimi ve hizmetin ifası sırasında yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı oluşmaması için belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından Tehlike Oluşturan Hususlarla İlgili Gerekli Önlemlerin Alınmaması

İş sağlığı ve güvenliği uzmanları tarafından tespit edilen risk ve uygunsuzluklarla ilgili, Daire Başkanlıklarının tedbir alma yönünde işlem yapmadıkları görülmüştür.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun amacı, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir.

Kanun'un 3'üncü maddesi birinci fıkrası (ğ) bendinde "*işveren, çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları ifade eder*" denilmektedir. Aynı Kanun'un "İşverenin Genel Yükümlülüğü" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında "*işveren çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür.*" denilmekte olup, bu kapsamda işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığının izlenmesi, denetlenmesi ve uygunsuzlukların giderilmesinin sağlanması, riskli alanlarla ilgili değerlendirme yapması veya yaptırması gibi görevlere yer verilmiştir.

Bu tür denetimlerin yapılması ve uygunsuzlukların giderilmesi adına ASAT bünyesinde İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü bulunmakta olup, söz konusu birimde iş sağlığı ve güvenliği uzmanları görev yapmaktadır.

29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne göre işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü tarafından risk değerlendirmeleri yapılmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan raporlar, riskin ilgili olduğu daire başkanlığına üst yazı ile bildirilerek gerekli tedbirlerin alınması istenmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, 2023 yılında düzenlenen risk değerlendirme raporları içerisinde yer alan riskli alanlarla ilgili sorumlu birimlerin tedbir alıp almadıkları incelenmiştir. İlgili daire başkanlıklarınca yazılan raporlara herhangi bir geri dönüş yapılmamıştır.

Diğer taraftan iş sağlığı ve güvenliği uzmanları tarafından sahada yapılan incelemelerde saha denetim raporları düzenlenmektedir. Bu raporlarda iş sağlığı ve güvenliği açısından tespit edilen uygunsuzluklara yer verilmekte olup, gereğinin yapılması için ilgili dairelere bildirim

yapılmaktadır. Buna göre 2022 yılında toplam 50 adet saha denetim raporu hazırlanmış olup, bunlar ilgili daire başkanlıklarına gönderilmiştir.

Bu bakımdan iş sağlığı ve güvenliği açısından potansiyel riskleri beraberinde getiren konu ile ilgili kurumsal düzeyde tedbirlerin alınmasına yönelik süreçlerin hızlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Bazı Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması

Kurum taşınmazlarından bazılarının fiilen işgal altında olduğu görülmüştür.

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

Anılan Kanun'un 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 27'nci maddesine göre su idarelerine ait taşınmazların Devlet malı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlar, harcama yetkilisine karşı sorumlu olmak üzere, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birim ve personel marifetiyle, Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre her bir taşınmazın kayıt altına alınması, 7'nci maddesine göre Yönetmelik ekinde yer alan formların oluşturulması ve taşınmazların numaralandırılarak dosyalanması gerektiği belirtilmektedir.

Bu kapsamda; örneklem yoluyla seçilen taşınmazların işlem ve karar dosyaları, tapu ve takdiyat bilgileri, imar işlemleri üzerinden teknik bilgileri; bilgisayar ortamında fonksiyonel ve

uzaktan algılama teknikleriyle konumsal veriler ile uydu görüntüleri, saha fotoğraflamaları, harita sayısallaştırması, İdare tarafından sunulan saha ve alan görüntüleri ile uydu görüntüleri (Google Earth Pro) üzerinden mekânsal ve fotoğrametrik boyut incelenmiş, ayrıca ilgili birim yetkilileri marifetiyle gerek saha incelemeleri gerekse de ayrıntılı işlem ve uygulama süreci yürütülerek fiili ve kullanım, sınır aşımı, işgal ve diğer uygulamaları sorgulanmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde Kuruma ait tapuda kayıtlı 3.503 adet taşınmazdan tespit edilebilen 24 taşınmazın işgal altında olduğu görülmüş olup Antalya için önemli bir nokta olan Boğaçayı kenarında bulunan önemli işgaller aşağıda belirtilmiştir;

- *Konyaaltı ilçesi Arapsuyu mahallesindeki 0.. ada 2... parsel taşınmaz*

56.000 m² lik taşınmazın, İdarece içme suyu deposu, pompa istasyonu ile kuyuların bulunduğu bölgede, bazı kısımların ASAT SPOR tarafından işgal edilerek kullanıldığı, kullanıma dair herhangi bir izin, olur ya da tahsisin olmadığı,

- *Konyaaltı ilçesi Arapsuyu mahallesindeki 0 ada 3014 parsel taşınmaz*

111.000 m² lik taşınmazın, İdarece içme suyu deposu, pompa istasyonu ile kuyu haricinde, bazı kısımların Antalya Büyükşehir Belediyesince çeşitli birim ve yapılar itibariyle kullanıldığı, kullanıma dair herhangi bir izin, olur ya da tahsisin olmadığı tespit edilmiş olup söz konusu tespite, Kuruma ilişkin 2020, 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporları'nda yer verilmesine rağmen işgallere yönelik işlem tesis edilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında, Meydan Kavağı Mahallesi 28020 ada 7 parsel ve Kepez Erenköy 712 ada 5 parsellerin boşaltılıp ihya çalışmalarının yapıldığı ve Antalya Büyükşehir Belediyesince işgal edilen taşınmazlar için işgalin sonlandırılması hususunda gerekli yazışmaların yapıldığı, diğer işgal altında bulunan taşınmazlara ilişkin de çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun görev ve yetkileri dışında diğer kamu kurumlarınca kullanılan, çeşitli hizmetlere özgülünen taşınmazların tahsis, izin, kiralama işlemlerinin başlatılması ve tamamlanması; bunların dışında kalan ve fiilen işgal edilen taşınmazlar için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi gereğince ecrimisil/işgaliye, kira bedeli alınması veya tahliye edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İlçe Belediyeleri Tarafından Ödenmeyen Su Borçlarının ve Gecikme Faizinin Tahsil Edilmemesi

Antalya ilinde bulunan bazı ilçe belediyelerinin su kullanımlarından dolayı tahakkuk eden borçlarını Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne (ASAT) zamanında ödemediği ve idare tarafından gerekli takibin yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23’üncü maddesinde;

“...

Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...) (28) belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) [29] belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe (...) (28) belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.”

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmü değerlendirildiğinde; Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne (ASAT) su bedellerinin zamanında ödenmemesi durumunda Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün talebi üzerine ilgili belediye lehine İller Bankası hesabına aktarılacak Genel Bütçe Vergi Gelirleri payından kesilmesi gerekir. Ödenmeyen su faturalarına tahakkuk eden gecikme faizinden ilgili Belediye Başkanı ve muhasebe yetkilisinin sorumlu olduğu aynı zamanda İller bankasına bildiri zamanında yapmayan Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürü ve muhasebe yetkilisinin sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Antalya genelindeki ilçe belediyelerinin su bedellerini zamanında ödemediği ve su bedeli borçlarının yıllar itibariyle katlanarak devam ettiği tespit edilmiş olup ASAT tarafından da borcunu ödemeyen belediyeler için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, ASAT tarafından gerekli işlemlerin yapılarak ilgili belediyelerden su bedellerinin tahsilatlarının gerçekleşmesi ve tahakkuk eden gecikme faizleri için ise ilgili belediye başkanlarına ve muhasebe yetkililerine ödeme emri gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı Verilen İşletmelerin Denetimlerinin Etkin Yapılmaması

Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği kapsamında bağlantı kalite kontrol ruhsatı verilen endüstriyel atıksu üreten işletmelerin olağan denetimlerinde numune alınmaması nedeniyle, kanalizasyon sistemine deşarj edilen atıksuların izleme ve kontrollerinin eksik yapıldığı görülmüştür.

Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği'ne göre endüstriyel atıksularını kanalizasyon sistemine veya alıcı ortama deşarj eden işletmelerin bağlantı kalite kontrol ruhsatı almak zorunda olduğu, deşarj edilen atıksu miktarı, kirliliği, ön arıtma gerekip gerekmediği, numune şekli ve numune alma sıklığı bahse konu ruhsatın içeriğini oluşturmaktadır.

Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmelik'inin "Yararlanma Onayı ve Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı (BKKR)" başlıklı 16'ncı maddesinde; Bağlantı kalite kontrol ruhsat belgesinde belirtilen hususlara aynen uymak üzere, atıksularını veya ön arıtma tesislerinin çıkış sularını bu ruhsat belgesinde belirtilecek aralıklarla, numune almak veya ölçüm yapmak suretiyle kontrol etmek, atıklarının özellik ve miktarlarına ilişkin bilgileri sürekli ve düzenli olarak saptamak ve bu hususu ruhsat belgesinde istenildiği düzende belgelemekle yükümlü oldukları,

"Kontrol ve Belgeleme Yükümlülüğü" başlıklı 20'nci maddesinde; Atıksu kaynağının yetkililerinin denetim amacı ile gelen ASAT yetkililerini tesis içine almak, numune almak ve ölçüm için kullanılacak kontrol bacalarını hazır halde bulundurmamak gibi yükümlülüklerini olduğu ve tesisi denetlemeye açmayan firmalar için by-pass yaptığı kabul edilerek işlem yapılacağı,

"Kontrol Düzeni" başlıklı 21'inci maddesinde ise; ruhsata tabi tüm firmaların numune almaya müsait bir kontrol bacası inşa edeceği belirtilmiştir.

Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatına tabi tüm atıksu deşarjlarının debi miktarlarına göre kontrol ve izleme tablosu aşağıdadır.

Tablo 10:Debi Miktarlarına Göre Asgari Numune Alma Sıklığı

Debi (m ³ /gün)	ASAT tarafından endüstriyel tesis denetimine esas asgari numune alma sıklığı	ASAT tarafından konvansiyonel parametreye sahip işletme denetimine esas asgari numune alma sıklığı
<50	Dört ayda bir	-
51-200	İki ayda bir	Altı Ayda bir
201-1000	Ayda bir	Dört Ayda bir
1001-	On beş günde bir	Üç Ayda bir
> 10000	Haftada iki	iki Ayda bir

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerince kurum tarafından bağlantı kalite kontrol ruhsatı verilen endüstriyel atıksu kaynağı işletmelerin atıksu miktarlarına göre belirli periyotlarla denetlenmesi gerektiği, denetimle alınan numunelerin belirlenen parametrelere uygunluğu yönünden analiz edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; bağlantı kalite kontrol ruhsatı verilen endüstriyel atıksu kaynağı işletmelerinin yönetmelikte belirtilen debi miktarlarına göre numune alınması işlemleri yapılmamakla beraber ilgili birim tarafından ise gerekli denetimlerin zamanında yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, endüstriyel atıksuların hem çevresel etkileri hem de kanalizasyon ve arıtma tesislerine maddi etkileri göz önünde bulundurularak denetimlerde numune alınması ve bahse konu atıksuların belirlenen standartlara uygunluğuna ilişkin kontrol ve izlemelerin etkin bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İdarenin Taşınmaz Takip Sisteminin Olmaması

İdarenin yetki ve sorumluluk sınırları içerisindeki tüm taşınmazların idare edildiği bir sistemin olmaması ve idarenin hali hazırda kullanmakta olduğu ‘‘Saysis’’ isimli muhasebe programındaki taşınmazların gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ‘‘Kayıt ve kontrol işlemleri’’ başlıklı 5’inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu belirtilerek taşınmazların kayıt planına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik’in ‘‘Dosyalama’’ başlıklı 9’uncu maddesinde ise; kamu idarelerince bu Yönetmelik’in 7’nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya düzenlenmesi gerektiği ifade edilerek dosya kapsamında

bulundurulması zorunlu olan belgelere ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin yetki ve sorumluluk sınırları içerisindeki taşınmazların fiili durumunu takip edecek herhangi bir sistemin olmadığı belirlenmiştir. Olması gereken, sistemin taşınmazların parsel, yüz ölçümü, imar durumu, panoramik görüntü, taşınmazlara ilişkin sayısal veriler ile diğer özelliklerine ait detayları anlık olarak göstermesidir. Ancak, belirtilen sistemin var olması ile kalmayıp, verilerin idarenin kullanmakta olduğu Saysis isimli muhasebe sistemi ile entegrasyonu sağlanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, İdare taşınmazlarına yönelik yapılan bir işlemin veya değişikliğin mali tablolara tam, doğru ve güvenilir şekilde yansıtılabilmesi amacıyla taşınmaz sisteminin kurgulanması ve akabinde gerekli entegrasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı İşlemleri İçin Yapılan Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsilatının Yapılmaması

Kurum tarafından yapılan yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için yapılan harcamaların büyükşehir belediyesinden tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (r) bendinde; büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak sayılmıştır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde; bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Görev ve yetkiler" başlıklı 2'nci maddesinde; "İSKİ'nin görev ve yetkileri şunlardır:

b) 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 bırakılacakları 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, ...

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

“Yağmur sularının uzaklaştırılması” başlıklı 25’inci maddesinde; yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirileceği, bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır. Bu kapsamda su ve kanalizasyon hizmetlerinin tek merkezden yürütülmesi için büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesi, harcamaların tarifelere dahil edilmemesi ve ilgili belediyelerce karşılanması şartıyla yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahının yapılması su ve kanalizasyon idareleri tarafından yerine getirilmesi gereken görevlerdir. Dolayısıyla yağmur sularının uzaklaştırılması ve derelerin ıslahı için su ve kanalizasyon idareleri tarafından yapılan harcamaların büyükşehir belediyelerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kurumun yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahı işlemleri için yaptığı harcamaların 93.377.808,20 TL’lik kısmının Antalya Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği tespit edilmiş olup söz konusu tespite, Kuruma ilişkin 2020, 2021 ve 2022 yılları Sayıştay Denetim Raporları’nda yer verilmesine rağmen tahsilat gerçekleştirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında, Antalya Büyükşehir Belediyesinden 16/04/2024 tarihi itibarıyla 19.844.250,82.TL’lik kısmın mahsup yolu ile tahsil edildiği geriye kalan tutar için de gerekli çalışmalar yapıldığı ifade edilmiştir.

Yağmur sularının uzaklaştırılması amacıyla yapılan harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden nakden veya mahsuben tahsili için gerekli iş ve işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kuruma ait taşınmazlardan, tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekilleri farklılık

gösteren taşınmazlar bulunmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerektiği,

Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün, kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Kuruma ait taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 41 adet taşınmazın bulunduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanına Girmeyen İşlerin Üstlenmesi ve Yapılan Harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

Kurumun görev ve sorumluluk alanına girmeyen yapım işlerine ait harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesi ile imzalanan protokoller neticesinde Kurum bütçesinden karşılandığı ve bu harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmediği görülmüştür.

Bütün büyükşehir su ve kanalizasyon idareleri için uygulanan ve Kurumun da tabii olduğu 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Görev ve yetkiler" başlıklı 2'nci maddesinde;

"a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere

ulaşınca 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,

b) 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 bırakılacakları 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,

c) 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 tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

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

e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek.”

Hükümleri düzenlenerek Kurumun görev ve yetkileri hususuna açıklık getirilmiştir.

Kurumun hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; Antalya Büyükşehir Belediyesi ile Orman Genel Müdürlüğü arasında 10.07.2015 tarihinde bir protokol imzalanmış ve ilgili taşınmaz Antalya Büyükşehir Belediyesine 15 yıllığına tahsis edilmiştir. Anılan protokolde; Muratpaşa ilçesi 646 ada 24 ve 28 parsellerde uygulama ile nazım imar planı arasındaki uyumsuzluk giderilerek, söz konusu alanda kamu hizmeti alanı, park alanı, spor tesisi alanı ve trafo alanı plan değişikliği yapılacağı, parsellasyon sonucu oluşan spor tesisi alanına Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından spor tesisi inşa edileceği ve tesisin her türlü bakım, onarım giderleriyle işletme/işlettirme hakkının büyükşehir belediyesinde olacağı ve süre

sonunda bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğüne devredileceği belirtilmiştir.

Daha sonra Kurum ile Antalya Büyükşehir Belediyesi arasında bir protokol yapılarak, bahsedilen alandaki spor tesisinin yapılması ve işletilmesi yetki ve sorumluluğu ASAT'a verilmiştir.

Kurum tarafından alınan Yönetim Kurulu kararına binaen, 2017 yılında 'Sedir Mahallesi Spor Kompleksi Binası Yapım İş'i'ne yönelik ihaleye çıkılarak sözleşme imzalandığı, ödenek yetersizliğinden dolayı işin 14.11.2018 tarihinde tasfiye edildiği, zamanla yapılan imalatlarda işin tamamlanmaması nedeniyle deformasyonlar oluştuğu dolayısıyla söz konusu yapım işinin tamamlanması için eksik kalan %42'lik kısımdan daha fazla ek maliyete katlanılması gerektiği ve Kurum tarafından ilgili firmaya ödenen 13.966.734,93 TL hakediş tutarına yönelik 09.04.2019 tarihinde borç tahakkuku yapılmasına rağmen Antalya Büyükşehir Belediyesinin bahsi geçen protokolde yazan yükümlülüğünü yerine getirmediği ve ilgili tutarın aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, bahsedilen spor tesisi yapım işinin inşasına devam edilerek tamamlanabilmesi için Kurum ile Antalya Büyükşehir Belediyesi arasında 24.11.2022 tarihinde bir protokol daha yapıldığı, bu protokole istinaden Yönetim Kurulu kararıyla, Kurum tarafından 2023 yılında "Antalya Sedir Mahallesi Spor Kompleksi Binası Tamamlama İnşaatı Yapım İş'i" için ihaleye çıkılarak sözleşme imzalandığı ve bu sözleşme kapsamında ilgili firmaya cari yıl içinde toplamda 104.287.170,79 TL hakediş ödemesi yapıldığı ancak yapılan bu hakediş ödemelerinin ilgili protokole göre Antalya Büyükşehir Belediyesinden Kuruma aktarılması gerekirken söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Bu çerçevede, Kurumun görev ve sorumluluk alanına girmeyen iş için Kurum bütçesinden yapılan toplam 118.253.905,72 TL harcamanın Antalya Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, spor tesisi yapımı ve işletilmesi ASAT'ın görev, yetki ve sorumluluk alanında bulunmamaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri çerçevesinde bu yetki ve görev büyükşehir belediyesine aittir. Büyükşehir belediyesi ile Orman Genel Müdürlüğü arasında yapılan protokole istinaden yükümlülüğün ASAT'a verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç itibarıyla, idarenin görev, yetki ve sorumluluk sahası 2560 sayılı Kanun ile çizilmiş ve belirlenmiştir. Buna uygun işlem ve görev ifa edilerek harcama yapılması gerekirken büyükşehir belediyesinin tüzel kişiliğini ilgilendiren bir hususun Kurum tarafından yerine getirilmesi mevzuata uygun düşmemektedir.

BULGU 19: Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

İdarenin taşınırlarının kayda alınması, yönetimi, kontrolü, planlanması, kişilere teslim edilmesi ve sayımı işlemlerinde aşağıda belirtilen hususlar görülmüştür.

a) Taşınır sayım işlemlerinin tam ve doğru yapılmaması sebebiyle taşınır kayıtları ile fiili durumun birbiriyle örtüşmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12, 15, 22 ve 23'üncü maddelerinde belirtildiği şekilde satın alma yoluyla edinilen taşınırların giriş işlemlerinde, tüketim suretiyle çıkış işlemlerinde ve dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi durumunda Taşınır Kod Listesinde yer alan kodlarla taşınır işlem fişi ve/veya taşınır teslim belgesinin düzenlenmesi ve Yönetmeliğe uygun olarak kaydının tutulması gerekmektedir.

Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde de;

"Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

...

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturur."

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre taşınırların ilgili maddelere göre kayıtlara alınması ve çıkışının yapılması, taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde ve yılsonlarında da sayılması gerekmektedir. Bu sayımlar sonucunda Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenecek olup, bu cetvel ile yılsonuna ilişkin sayım tutanağı, Taşınır Mal Yönetim Hesabının bir parçasıdır.

Dolayısıyla kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanacak şekilde yılsonu sayımları yapılmadan Taşınır Mal Yönetim Hesabı düzenlenemeyecektir.

İdare birimlerinde yapılan fiili/fiziki incelemelerde, sayım tutanaklarında yer alan bazı dayanıklı taşınırların tutanak sonrasına ait bir çıkış işlemi de olmamasına rağmen fiziki olarak yerinde olmadığı ve fiziken mevcut olan taşınırlardan kayıtlarda yer almayanların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yine tüketim malzemeleri açısından birimlerden alınan kayıtlarda yer alan taşınırlar ile sondaj usulü seçilerek fiilen ambarda bulunan taşınırların karşılaştırılması sonucunda kayıtlarda yer almadığı halde çok miktarda malzemenin depoda mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İdareye ait taşınırların giriş, çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan esas ve usullere uyulması gerekmektedir.

b) Dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde;

"(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur."

denilmiştir.

Bahsi geçen mevzuat hükmüne göre; dayanıklı taşınırlara, giriş kaydı yapıldığında numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma şeklinde bir sicil numarası verilmesi ve taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

İdarenin birimlerinde yapılan yerinde incelemelerde bazı taşınırlara sicil numarası verilmediği ve/veya bu numaranın taşınırın üzerinde belirtilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; belirtilen Yönetmelik düzenlemesi gereği, dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmesi ve bu numaranın taşınının üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

c) Taşınır kayıtlarının harcama birimi bazında doğru veri üretmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliğine göre, taşınır kayıtları, her bir harcama birimi itibarıyla taşınır kayıt yetkilileri tarafından görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında veya harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımları yapılarak kayıtlarla doğruluğu kontrol edilmeli ve taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır konsolide görevlilerince yapılan taşınır işlemlerine ilişkin olarak düzenlenen belge ve cetvellerde kullanılmak üzere harcama birimi bazında ambarlara kod verilmelidir.

Harcama birimi bazında yapılan incelemede, harcama birimlerinin kullanımında olan bazı taşınırların fiilen mevcut olduğu ve taşınır kayıtlarında da yer aldığı ancak kayıtların kullanımında olan harcama biriminin değil başka bir harcama biriminin kayıtlarında görüldüğü bu nedenle harcama birimi bazında taşınır kayıtlarının sağlıklı ve doğru veri üretmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre taşınır kayıtlarının fiilen kullanımları dikkate alınarak harcama birimi bazında, taşınır kayıtları ile fiili durumun uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.

d) Ortak alanda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrası (ç) bendinde: "*Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.*" denilerek ortak alandaki taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23 'ncü maddesinin beşinci fıkrasında: "*Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan*

birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.” denilerek taşınırların ortak alanlara kullanıma nasıl verileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı Yönetmelik’in “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinin altıncı fıkrasında; *“... Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir.”* denilerek ortak alandaki taşınırlarla ilgili sorumluluk düzenlenmiştir.

Yönetmelik maddelerine göre oda, büro, bölüm, geçit, atölye, salon gibi alanlar ortak alan olup, bu alanlara kod numarası verilerek buralara tahsis edilen taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8) düzenlenmelidir. Ortak alanlardaki taşınırlarla ilgili herhangi bir kamu zararı oluşması durumunda ise kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimde ortak alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; Taşınır Mal Yönetmeliği’nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre ortak alanlara kod numarası verilerek, bu alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmesi gerekmektedir.

e) Hurda işlemleri gerçekleştirilen bazı taşınırların taşınır işlem fişi ile çıkışları yapılmadığından kayıtlarda yer alması

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin ‘‘Belge ve cetveller’’ başlıklı 10’uncu maddesinin birinci fıkrası (e) bendinde:

“Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı (Örnek: 10): Bu Tutanak, taşınırın kaybolma, çalınma ve fire gibi herhangi bir nedenle yok olması veya sayımda noksan çıkması; yıpranma, kırılma veya bozulma ya da teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hale gelmesi nedeniyle hurdaya ayrılması ile canlı taşınırların ölmesi gibi nedenlerle kayıtlardan çıkarılmasını sağlamak amacıyla iki nüsha olarak düzenlenir. Tutanak, harcama yetkilisi tarafından görevlendirilecek en az üç kişiden oluşan komisyonca imzalanır ve harcama yetkilisi tarafından onaylanır. Tutanağın bir nüshası, çıkış kaydına esas olmak üzere düzenlenen Taşınır İşlem Fişine, ikinci nüshası muhasebe birimine gönderilecek Taşınır İşlem Fişine eklenir. Bu bent kapsamında kayıtlardan çıkarılan taşınırların miktarı, kayıtlı değeri, toplam tutarı ve çıkarılma nedenlerini gösteren rapor, kurumsal sınıflandırmanın III üncü ve IV üncü düzeyinde

sınıflandırılan merkez harcama birimlerinde yetkilendirilen taşınır kayıt yetkilisi tarafından II nci düzey detay kodu itibarıyla sistemden alınarak, takip eden yılın ilk ayı içerisinde merkez harcama birimi yetkilisine, mali hizmetler birimince idare bazında alınacak konsolide rapor ise üst yöneticiye sunulur” denilerek kayıtlardan düşülecek taşınırlar için yapılması gereken işlemler açıklanmıştır.

Yapılan denetimde hurdaya ayrılarak kayıttan düşme tutanağı düzenlenen bazı taşınırların kayıtlardan çıkış işlemi gerçekleştirilmediği için halen kayıtlarda yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik maddesine göre söz konusu tutanak düzenlendikten ve harcama yetkilisi tarafından onaylandıktan sonra çıkış kaydına esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek bir nüshası da bu çıkış kaydına esas taşınır işlem fişine eklenmeli ve söz konusu taşınırın kayıtlardan çıkışı gerçekleştirilmelidir.

Sonuç olarak; kayıttan düşümü için tutanak düzenlenen taşınırların taşınır işlem fişi ile de çıkışları yapılarak Yönetmelikte takip edilmesi gereken sürecin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 20: Aldaş A.Ş. ile Yapılan Sözleşmenin Süresinin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Bir Şekilde Uzatılması

İdarenin %95 ortağı olduğu Aldaş A.Ş. adlı şirketi ile 12.08.1996 tarihinde imzalamış olduğu yönetim ve danışmanlık hizmetleri sözleşmesinin yönetim kurulu kararları ile 2027 yılına kadar uzatıldığı görülmüştür.

Antalya Su ve Atık Su İdaresi (ASAT) Genel Müdürlüğü; 2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun ek 5 ve geçici 10'uncu maddeleri hükümlerine dayanılarak 28.12.1994 tarihli ve 94/6576 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuş ve Antalya Büyükşehir Belediyesine bağlı, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluştur.

Aldaş A.Ş. Dünya Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası ile imzalanan kredi ikraz anlaşmaları gereğince “Antalya Su ve Atık Su Projesi” kapsamında altyapı yatırımlarının yönetimi ve danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla 09.10.1995 tarihli ve 95/7363 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmuştur.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin (a) fıkrasında; belediyelere bağlı idarelerin, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri harcamalarının bu kanun kapsamında olduğu,

“Danışmanlık hizmetleri” başlıklı 48’inci maddesinde; mimarlık ve mühendislik, etüt ve proje, harita ve kadastro, her ölçekte imar planı, imar uygulama, ÇED raporu hazırlanması, plan, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim ve kontrolörlük gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlardaki hizmetlerin, danışmanlık hizmet sunucularından alınacağı, bu bölümde yer alan hükümlere uygun olarak sadece belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edileceği, ancak yaklaşık maliyeti 13’üncü maddenin (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde hizmet alımları için öngörülen üst limit tutarının dört katının altında kalan danışmanlık hizmetlerinin, hizmet alımı ihalesiyle gerçekleştirilebileceği,

“Başlanmış olan ihaleler” başlıklı geçici 2’nci maddesinde; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce ihale edileceği yazılı olarak duyurulmuş veya ilân edilmiş olan işlerin, ilgili olduğu kanun ve usullere göre sonuçlandırılacağı,

“Yürürlük” başlıklı 69’uncu maddesinde; bu Kanunun 53’üncü maddesi ile geçici 1 ve geçici 5’inci maddelerinin yayımı tarihinde, diğer maddelerinin ise 1.1.2003 tarihinde yürürlüğe gireceği,

ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; ASAT Genel Müdürlüğü ile Aldaş A.Ş. arasında, 12.08.1996 tarihli ve 12 yıl süreli yönetim ve danışma hizmeti sözleşmesi imzalandığı, daha sonraki süreçte;

15.05.2007 tarihli ek protokol ile sözleşme süresinin 12.08.2011 tarihine kadar,

20.06.2011 tarihli ek protokol ile sözleşme süresinin 12.08.2014 tarihine kadar,

14.03.2013 tarihli ek protokol ile sözleşme süresinin 12.08.2017 tarihine kadar,

06.07.2017 tarihli ek protokol ile sözleşme süresinin 28.11.2018 tarihine kadar,

Son olarak 30.10.2018 tarihli ek protokol ile sözleşme süresinin 31.08.2027 tarihine kadar toplamda 19 yıl uzatıldığı tespit edilmiştir.

Aldaş A.Ş.’nin bu sözleşmeye istinaden yönetim ve danışmanlığını yaptığı yurt dışı finansmanlı projeler incelendiğinde ilk olarak 1995 ile 2006 yıllarını kapsayan “Antalya Su

Temini ve Atık Su Projesi” tamamlanmış daha sonraki süreçte 2006-2018 yıllarını kapsayan “Kanalizasyon, Şebeke İnşaatı, İçme Suyu ve Arıtma Tesislerinin Rehabilitasyon Projesi” hayata geçirilmiştir. Hali hazırda devam eden projeler de mevcuttur.

12.08.1996 tarihinde 12 yıl süreyle imzalanan sözleşmenin ilk olarak 15.05.2007 tarihindeki ek protokol ile yani 4734 sayılı Kanun’un yürürlük tarihinden sonraki bir tarihte, 2006-2018 yıllarını kapsayan “Kanalizasyon, Şebeke İnşaatı, İçme Suyu ve Arıtma Tesislerinin Rehabilitasyon Projesi” dayanak gösterilerek sözleşme süresinin uzatılması ve devamındaki süreçte benzer neden ve usullerle yapılan süre uzatımları kamu ihale mevzuatı hükümlerine aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında, ALDAŞ'ın kuruluşu ve ASAT'a sunduğu danışmanlık hizmetlerine ilişkin bazı özet bilgiler verilmiş olup yapılan projelerin birbirine entegre ve birbirini tamamlayan yatırımlar olduğu bu nedenle 4734 sayılı Kanun'un geçici 2'nci maddesi gereğince sözleşme süresinin uzatıldığı, Sayıştay 6. Dairesinin 04.01.2016 tarihli 267 nolu ilamının da bu doğrultuda karar içerdiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar idarece bu projeler birbirinin devamı niteliğinde olduğu düşünülerek sözleşme uzatılsa da projelerin her biri için ayrı bir finansman kaynağı yaratılmış ve ayrı bir yönetim süreci dizayn edilmiştir. Ayrıca Sayıştay 6. Dairesinin vermiş olduğu karar kamu zararına ilişkin bir hükümdür.

Dolayısıyla her bir proje kendi başına değerlendirilmeli ve yönetim ve danışmanlığı 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmelidir.

BULGU 21: Aldaş A.Ş. ile Yapılan Sözleşmeye İstinaden Ödenen Bedellerin Şirkete Bütçe Aktarma Niteliğine Dönüşmesi

ASAT Genel Müdürlüğünün %95 ortak olduğu Aldaş A.Ş. ile 12.08.1996 tarihinde 12 yıllığına imzalanan ve yönetim kurulu kararlarıyla 31.08.2027 tarihine kadar uzatılan yönetim ve danışmanlık sözleşmesi bulunduğu görülmüştür. Bu sözleşmeye istinaden düzenlenen hakediş raporları incelendiğinde Şirketin bu hizmetlerini yerine getirirken katlanmış olduğu gerçek giderlerini gösteren tevsik edici belgelerin bulunmadığı, dolayısıyla hizmetin bedelinin belirlenemediği ayrıca idarece herhangi bir kontrol teşkilatının da kurulmadığı görülmüştür.

Sözleşmenin “Sözleşme Ücreti ve Ödeme” başlıklı 7’nci maddesinin 4’üncü fıkrasında;

Her yıl ALDAŞ, ASAT Genel Müdürlüğünün onayına sunulmak üzere bir sonraki yıl için

her bir iş kalemine ait doğrudan masrafları ve genel giderleri kapsayan ayrı bir bütçe hazırlayacaktır. Tahmin edilen doğrudan masraflar ve genel giderler genel yekununa %15'lik bir kar uygulayacaktır. Doğrudan masraflar bütçede yer alan her bir hizmetin yerine getirilmesi için gerekli ay sayısının adam-ay ücretleri ile çarpılması ile tespit edilecektir. Genel giderler ise ALDAŞ'ın ASAT'ın sorumluluğunda bulunan hizmetleri yerine getirirken yapacağı personel, kira, ulaşım, haberleşme, elektrik, su ve ofis harcamalarını kapsayacaklardır. Bu bütçeler her takvim yılı başlangıcından önce, geçmiş yılın son üç ayı içerisinde hazırlanacaktır. ALDAŞ beş yıllık bir plan hazırlayarak, yıllık bütçelerin gerçekleşme oranına göre bu planı her yıl revize edilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen sözleşme hükmünden anlaşılacağı üzere şirketin idareye sunacağı hizmetleri için öngördüğü doğrudan masrafları ve genel giderlerini kapsayan ayrı bir bütçe hazırlayacak ve idarenin onayına sunulacaktır. Doğrudan giderlerin hesabında hizmetin yerine getirilmesi için çalışan personelin çalıştığı süreler dikkate alınacaktır. Genel giderlerin hesabında ise hizmetlerin yerine getirilmesinde katlanılan kira, enerji, ulaşım, haberleşme, yemek, temsil ve tanıtma masrafları dikkate alınacaktır. Nihayetinde tüm bu giderlerin toplamı üzerinden ayrıca %15 kar hesap edilerek ödeme yapılacaktır.

Aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen 2023 yılında Aldaş A.Ş. için düzenlenen hakediş raporlarının incelenmesi neticesinde; Aldaş A.Ş.'nin sözleşmeye istinaden idareden talep ettiği giderlerin toplamı %15 kar dahil 113.997.095,67 TL'dir. Bu giderler arasında en yüksek payı %42 ile Aldaş personel giderleri alırken onu %31 pay ile Teknokent giderleri takip etmektedir. Seyahat ve konaklama giderleri ile ofis giderlerinin toplam payı ise %16'dır. Danışmanlık hizmeti dışında ASAT'ın talebi üzerine yapılan etüt-proje ve fizibilite işlerinin tüm giderler içerisindeki toplam payı %3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 11: Aldaş A.Ş.'nin Sunduğu Gider Tablosu Özeti

Sıra No	Doğrudan Masraflar ve Genel Giderler	Tutar (%15 Kar Dahil Kdv hariç)	Toplam Tutardaki Payı (%)
1	Aldaş personel	48.577.326,88	42,61
2	ASAT'ta çalışan Aldaş personeli*	5.167.989,47	4,53
3	ASAT talebi üzerine yapılan etüt-proje ve fizibilite işleri	3.579.041,96	3,14
4	Müşavirlik giderleri (mali-hukuk müşavirliği, tercüme vs)	2.329.283,73	2,04
5	Ulaşım, Seyahat ve Konaklama giderleri	11.301.000,99	9,92
6	Haberleşme giderleri	259.011,82	0,23
7	Ofis giderleri (temsil ağırlama,	7.295.081,65	6,40

	kırtasiye, reklam vs)		
8	Teknokent giderleri	35.488.359,17	31,13
	Toplam	113.997.095,67	

*ASAT'da görevli personel gideri için 696 sayılı KHK kapsamında %7 kar hesaplanmıştır.

Yapılan incelenmeler neticesinde; danışmanlık hizmeti olarak ASAT'a sunulan hizmetlerin ve bu hizmetler için katlanılan giderlerin neler olduğu hakediş raporlarından ayırt edilememektedir. Bununla beraber idarenin de aldığı hizmeti denetleyecek herhangi bir kontrol teşkilatı bulunmamaktadır. Bu durum Aldaş A.Ş.'nin başkaca ticari faaliyetlerinin de bulunması göz önüne alındığında bu işlerle ilgili giderlerinin veya ASAT'a sunmadığı bir hizmet bedelinin ASAT'a fatura edilebilmesini mümkün kılmaktadır. Denetim sürecinde hakediş raporlarında yer almayan gider faturalarının idareye sunulması akabinde yapılan detaylı incelemelerde bu durumun gerçekleştiği kanısına varılmıştır.

Kamu kaynağının bu şekilde şirkete bütçe olarak aktarılması eşitliklessness, haksızlık, rekabete ve şeffaflığa aykırılık oluşturmaktadır.

Sonuç olarak ASAT'ın Aldaş A.Ş. ile olan ilişkisi danışmanlık hizmeti esasına yönelik olarak belirlenecek bir fiyatlamaya dönüştürülmesi ve yapılan sözleşmelerde alınacak danışmanlık hizmetlerin tanımı yapılarak ortak olunan şirketin cari giderlerini karşılama anlayışından vazgeçilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Deprem Felaketi Nedeniyle Artırılan Doğrudan Temin Limitinden Yararlanılarak Yapılan Alımların Deprem Bölgesinde Kullanılmaması

6 Şubat 2023 tarihinde ülkemizde meydana gelen deprem felaketi nedeniyle ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik Cumhurbaşkanlığı Kararına istinaden artırılan doğrudan temin limitinden yararlanılarak yapılan bazı alımların deprem bölgelerinde kullanılmayıp idarenin kendi faaliyet alanı içerisinde kullanıldığı görülmüştür.

08.02.2023 tarihli ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile deprem felaketinden etkilenen Adana, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Osmaniye ve Şanlıurfa illerinde 3 ay süreyle olağanüstü hal ilan edilmiştir.

09.02.2023 tarihli ve 6787 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile bu illerde ortaya çıkan ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak bu illerdeki ve/veya diğer illerdeki idarelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında doğrudan temin yoluyla yapacakları alımlarda uygulanacak parasal limitlerin, aynı kanunun

62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendindeki sınırlamaya tabi olmaksızın 28.02.2023 tarihine kadar (bu tarih dahil) 5.000.000 TL olarak uygulanacağı ifade edilmiştir.

Daha sonra 23.02.2023 tarihli ve 6862 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile bu süre olağanüstü hal süresi sonuna kadar uzatılmıştır.

Yapılan incelemede 6787 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı doğrultusunda 07.03.2023 tarihli ve 2023/143 sayılı ASAT Genel Kurul kararı ile doğrudan temin yöntemi kullanılarak 4.150.000 TL karşılığında (kdv hariç) Mobil Afet Koordinasyon Dorsesi satın alındığı ve dorsenin teslim tarihinin 14.07.2023 olduğu, alınan dorsenin deprem bölgesinde herhangi bir amaçla kullanılmadığı,

Yine 14.03.2023 tarihli ve 2023/162 sayılı ASAT Genel Kurul kararı ile doğrudan temin yöntemi kullanılarak 4.485.000 TL karşılığında (kdv hariç) 6 adet dizel jeneratörün satın alındığı ve teslim tarihinin 25.05.2023 olduğu, teslim alınan jeneratörlerden 4 adetinin Manavgat bölgesinde 2 adetinin ise Alanya bölgesinde kullanıldığı ve dolayısıyla deprem bölgesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, deprem bölgesine başta jeneratör olmak üzere bir çok malzemenin ve ekiplerin gönderildiği, o bölgede ne kadar süreyle hizmet verileceğinin bilinmemesinden dolayı yönetim kurulu kararıyla yeni jeneratörlerin satın alındığı, jeneratörlerin teslim tarihi itibarıyla yeteri kadarının hali hazırda deprem bölgesine gönderilmiş olduğu bu nedenle yerlerinden sökülmüş olanlar yerine teslim alınan jeneratörlerin monte edildiği, ayrıca Manavgat yangını, Kumluca sel felaketi ve 6 Şubat depreminden edinilen tecrübeler neticesinde halihazırda deprem bölgesinde ve Antalya ve ülke genelinde yaşanacak olası bir doğal afet durumunda kullanılmak üzere mobil afet koordinasyon dorsesinin yönetim kurulu kararı ile satın alındığı ifade edilmiştir.

6787 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı'nın temel amacı; 100 yılın felaketi olarak nitelendirilen deprem felaketinin yarattığı yıkımı gidermek ve insani ihtiyaçları karşılamak amacıyla olağanüstü hal boyunca doğrudan temin limiti artırılarak kamu ihale mevzuatının öngördüğü süreçler beklenmeden en hızlı bir biçimde ihtiyaçların giderilmesini sağlamaktır. Bu amaçla idarelerin 4734 sayılı Kanunda yer alan ihale yöntemlerini kullanmadan 5.000.000 TL'ye kadar olan alımlarını aynı kanunun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile alabilecekleri ifade edilmiş olup bu karara istinaden yapılacak alımların deprem bölgesi ihtiyaçları için kullanılacağı açıktır.

Bu nedenle deprem bölgesinde kullanılmayan alımlar ve gelecekte olabilecek doğal afetler için yapılan hazırlıklar, artırılan doğrudan temin limiti ile değil 4734 sayılı Kanunun öngördüğü ihale usulleri ile gerçekleştirilmelidir.

BULGU 23: Araç Kiralama İhalelerinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Araç kiralama ihalelerinde teknik şartnamenin binek araçlar bölümünde marka belirtildiği ayrıca 4x2 pick up araçlar için yaklaşık maliyetlerin hatalı hesap edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde; teknik şartnamelerde belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği ve bunlara yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyeceği ancak ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenememesi durumlarında "veya dengi" ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebileceği ifade edilmiştir.

17.03.2006 tarihli ve 10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

"(2) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayelerin (Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile TBMM Genel Sekreterliği ve Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı hariç) hizmetleri için ihtiyaç duyulan ve yılı merkezi yönetim bütçe kanununa bağlı azami satın alma bedellerini gösterir (T) işaretli cetvelde belirtilen taşıtlardan binek, station-wagon, arazi binek, kaplı taşıt, panel ve pick-up tipi taşıtların (fıilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up' lar hariç) hizmet alımı yöntemiyle ediniminde;

a) Şoför giderleri hariç yapılan taşıtların kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtların Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği ay itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır."

hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 2918 sayılı Karayolları Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde Arazi taşıtı; *"Karayollarında yolcu veya yük taşıyabilecek şekilde imal edilmiş olmakla beraber bütün tekerlekleri motordan güç alan veya alabilen motorlu taşıtlardır."* şeklinde

tanımlanmıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Hesaplanmasına Esas Miktar ve Fiyatların Tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde;

"İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler. Bu amaçla, idare tarafından gerek duyulduğunda, aşağıda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde miktar araştırması da yapılabilir.

(2) Yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,

b) İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,

c) İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,

ç) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,

d) İhale konusu işe ilişkin olarak Bütçe Uygulama Talimatlarında ve/veya Sağlık Uygulama Tebliğinde yer alan fiyatlardan KDV veya farklı nitelikteki diğer giderler indirilmek suretiyle bulunan fiyatlar,

Esas alınır.

(3) İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler."

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; teknik şartnamelerde belirli bir marka veya model gibi ayırt edici özellikler 4734 sayılı Kanundaki sınırlamalar doğrultusunda belirtilebilecektir.

Ayrıca araç kiralama ihalelerinde, araçların aylık kira bedelleri Usul ve Esaslarda belirtilen araçlar için harcama talimatının verildiği ay araç kasko sigorta değerinin %2'sini aşamayacak ve yaklaşık maliyetler buna göre hesap edilecektir. Bütün tekerleri motordan güç alarak (4x4) fiilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up araçlar ise bu sınırlamaya tabi değildir ve dolayısıyla ihale uygulama yönetmeliğindeki usullere göre yaklaşık maliyeti hesaplanacaktır.

Yapılan incelemede; 8 ayı 2023 yılına sirayet eden 19.07.2022 tarih ve 568961 sayılı araç kiralama ihalesi ile 4 ayı 2023 yılına sirayet eden 17.07.2023 tarih ve 596213 sayılı araç kiralama ihalesinde;

- teknik şartnamelerde binek araçların hangi markalardan olacağını açıkça ifade edildiği ve aylık kira bedellerinin araç kasko sigorta değerlerinin %2'sine göre belirlenmesi gerektiği ancak 4x2 pick-up araçların da bu sınırlamaya tabi olduğunun belirtilmediği,

- yaklaşık maliyet hesabının 4x2 pick-up araçlar için araç kasko sigorta değerleri dikkate alınmadan yapıldığı ve bu nedenle yaklaşık maliyetin ilk ihalede 7.264.688,00 TL, ikinci ihalede 19.983.436,50 TL fazla hesap edildiği,

- ayrıca yüklenici firma ile yapılan sözleşmede 4x2 pick-up araçların birim fiyatı ile araçların kasko sigorta bedelinin %2'si arasındaki farkın toplam 11.018.351,20 TL olduğu bu farkın 3.097.297,92 TL kısmının ilk ihaleden, 7.921.053,28 TL kısmının ise ikinci ihaleden kaynaklandığı ancak yüklenici firmanın bu araçlar yerine 4x4 pick-up tipi araç teslim ettiği,

tespit edilmiştir.

Yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri gereğince İdare, ihtiyaçlarını tam ve doğru bir şekilde belirlemeli, teknik şartnamelerini ve yaklaşık maliyetin hesabını yasal düzenlemelere göre hazırlamalıdır. Eğer ki yaklaşık maliyetin gerçekçi tespit edilmemesi, teknik şartnamenin mevzuat hükümlerine aykırı olması veya ihtiyacın düzgün belirlenmemesi durumlarında İdare, yersiz veya fazla kamu kaynağı ödenmesine neden olabilecektir.

BULGU 24: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Yapılması

Yapım işlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki bazı risk unsurlarına %2'den fazla muafiyet oranı belirlendiği ve koasürans uygulanması öngörülmemen riskler için koasürans uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak iş yerlerindeki her türlü araç, gereç ve malzemenin oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olduğu ve bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; bazı risk unsurlarına %2'den fazla muafiyet oranlarının belirlendiği ve mevzuatta sayılan riskler dışında koasürans uygulanmasını içeren hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

İnşaat Sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir. İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir.

İdarenin yapım işlerine ait inşaat sigortası poliçelerinin mevzuatta belirtilen şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 25: İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerinin İlgili Kuruma Gönderilmemesi

Kurum tarafından işverenlerin hakedişlerden kesilen asgari ücret destek primlerinin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmadığı ve Kuruma gelir kaydedildiği görülmüştür.

Asgari ücret destek tutarlarına ilişkin yayınlanan 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4'üncü maddesinde, asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelere hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması, emanete alınan tutarların yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla olması halinde bu tutarların idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edileceği, borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edileceği açıklanmış bulunmaktadır.

2020 yılında yayınlanan Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir denilmiş olup, bu maddede kesintilerin nereye aktarılacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Ancak söz konusu Genelge'nin "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5'inci maddesinde, ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru mercii Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden (İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı) alınan 07.12.2020 tarihli ve E.91550395-300 sayılı yazıda özetle, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gönderilen 14.09.2020 tarihli ve 6539258 sayılı yazıdan bahisle, 2020 yılında uygulanacak olan asgari ücret desteğine ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2020/10 sayılı Genelge kapsamında ihale makamlarınca destek tutarına ilişkin hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmektedir.

Kurum tarafından 2021 yılında 721.939,36 TL, 2022 yılında 279.412,84 TL ve 2023 yılında 1.921.667,79 TL olmak üzere toplam 2.923.019,99 TL tutarında asgari ücret destek primi kesintisi yapıldığı ve ilgili tutarların İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere İŞKUR'a gönderilmeyerek Kuruma gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kurum tarafından işverenlerin hakedişlerden kesilen 2.923.019,99 TL tutarındaki asgari ücret destek priminin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere İŞKUR'a gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Yapım İşi İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

Kurum tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin ihale dokümanlarında mahal listelerinin bulunmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme türleri" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme,

...

c) Yapım işlerinde; ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine, mal veya hizmet alımı işlerinde ise işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme,"

düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin (c) bendinde; ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listeleri hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde yapım işlerinde ihale edilen işlerin anahtar

teslim götürü bedel olarak ihaleye çıkılabilmesi için ihale dokümanında uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerinin, birim fiyatlı olarak ihaleye çıkılabilmesi için ise ihale dokümanında ön veya kesin projelerin, bunlara ilişkin mahal listelerinin ve birim fiyat tariflerinin bulunması gerekmekte olup mahal listesi yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil etmektedir.

İhale edilen işlerde istekliler projelere ve bunlara ilişkin mahal listelerinde gösterilen işlerin tamamına teklif vermektedir. Mahal listeleri, yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren dokümanlardan birisi olup, isteklilerin hazırlayacakları teklifleri de doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Bu anlamda, yapım işlerinde projelerle birlikte mahal listelerinin de hazırlanıp ihale dokümanına dahil edilmek suretiyle ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde, Kurum tarafından yapılan ihalelerde mahal listesi hazırlanmadığı ve ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ihale edilen yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listeleri hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilmesi ve bu suretle ihaleye çıkılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 27: Yapım İşlerinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlama Zorunluluğuna Uymadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması

Kurum tarafından yapım işlerine yönelik Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmaksızın ön proje üzerinden birim fiyat teklif almak suretiyle ihalelerin gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (c) bendinde, yapım işlerinde kural olarak uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı, ancak, madde metninde yer verilen istisnai durumların varlığı halinde ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir.

Bahse konu mevzuat hükmü irdelendiğinde uygulama projesi yapılmasının istisnası olarak 3 durumdan bahsedilmektedir.

- İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması, (ön veya kesin proje)

-İşin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi, (kesin proje)

- Uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması. (kesin proje)

Burada dikkat edilmesi gereken husus bu durumlardan yalnızca ilkinde yani ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması halinde ön proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği belirtilmiş olup diğer iki durum gerçekleşse bile ön projenin kullanılmayacağı açıktır. Diğer istisnai durumlarda ise kesin proje kullanılarak ihaleye çıkılabilecektir.

4734 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde ise; yapım işlerinde, idarelerce yeterli etüt ve fizibilite çalışmaları yapılmadan ön proje ile ihaleye çıkılması nedeniyle yatırım maliyetleri gerçekçi bir şekilde belirlenmediğinden, işlerin öngörülen bedellerin üzerinde ve daha uzun sürede tamamlandığı, bunu önlemek amacıyla, doğal afetler veya arazi ve zemin etüdü gerektirmesi nedeniyle ihale öncesinde uygulama projesi yapılamayanlar hariç, yapım işlerinin uygulama projeleri yapılarak ihale edilme zorunluluğu getirildiği belirtilmiştir.

Kurum tarafından ihale edilen yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde, gerekli zemin etüdüleri yapılmadan ihalelerin tamamına yakınının Kamu İhale prensiplerine aykırı olacak şekilde ön proje üzerinden gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yeraltında öngörülemeyen ve/veya kayıt altında bulunmayan pek çok mevcut altyapı tesisi ile (elektrik, telefon, fiber optik kablolar) farklı jeolojik yapılarla (düdenler, kaya kütleleri, yeraltı suyu boşalımı) karşılaşılması, boru döşenecek güzergâh boyunca jeolojik etüt yapıp kazı klasının belirlenmesinin kurum için çok fazla maddi külfet getirmesi, arazi yapısından dolayı yerinde boru çapı ve cinsinin değişebilmesi veya imalat sırasında ilave talepler gelmesi gibi nedenlerden dolayı ön proje ile ihalelere çıkılmak zorunda kaldığı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından yapılan ihalelerin enerji, su, ulaşım, altyapı gibi teknik nitelikte olması sebebiyle uygulama projesi yapılması mümkün değilse bile söz konusu imalatların özgün nitelikte ve karmaşık olmaması nedeniyle en azından kesin projelerin hazırlanması gerekmektedir.

4734 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesinde, "Görevlilerin ceza sorumluluğu" düzenlenmiş olup maddenin son fıkrasında, 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında bu madde de yer alan cezai müeyyidelerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu tespite Kuruma ilişkin 2018, 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılları Sayıştay Denetim Raporları'nda yer verilmesine rağmen düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, Kurum ihalelerinde işin niteliğine göre kesin proje ve uygulama projesinden en uygun olanının tercih edilmesi, uygulama projesi yapılması mümkün değilse vaziyet planı, kat planları, çatı planı, asma tavan planları, kesitler, görünüşler ve detay listesi gibi bazı tespitlerin yapılarak kesin proje üzerinden ihaleye çıkılması, ön projenin Kanun'da belirtilen istisnalar haricinde kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 28: İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Zamanaşımına Uğratılması

İdarenin içme suyu ve atık su aboneliklerinden kaynaklı 1992-2013 yıllarına ait 7.317.561,36 TL alacağının zamanaşımına uğratıldığı ve idare tarafından buna sebebiyet veren kişilere bu tutarların rücu edilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin içme suyu ve atık su aboneliği kaynaklı alacakları için 7155 sayılı Abonelik Sözleşmelerinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaktadır. Sözleşmeye dayalı alacaklar için 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 146'ncı maddesine göre, Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, on yıllık zamanaşımı süresi öngörülmüştür.

Zamanaşımın bir kamu zararı olduğu dikkate alındığında; Anayasa'nın "Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" bölümünün 129/5 maddesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesi ile "Kişilerin uğradıkları zararlar" başlıklı 13'üncü maddesi, Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik'in 9, 10 ve 11'inci maddelerinde sırasıyla yer alan "Amirlerin Sorumlulukları", "Zararların Takibi ve Yapılacak İşlemler" ve "İdarenin Rücu Hakkı" başlıklı maddeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir kamu görevlisinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Memurlarca verilen zararların miktarının tespiti ve ilgililerden tahsili konusunda yapılacak işlemlerin zamanında ve eksiksiz yürütülmesinden, zararı veren memurların görevli buldukları kurum ve kuruluşların o mahaldeki amirleri müteselsilen sorumludurlar.

Zamanaşımına uğradıktan sonra idarece talep edilecek bu alacaklar, kişiler veya kurumlar tarafından dava konusu edilebilecek ancak süresi geçtiği için idare bu davaları büyük olasılıkla kaybedecektir. Dolayısıyla kaybedilen bu davalar ile ilgili olarak idareler bu kez “vekâlet ücreti”, “yargılama gideri”, “harçlar” ve “dosyada yapılan diğer masraflar” gibi kalemleri ayrıca ödemek zorunda kalacaktır.

Zamanaşımına uğramış bir borcun eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun (abonenin) sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman, borcun tahsil edilebileceği unutulmamalıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Kamu alacaklarının silinmesi" başlıklı 79'uncu maddesinde; 6183 sayılı Kanun kapsamında olmayan alacaklar için, zaruri veya mücbir sebeplerden dolayı takip ve tahsil imkânı kalmayan alacaklar ile tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklar için üst yönetici kararı ile bütçe kanununda belirlenen tutarlar kadar alacakların silinebilmesi öngörülmüştür.

Yapılan denetimlerde; Zaman aralığı olarak 1992-2013 yılsonu esas alınarak idarenin içme suyu ve atık su aboneliklerinden kaynaklı alacaklarının zamanaşımına uğrayıp uğramadığı kontrol edilmiştir. Tutarlara hatalı olduğu düşünülen tahakkuklar (gerçek kişiler için kimlik bilgileri belli olmayan, tüzel kişiler için vergi kimlik numarası bilinmeyen, sicil dosyaları eksik olan vb.) dahil edilmemiştir. İcra birimlerinde takipte gözüken alacakların zamanaşımına uğramadığı varsayılmıştır. Amme alacakları ile yapılandırma kapsamındaki alacakların zamanaşımına uğramadığı varsayılarak rakamlara dahil edilmemiştir. Zamanaşımını kesen ve durduran haller de bu tutarlara dahil edilmemiştir. Ayrıca idarenin parasal sınırlar çerçevesinde yapabileceği terkinleri yapmadığı görülmüştür. Dolayısıyla tespit edilen zamanaşımı tutarlarında bu anlamda bir miktar değişiklik olabilecektir.

Kamu idaresi cevabında, zamanaşımına uğradığı belirtilen tutardan 384.746,31 TL'lik kısmının illgillerden tahsil edildiği, 7.955.876,16 TL'lik kısmının ise gecikme zammı dahil Manavgat Belediyesine ait borç olduğu ve hukuki sürecin devam ettiği bununla birlikte 5018 sayılı kanunun 79'uncu maddesine istinaden takip ve tahsil imkanı kalmayan veya takip giderlerinin asıl alacaktan fazla olacağı anlaşılan alacaklar için tahsilatından vazgeçilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca 1996-2003 yılları arasında alacakların tahakkuk takip ve yasal süreçlerinin özel işletmeci olan Ant-Su A.Ş. tarafından gerçekleştirildiği, 2003 yılı sonrasında İdare ile Ant-Su A.Ş. arasında tahkim sürecinin yaşandığı ve bunun sonucunda mahsuplaşma işleminin yapıldığı, bu doğrultuda ilgili Abone İşleri Dairesi tarafından gerekli ayırıştırma çalışmalarının yapıldığı belirtilmiştir.

Buna göre denetimler sırasında tespit edilen zamanaşımına uğramış 15.658.183,83 TL'lik alacağın 7.955.876,16 TL'si için zamanaşımının kesildiği, 384.746,31 TL'sinin ise tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ASAT Genel Müdürlüğünün 31.12.2023 tarihi itibariyle 2023 yılı ve önceki dönemlere ait henüz zamanaşımına uğramamış KDV ve gecikme zammı dahil 488.760.500,73 TL alacağı ile 1992-2013 yılları arasında zamanaşımına uğramış 7.317.561,36 TL alacağının en kısa sürede tahsil edilmesi ve buna sebebiyet veren kişilerin tespit edilerek bu tutarların sorumlulara rücu edilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Harcamalara Katılma Paylarına İlişkin Uygulamaların Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

Yenilenen su tesisi ve kanalizasyon hatlarına yapılan harcamalar için katılma payı tahakkuku yapılmadığı ve harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin idarece ilgili tapu dairelerine bildirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 87'nci maddesinde;

"Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır.”

Aynı Kanun’un “Su Harcamalarına Katılma Payı” başlıklı 88’inci maddesinde ise;

“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması,

b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı.

Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır.” hükümleri yer almaktadır

21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmî Gazete ‘de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’in “Tahsil şekli” başlıklı 22’nci maddesinde,

“Harcamalara katılma payları belediyelerce veya bunlara bağlı kuruluşlarca, bu Yönetmelikte yer alan esaslara göre hesaplanarak ilan ve tebliğ edildiği yılı izleyen yıldan itibaren her yıl Nisan ve Ekim aylarında olmak üzere iki yılda ve dört eşit taksitte tahsil olunur. Bu paylar peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunur.”

Aynı Yönetmelik’in “Tapu Dairelerinin Sorumluluğu” başlıklı 24’üncü maddesinde ise;

“Harcamalara Katılma Payına tabi gayrimenkullerin bir listesi belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirilir. Bu gayrimenkullerin satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesi payın tahsilini sağlamak üzere ilgili Belediyeyi haberdar eder. Pay ödenmedikçe intikal işlemi yapılmaz.” Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, İdarenin sadece yeni içme suyu şebekesi ve yeni kanalizasyon hattı şebekesi yapımında yukarıda belirtilen payları tahakkuk ve tahsil ettiği, mevcut su ve kanalizasyon şebekelerinin yenilenmesi için yapılan harcamalarda katılma payı tahakkuku yapmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesi ilgili tapu dairelerine bildirilmemiştir. Belediye Gelirleri Kanunu'nun harcamalara katılma payının tahsil şeklini düzenleyen 93'üncü maddesinde, harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirileceği, söz konusu gayrimenkullerin satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesinin payın tahsilini sağlamak üzere, belediyeyi haberdar edeceği ve pay ödenmedikçe intikal işleminin yapılmayacağı belirtilmiştir. Büyükşehirlerde su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı su ve kanalizasyon idareleri tarafından tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Dolayısıyla ilgili tapu dairelerine bildirim belediyelere bağlı müessese olan su ve kanalizasyon idaresince yapılmalıdır.

2023 yılsonu itibariyle su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı toplam tahakkuk tutarı 140.171.537,06 TL, toplam tahsilat tutarı 136.726.745,44 TL ve gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı 3.444.791,62 TL'dir.

Sonuç olarak, harcamalara katılma paylarının tahakkuku sadece yeni hat yapımında değil aynı zamanda yenilenen hatlara yapılan harcamalar için de katılma payı tahakkuku yapılmalı ve tahakkuku yapılan harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin ilgili tapu dairesine zamanında bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Yönetim Kurulu Üyeliklerinde Mevzuat Hükümlerine Aykırı Uygulamalar Bulunması

Antalya Su ve Atıksu İdaresindeki yönetim kurulu üyeliklerinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

a) Mevzuata Aykırı Olarak Kadro Değişikliği Şeklinde Atama Yapılması

Üniversite Öğretim Görevlisinin ASAT Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Üyeliğine atandıktan sonra uhdesindeki donmuş kadronun usule aykırı bir şekilde Kurumdaki boş daire başkanlığına naklen taşındığı ve kadronun sağladığı mali haklardan yararlandığı belirlenmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yönetim Kurulu" başlıklı 7'nci maddesine göre; Yönetim Kurulu bir başkan ve beş üyeden oluşmaktadır. Kurulun Başkanı Büyükşehir Belediye Başkanı olup, Başkanın olmadığı zamanlarda ise Genel Müdür, Kurula Başkanlık etmektedir. Genel Müdür ile Genel Müdür Yardımcılarından hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde ise

en yaşlı olanı Yönetim Kurulunun doğal üyesidir. Kurulun diğer üç üyesi ise Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanmaktadır. Atanan Yönetim Kurulu üyelerinin hizmet süresi 3 yıl olup, süresi dolanlar yeniden üyeliğe atanabilmektedir. Yönetim Kurulu Üyeleri, devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamazlar. Genel ve Özel Bütçeli İdarelerin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kadrolarından Yönetim Kuruluna atananlar asıl görevlerinden maaşsız izinli sayılır ve bu kimselerin memuriyetleri ile ilgili her türlü hak ve yükümlülükleri saklı kalmaktadır. Ayrıca Yönetim Kurulu üyelerinin ücretleri, izinli sayıldıkları kurumlarda ellerine geçen ücretlerden daha az olursa, aradaki fark tazminat olarak kendilerine ödenmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre; Genel ve Özel Bütçeli İdarelerde ve Kamu İktisadi Teşebbüslerde çalışan kadrolu görevlerin, Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Yönetim Kurulu Üyesi olarak atanması durumunda, atandığı tarih itibarıyla ücretsiz izinli sayılarak hak ve yükümlülüklerinin korunacağı ifade edilmiştir. Bu durum teknik tabirle ilgilinin uhdesindeki kadronun saklı tutulması ve/veya dondurulması anlamına gelmektedir. Öyle ki yönetim kurulu üyeliğinden elde edilen ücretlerin saklı tutulmuş veya dondurulmuş kadrodaki ücretlerden az olması durumunda ise aradaki farkın tazminat olarak ödeneceği açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Üniversite Öğretim Görevlisinin 20.03.2020 tarihinde Yönetim Kurulu Üyesi olarak atandığı, saklı tutulmuş veya donmuş kadrosunun 31.05.2022 tarihinde idaredaki boş bulunan daire başkanlığı kadrosuna naklen atandığı ayrıca mali haklar bakımından Yönetim Kurulu Üyeliğinden ücret almayıp Daire Başkanlığı kadrosundan maaş aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, daire başkanlığına yapılan atamanın 2547 sayılı Yükseköğretim Kanun'unun 38'inci maddesi ve 2560 sayılı Kanununun 12'nci maddesine uygun şekilde yapıldığı ifade edilmiştir.

2547 sayılı Kanununun 38'inci maddesinde öğretim elemanlarının sadece kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile dernek ve vakıfların yönetim ve denetim organlarında görev alması durumunda bu Kanundan kaynaklanan mesaisini aksatmayacak şekilde bu görevlerini ifa edebilecekleri belirtilmiştir. Ancak ASAT Genel Müdürlüğü bu kapsamda bir idare değildir.

Ayrıca üniversiteler 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2 sayılı cetvelinde Özel Bütçeli İdareler arasında yer almaktadır. 2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun 7'nci

maddesi hükmü gereğince Özel Bütçeli bir idarenin kadrosunda bulunan kimsenin Yönetim Kuruluna Üye olarak atanması durumunda ücretsiz izinli sayılarak kadrosu saklı tutulmakta, diğer ifade ile ilgilinin uhdesinde ki kadrosu dondurulmaktadır. Böylelikle Yönetim Kurulu Üyeliğinin süresi tamamlandığında veya istifa gibi diğer yollarla süresi dolmadan ayrıldığında kazanılmış hakları bu suretle korunmaktadır. Diğer taraftan uhdesinde ki kadrosu Üniversite Öğretim Görevlisi olan ilgilinin mevcut kadrosunda bir değişiklik olabilmesi için öncelikle şahsı için korunan ve/veya dondurulan kadrosuna dönmesi için hali hazırdaki Yönetim Kurulu üyeliğinden ayrılması, diğer bir deyişle nihai kadrosuna dönmesi gerekir. Uhdesindeki kadrosuna aktif olarak geri döndükten sonra yapılması planlanan Üniversite Öğretim Görevliliği kadrosundan ASAT Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığı kadrosuna nakil işlemi için usulen şartlar olgunlaşmış ve atama için gerekli sıhhat şartı gerçekleşmiş olur. Devamında eğer isteniyorsa tekrar Yönetim Kurulu Üyeliğine atanma süreci başlatılmadadır.

Ancak mevcut durumda yukarıda ifade edilen usule ilişkin işlemler yok sayılmış olup, sanki ilgili kadrosunda aktif bir şekilde çalışıyormuş gibi kadro değişikliği yapılmış ve bunun sonucunda ilişkilendirildiği kadronun sağladığı zam ve tazminatlar ilgiliye ödenen mali haklarda emsal olarak uygulanmıştır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle ASAT Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Üyeliğine atanan öğretim görevlisinin üniversitedeki kadrosundan nakil yolu ile ASAT Genel Müdürlüğündeki Daire Başkanlığı kadrosuna bu şekilde atanması ve Yönetim Kurulu Üyeliği devam ederken Daire Başkanlığı kadrosunun sağladığı mali haklardan yararlanması mümkün gözükmemektedir.

b) Görev Süresi Sona Eren Yönetim Kurulu Üyesinin Tedviren Görevlendirilmesi

Görev süresi sona eren yönetim kurulu üyesinin mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde tedviren görevlendirildiği görülmüştür.

Tedviren görevlendirme; boş bir kadroya asil olarak atanma şartlarını taşımayan bir kimsenin daha sonra devretmek üzere o kadroda ücretsiz görevlendirilmesidir.

2560 sayılı İski Kanunu'nun "Yönetim Kurulu" başlıklı 7'nci maddesine göre, atama usulü ile göreve gelen üç üye, Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanmaktadır. Atanan üyelerin görev süresi 3 yıl olup süresi dolanlar yeniden atanabilmektedir. Bununla birlikte üye olarak atanan bu kişiler devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir

görev alamazlar. Ayrıca Genel ve Özel Bütçeli İdarelerin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kadrolarından yönetim kuruluna atananlar asıl görevlerinden maaşsız izinli sayılarak memuriyetleri ile ilgili her türlü hak ve yükümlülükleri saklı kalmaktadır.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere kanun koyucu, yönetim kurulu üyeliğini asli bir görev kabul etmiş bu nedenle herhangi bir vekalet müessesesi öngörmemiştir.

Yapılan incelemede; görev süresi 20.03.2023 tarihinde sona eren yönetim kurulu üyesinin yeniden atanması yapılmadan 02.05.2023 tarihinde tedviren görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, süresi sona eren yönetim kurulu üyesinin yeniden atanması için ilgili Bakanlığa 21.02.2023 tarih ve 110227 sayılı ve 08.08.2023 tarihli 134444 sayılı yazılar ile gerekli başvurunu yapıldığı ancak henüz atamaya ilişkin herhangi bir onayın İdareye ulaşmadığı ifade edilmiştir. Hizmetlerin aksamaması amacıyla ilgili Bakanlıktan gelecek onaya kadar geçen sürede tedviren görevlendirmenin yapıldığı belirtilmiştir.

Görev süresi sona eren yönetim kurulu üyesinin yeniden atanabilmesi, 2560 sayılı Kanun hükümleriyle mümkün kılınmakla birlikte vekaleten veya tedviren bir görevlendirme usulü öngörülmemiştir. Bu nedenle yönetim kurulu üyeliğine yapılan tedviren görevlendirme mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır. Hizmetlerin aksamaması adına gerekli atamanın bir an önce ilgili Bakanlık tarafından onaylanması gerekmektedir.

c) Yönetim Kurulu Üyesinin Aynı Zamanda Özel Bir Şirketin Yönetim Kuruluna Üye Olması ve Huzur Hakkı Alması

ASAT Yönetim Kurulu üyesi olan bir kimsenin aynı zamanda İdarenin iştiraki olduğu Aldaş A.Ş.'de yönetim kurulu üyesi olarak görev yaptığı ve ücret aldığı tespit edilmiştir.

2560 sayılı İski Kanunu'nun 7'nci maddesinde; yönetim kurulu üyelerinin devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamayacakları emredici bir hüküm olarak yer almıştır.

Yapılan incelemede, ASAT Yönetim Kurulu üyesi olan bir kimsenin İdarenin %95 iştiraki olduğu Aldaş A.Ş.'de yönetim kurulu üyesi olarak görev yaptığı ve söz konusu üyeliğe ilişkin ücret aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ilgili ASAT yönetim kurulu üyesine bu görevinden dolayı herhangi bir huzur hakkı ödemesin yapılmadığı, ASAT'ın 631 sayılı KHK'da belirtilen "mahalli idare" kavramına girmeyen kendi özel kanununa tabi olan bir kurum olduğu ve dolayısıyla ASAT yönetim kurulu üyesi bir kimsenin ALDAŞ A.Ş. yönetim kurulu üyeliğinden 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili maddeleri gereğince huzur hakkı alabileceği ifade edilmiştir.

2560 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde; su idareleri ilgili büyükşehir belediyesine bağlı, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluş olarak tanımlanmıştır. 5018 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3/e 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 idareleri*" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre ASAT idaresinin mahalli bir idare olduğu kanun hükmüyle sabittir.

Ayrıca 2560 sayılı İski Kanunu'nun 7'nci maddesi ile yönetim kurulu üyelerinin istisnalar dışında özel veya kamu sektöründe herhangi bir görev alamayacağı, izinli sayıldığı görevindeki ücreti ile üyelikten elde edeceği ücret arasında varsa fark tazminat olarak kendisine ödeneceği ifade edilmiştir. Bu nedenle yönetim kurulu üyesinin kamu veya özel sektörde başkaca bir görevde bulunması ve ücret alması Kanun'un emredici hükümlerine aykırıdır.

BULGU 31: Genel Müdür Yardımcısının Kurum Yönetim Kurulu Üyeliğine Mevzuatta Öngörülme Şekilde Atanması

Kurumda genel müdür yardımcılığı kadrosunda bulunup boş olan diğer genel müdür yardımcılığı kadrosuna da vekalet eden personelin, mevzuata aykırı bir şekilde yönetim kurulu üyeliğine vekaleten atandığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yönetim Kurulu" başlıklı 7'nci maddesine göre; yönetim kurulu, bir başkan ile beş üyeden oluşmaktadır. Kurulun başkanlığını büyük şehir belediye başkanı yapmaktadır. Ancak belediye başkanının bulunmaması halinde genel müdür, kurul başkanlığı görevini üstlenmektedir. Genel müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan yönetim kurulunun tabii üyesi olmaktadır. Söz konusu kurulun diğer üç üyesi ise büyük şehir belediye başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile atanmaktadır. Atanan yönetim kurulu üyelerinin hizmet süresi 3 yıl olup, süresi dolanlar yeniden üyeliğe atanabilmektedir.

Anılan maddenin devamında; yönetim kurulu üyeleri, Devlet memurlarına ilişkin

mevzuatta yer alan istisnalar dışında, özel ya da kamu sektöründe başka bir görev alamayacakları ve genel, katma ve özel bütçeli idarelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin kadrolarından yönetim kuruluna getirilenler asıl görevlerinden maaşsız izinli sayılmaları gerektiği ancak bu kimselerin memuriyetleri ile buna ait her türlü hak ve yükümlülüklerinin saklı kalacağı belirtilmiştir. Aynı maddesin son kısmında, yönetim kurulu üyelerinin ücretleri, izinli sayıldıkları kurumlarda ellerine geçen ücretlerden daha az olursa, aradaki farkın tazminat olarak kendilerine ödenmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

2560 sayılı Kanun'un "Genel Müdür ve yardımcıları" başlıklı 11'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; genel müdürlük hizmetlerinin yürütülmesinde genel müdüre yardımcılık etmek ve sayıları dördü geçmemek üzere yeteri kadar genel müdür yardımcısının bulunması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, genel müdür yardımcılarının, genel müdürün teklifi üzerine büyükşehir belediye başkanının onayı ile atanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un Ek 5'inci maddesinde; bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağına hükmedilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre, memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilmektedir. Ayrıca, sayılan haller dışında, boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekâleten gördürülebilmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerine bakıldığında, su ve kanalizasyon idaresi yönetim kurulu bir başkan ve beş üyeden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, genel müdür ile genel müdür yardımcılarında biri bu kurulunun doğal üyesidir, diğer üç üye ise karma idari işlem usulüyle üç yıllık hizmet süresi için atanmakta olup bu atamada vekalet müessesinden bahsedilmemektedir. Zaten vekâleten görevlendirmenin, kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacıyla ancak belli koşullar halinde geçici ve istisnai hallerde başvurulabilecek bir yöntem olduğu, bu şekilde yapılan atamaların asaleten atama usulüne alternatif oluşturacak biçimde genel ve uzun süreli yapılmasının uygun olmayacağı açıktır. Ayrıca yönetim kurul üyelerinin Devlet memurlarına ilişkin mevzuatta yer alan istisnalar dışında başka bir görev alması da mümkün değildir. Bu itibarla, başka kadrolardan kurul üyeliğine getirilenlerin memuriyetlerine ait her türlü hak ve yükümlülükleri saklı kalmak kaydı ile asıl görevlerinden maaşsız izinli sayılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 18.02.2020 tarihinde genel müdür yardımcısı kadrosuna asaleten atanan personelin, yönetim kurulu tabii üyeliği için gereken kıdem şartını taşınamaması nedeniyle, 13.10.2020 tarihinde mevzuata aykırı olarak vekaleten atama yöntemi ile kurul üyeliğine getirildiği, üç yıllık hizmet süresinin sona erdiği 13.10.2023 tarihinde de vekaleten atamanın yenilendiği tespit edilmiştir. Ayrıca Kurumun organizasyon şeması ile insan kaynakları birimi verileri üzerinde yapılan incelemede, aynı personelin, norm kadro cetvelinde boş bulunan başka bir genel müdür yardımcısı kadrosuna da 20.06.2023 tarihinden itibaren vekalet ettiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, genel müdür yardımcılığı görevini asaleten yürüten personelin, yönetim kuruluna olan üyeliği doğal üyelik olmayıp atama yolu ile gerçekleşmiş ise asaleten yürütülen genel müdür yardımcılığı görevinden maaşsız izinli ayrılması ve sadece yönetim kurulu üyelerine verilmiş olan görevleri yapması gerekmektedir. Ayrıca, yönetim kurulu üyeliğine vekaleten atanmanın yasal bir dayanağı olmadığından bu atamanın da mevzuatın öngördüğü biçimde yapılması gerekmektedir. Aksi halde, yönetim kurulu üyeliğine mevzuata aykırı olarak atanan üyenin kullandığı oy, kurulun toplanması ve karar alması için gerekli oy çokluğuna ulaşmada etkisi olmayacak ve idari işlemlerin hukuk alanında yok hükmünde sayılması riskini doğuracaktır.

Kamu idaresi cevabında, genel müdür yardımcısının yönetim kurulu üyeliğine vekaleten atanmasının 2560 sayılı Kanunda vekalet müessesesi öngörülmemiş olsa da 657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesine istinaden Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı onayı ile gerçekleştiği ve atamanın mevzuat hükümlerine uygun olduğu ifade edilmiştir.

2560 sayılı Kanunun 7'nci maddesinde, yönetim kurulu üyeliğine yapılacak atamanın usulü açıkça ifade edilmiş olup bu konuda vekalet müessesesi öngörülmemiştir. Dolayısıyla 657 sayılı Kanun'un 86'nci maddesindeki genel vekalet hükümleri doğrultusunda vekalet uygulamasına gidilmesi 2560 sayılı Kanuna aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca kamu görevlerinin vekâleten yürütülmesinin, hizmetin gerektirdiği durumlarda geçici olarak başvurulacak bir yol olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu yöntemin sürekli hale getirilerek uygulanması, 657 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen ilkelere uygun düşmemektedir.

Ayrıca, asaleten genel müdür yardımcılığı kadrosunda bulunup, vekaleten yönetim kurulu üyeliğine atanan bu personelin, hizmetlerin yürütülmesi için ihdas edilen bir başka genel müdür yardımcılığı kadrosuna da vekalet etmesi, bu personel üzerinde toplamda üç adet üst

yönetim görevinin birleşmesi anlamına gelmektedir. Bu durum Kurumda iç kontrol riskine neden olmaktadır.

BULGU 32: Görev ve Yetkisi Bulunmayan Daire Başkanı Kadrolarına Atama Yapılması

Kurum bünyesinde herhangi bir faaliyeti bulunmayan daire başkanlığı kadrolarına mevzuata aykırı olarak atama yapıldığı görülmüştür.

Belediye, bağlı kuruluş ve mahalli idare birliklerinde personel istihdamına ilişkin düzenlemeler getiren Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik’in 1’inci maddesinde; bu Yönetmelik’in amacının; kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması olduğu ifade edilmiş olup,

“Kadroların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde ise;

“... Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz. Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; ihdas edilen her kadro için ayrı ayrı olmak üzere; görev ve yetki alanı bu maddede belirtilen hükümlere uygun olarak atamaya yetkili amir tarafından belirlenir...” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’e dayanılarak ASAT Genel Kurulu tarafından Kuruluş, Görev, Yetki ve Teşkilat Yönetmeliği kabul edilmiş olup, İlgili Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde, “Daire Başkanlığı”; Genel Müdürlük Hizmet birimlerinin yöneticisi ve harcama yetkilisi olarak ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “İdarenin teşkilat yapısı” başlıklı 16’ncı maddesinde; ASAT Genel Müdürlüğü Teşkilatının, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü ile faaliyetlerin gerektirdiği sayıda Daire Başkanlığı, Şube Müdürlüğü ve bunlara bağlı birimlerden teşekkül edeceği, birimlerin görev, yetki, sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönergelerin,

Yönetim Kurulu Kararı ile yürürlüğe gireceği belirtilmiş,

“Daire başkanlıkları” başlıklı 21’inci maddesinde ise; Daire Başkanlıklarının görev, yetki, sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarının yönerge ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenecek ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamayacaktır. Ayrıca (I) ve (II) sayılı listelerde yer alan 2975 unvan kodlu “Daire Başkanı” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; bu kadrolar için ayrı ayrı olmak üzere görev ve yetki alanları atamaya yetkili amir tarafından belirlenecektir.

Kurum teşkilat şeması ve insan kaynakları üzerinde yapılan incelemelerde, İdarenin anılan Yönetmelik gereğince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan daire başkanlıklarının yanında hiçbir faaliyeti olmayan 4 adet daire başkanı kadrosunun ihdas edilerek atama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ASAT Yönetim Kurulu'nun 22.04.2024 tarih ve 2024/188 sayılı kararı ile bulguda belirtilen 4 daire başkanından 3'ünün 657 sayılı Kanun'un 76'ncı maddesi ile 2560 sayılı Kanun'un 9/m maddesi gereğince uygun kadrolara atamalarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca bir daire başkanlığının ihdas edilmesi durumunda bunun belirli bir görev ve yetki ile Kurum hizmet ağı içinde organizasyonu olması gerektiği açıktır. Kurum Genel Kurulu tarafından kabul edilen Yönetmelik'te de daire başkanlığı kadrosu harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır. Hiçbir faaliyeti, organizasyonu, personeli, bütçesi, yetki, sorumluluk ve çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönergesi olmayan sadece kadro unvanı kullanılan daire başkanlıklarının ihdas edilmesi mümkün değildir.

Faaliyeti olmayan sadece ismi daire başkanı olan kadroların ihdas edilerek atama yapılması açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 33: Başka Bir Kurumda Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Personelin İdarede Birim Sorumlusu Olarak Görevlendirilmesi

696 sayılı KHK kapsamında Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığında istihdam edilen bir işçinin, İdarede birim sorumlusu olarak görevlendirildiği görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 696

KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen geçici 24'üncü maddesinde; belediyeler ile bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde istihdam edilip, hizmet alım sözleşmesi ile İdare bünyesinde çalıştırılacak olan işçilerin mali ve sosyal hakları hakkında düzenlemeler yapılmış olup, bu düzenlemeler arasında söz konusu çalışanların müdür kadrolarına verilen görevleri yapabileceğine ilişkin herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir. Bununla birlikte anılan mevzuat hükümleri arasında hizmet alımı ile İdarede çalışan işçilerin kamu kurumları arasında görevlendirilmesine ilişkin herhangi bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Belediyeler ile bağlı kuruluşlarınca kendine ait personel şirketlerinden hizmet alımı ile temin edilen işçilerin, müdür kadrolarına ilişkin hizmetleri vekâleten veya görevlendirme yolu ile yürütmeleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 86'ncı maddelerine aykırıdır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin, 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, 696 sayılı KHK kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi ile Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığında istihdam edilen şirket işçisinin, ASAT Genel Müdürlüğüne bağlı bir şube müdürlüğünde birim sorumlusu olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesince kamu ihale mevzuatına göre hizmet alım sözleşmesi ile istihdam edilen şirket işçisinin, ASAT Genel Müdürlüğünde görevlendirilmesi mümkün değildir. Kaldı ki, müdürlük görevi, genel esaslara göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görevdir. Bu görevin, birim sorumlusu adı altında başka İdareden görevlendirilen işçi statüsündeki personel ile değil, 657 sayılı Kanuna tabi Devlet memurları eliyle gördürülmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülmesi Gereken Asli ve Sürekli Vazifelerin İşçi Personel Tarafından Yerine Getirilmesi

Kurumun üstlenmiş olduğu asli ve sürekli kamu hizmetlerini memur personel eliyle yürütmesi gerektiği halde "Birim Sorumlusu" unvanı verilen bazı daimi veya geçici işçi statüsünde istihdam edilen personel aracılığıyla da yerine getirmekte olduğu ayrıca hakediş raporu ve eklerine, istihdam edildikleri unvan dışında başka unvanlar kullanarak imza attıkları görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci ve 129'uncu maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinde, asli ve sürekli hizmetlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Kurum bünyesinde sözü edilen, asli ve sürekli vazifelerden şube müdürü kadro görevlerinin, mevzuata aykırı olarak daimi veya geçici işçi kadrolarında bulunan ve "Birim Sorumlusu" olarak görevlendirilen personel eliyle yürütüldüğü tespit edilmiştir. Asli ve sürekli hizmetlerin yerine getirilmesinde, "harcama yetkilisi" ve "gerçekleştirme görevlisi" olarak memur kadrosunda bulunan personelin görevlendirilmesi gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; "Yapı denetim görevlisi", idare tarafından, işlerin denetimi için görevlendirilecek bir memur veya bir heyeti ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişiler olarak tanımlanmıştır.

Kamu İhale Kurulu'nun 18.07.2018 tarih ve 2018/DK.D-187 sayılı Kararı'yla; 696 sayılı Kararname ile statü ya da kadroya geçişi sağlanan ve geçici işçi niteliğinde olmayan personelin, ihale ve sözleşme sürecinde oluşturulacak komisyon ve teşkilatlarda görev alabileceğine imkan verilmiş olup evleviyet ilkesi gereğince sürekli işçi kadrolarında bulunan personel de bahsi geçen komisyon ve teşkilatlarda görev alabilecektir.

Kuruma ait yapım işlerine yönelik düzenlenen hakediş raporları üzerinde yapılan incelemelerde; Kurum bünyesinde sürekli işçi kadrolarında istihdam edilen ve yapı denetim görevlisi olarak görevlendirilen personellerin hakediş raporu ve eklerine, istihdam edildikleri unvan ile imza atmaları gerekirken öğrenim durumlarını beyan ettikleri şekilde "tekniker ya da mühendis" unvanlarını kullanarak imza attıkları tespit edilmiştir.

Oysaki hakediş raporu ve eklerine tekniker ya da mühendis unvanı ile imza atılabilmesi için ilgili personelin Kurum bünyesinde memur ya da sözleşmeli olarak istihdam edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, sözü edilen şube müdürü kadro görevlerinin memur personel marifetiyle yürütülmesi ve "Birim Sorumlusu" unvanı altında daimi veya geçici işçi statüsündeki personelin görevlendirilmemesi, yapı denetim görevlisi olarak görevlendirilen işçi personelin ise hakediş raporu ve eklerine istihdam edildikleri unvan ile imza atmaları gerekmektedir.

BULGU 35: İdare Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Mevzuata Aykırı Hususlar Bulunması

İdare şirketi ile imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin bedelsiz olduğu, bu sözleşmelere esas teknik şartnamelerin hazırlanmadığı ve şirketten beden işçisi olarak talep edilen personelin farklı ünvanlarda çalıştırıldığı görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (e) bendinde değişiklik yapılarak belediyelerinde kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve yine aynı KHK'nın 126'ncı maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek madde 20 ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı yoluyla kendi şirketlerine gödürebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kararname uyarınca 28.04.2018 tarih 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı aynı giderler ve kar oranının kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği; "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında, bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının mecburi olduğu, bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanmasının gerektiği ve bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Teknik şartname" başlıklı 16'ncı maddesinde, işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilmesi gerektiği; "Personel durumuna ilişkin belgeler" başlıklı 40'inci maddesinde ise çalıştırılacak personelin nitelikleri ve deneyim süresi ile bunları tevsik edecek belgelere ilişkin düzenlemelerin teknik şartnamede yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78.30'uncu maddesine göre; asgari işçilik maliyetinin, ihale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret, işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı ile oluşturularak ihale konusu işte çalıştırılacak toplam personel sayısı üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerine göre, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları tüm yönleri ile kamu ihale mevzuatı hükümlerine tabi olup, söz konusu alımların sadece 4734 sayılı Kanun'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalardan istisna tutularak doğrudan kendi şirketlerinden yapılması mümkündür. Zira, bu kapsamda yapılacak hizmet alımları için gerekli bilgileri ihtiva edecek şekilde teknik şartnamelerin oluşturulması gerektiği, taraflar arasında bedeli de içerecek bir sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu, birim fiyatlardan oluşan sözleşme bedelinin ihale konusu işte çalıştırılacak toplam personel sayısı üzerinden hesaplanması gerektiği açıkça anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin harcama birimleri ile Asat İnsan Kaynakları A.Ş. arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin yapıldığı ancak sözleşmelere esas personel niteliklerinin belirlendiği teknik şartnamelerin hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Buna bağlı olarak imzalanan hizmet alım sözleşmelerinde, İdarede çalıştırılacak işçilerin ünvanının, sayısının ve birim fiyatlarının belirlenmediği ve sözleşmenin herhangi bir bedel içermediği tespit edilmiştir. Bu durum, personelin ücretleri belirlenirken hangi kıstasın esas alındığının tespitine imkân vermemekte ve asgari işçilik maliyetini oluşturan birim fiyatların hatalı belirlenmesi riskine sebep olmaktadır.

Bununla birlikte, İdarece yıl içinde çalışmalarına ihtiyaç duyulan personelin temin edilebilmesi amacıyla, kendi şirketi olan Asat İnsan Kaynakları A.Ş.'den "beden işçisi" adı altında personel talebinde bulunulduğu, bu talebe istinaden Asat İnsan Kaynakları A.Ş. tarafından İşkur üzerinden "beden işçisi" adı altında personel alımı yapılarak ilgili kişiler ile belirsiz süreli iş sözleşmeleri imzalandığı ve İdarenin personel talebinin karşılandığı görülmüştür. Ancak, yıl içinde "beden işçisi" olarak şirkette alınıp, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında İdarede çalışan bu işçilerden 61 adedinin beden işçisi olarak değil teknisyen, tekniker, mühendis, iç mimar, büro memuru, biyolog gibi ünvanlarda çalıştırıldıklarından bahisle bu kişilerin meslek kodu ve ücretlerinin bu minvalde

değiştirildiği tespit edilmiştir. Yapılan bu değişiklikler İdare tarafından personel ihtiyacının gerçeği belirlenmediğini göstermektedir.

Belediyeler ile bağlı kuruluşlarının şirketlerinden yapacakları personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları yaklaşık maliyetin tespitinden sözleşmenin bitim tarihine kadar kamu ihale mevzuatına tabi olduğundan bu kapsamda İdarede çalıştırılacak personel için teknik şartnamelerin oluşturulması, sözleşmelerde işçilerin ünvanına, sayısına ve birim fiyatlarına yer verilmesi bu alımlar için yapılacak giderlerin doğru hesaplanmasını; İdarece ihtiyaç duyulan personele ilişkin niteliklerin önceden belirlenip bu doğrultuda talebin karşılanması ise kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

BULGU 36: Mutemet Avanslarının Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Kapatılmayan Bu Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından mutemetlere verilen avanslarda mahsup sürelerine uyulmadığı ve mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesi ile Ön Ödeme ile ilgili düzenlemeler yapılmış ve her mutemetin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili Kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (3) numaralı alt bendinde de;

“3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür. Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Mutemet mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlüdür. Mali yılın son günlerinde mutemetlerce verilen belgelerin incelenmesi yılsonuna kadar bitirilemediği takdirde, avans artığı mahsup döneminde kapatılmak üzere ertesi yıla devredilir. Malın teslim

alındığı veya hizmetin gördürüldüğü, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği, dairesince mali yılın sonuna kadar muhasebe yetkilisine bildirilen mutemet avansları için de aynı şekilde işlem yapılır. Yukarıda açıklandığı şekilde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durum mutemedin bağlı olduğu daireye bildirilir ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilmez veya adına kredi açılmaz.

Mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılır. Bu şekilde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan tutarlara ait olarak, avansın mahsup süresi içinde düzenlenmiş olan mahsup evrakının sonradan teslim edilmesi durumunda, avans mahsup edilmekle birlikte, avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edilir.”

hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte, 80 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde, 2023 yılında mutemetlere verilecek avansların üst limiti 3820 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2023 yılında mutemetlere 178 adet avans verildiği; 72 adet avansın 1 aylık süre sonunda mahsup edilmediği ve 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar söz konusu avanslar mutemetlerin üzerinde kalmamış aşan sürelerinin sonunda mahsup edilip yasal faizi ile birlikte tahsil edilmiş olsa da bir aylık sürenin aşılması, mutemedin bir sonraki avansı almadan öncekini kapatma uygulamasının yaygın kullanımı ve azami mahsup süresi sonunda kişilerden alacaklar hesabı ile takip edilmemesi 5018 sayılı Kanun ve anılan Yönetmelik hükümlerime aykırılık teşkil etmektedir.

Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen azami süre sonunda mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların 6183 sayılı Kanun’a göre işletilecek faizi ile birlikte ilgili mutemetler adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kişi borcu olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 37: Personel Kartlarının Personel Takip Sistemine Okutulmaması

İdarede çalışan memur, sürekli işçi, sözleşmeli personel ve hizmet alım suretiyle istihdam edilen işçiler tarafından mesai takibi için kurulan personel takip sistemine personel

kartlarının okutulmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Çekilme" başlıklı 94'üncü maddesinde; Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabileceği; mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunmuş sayılacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" başlıklı 125/E-d maddesinde; özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek, Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesini gerektiren hallerden biri olarak hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "İşverenin haklı nedenle derhal fesih hakkı" başlıklı 25/II-g maddesine göre; işçinin işverenden izin almaksızın veya haklı bir sebebe dayanmaksızın ardı ardına iki iş günü veya bir ay içinde iki defa herhangi bir tatil gününden sonraki iş günü, yahut bir ayda üç iş günü işine devam etmemesi halinde, süresi belirli olsun veya olmasın işverenin, iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemezsizin feshedebileceğine hükmedilmiştir.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünün 18.09.2020 tarih ve 26487 sayılı talimat yazısında; Genel Müdürlükte görevli tüm personelin mesaiye geliş ve mesaiden çıkış takibinin, görevli buldukları yerlerde kart okuyucu bulunması durumunda personel kartlarının okutulması suretiyle yapılacağı; personel takip sisteminin kontrolü ve kayıtlarının ise İnsan Kaynakları Şube Müdürlüğüne belirlenen ve yetkilendirilen personel tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.

İdarenin kart okuyucusu bulunan tüm hizmet birimlerinin entegre edildiği personel takip sistemi üzerinden alınan verilere göre; aşağıdaki tablodan görüleceği üzere İdarede çalışan memurlar, işçiler, sözleşmeli personeller ve hizmet alım suretiyle istihdam edilen işçilerin büyük çoğunluğu tarafından mesaiye geliş ve mesaiden çıkış takibinin yapıldığı sisteme personel kartlarının okutulmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: 2023 Yılı Personel Takip Siteminde Kart Okutulmayan Personel ve Gün Sayısı

Personel İstihdam Türü	Dolu Kadro Sayısı	Kart Okutmayan Personel Sayısı	Kart Okutulmayan Gün Sayısı Aralığı
Memur	516	109	1 ila 10 gün

		179	11 ila 20 gün
		74	21 ila 50 gün
		29	51 ila 100 gün
		34	100 günden fazla
Sözleşmeli Personel	41	23	9 ila 20 gün
		9	21 ila 50 gün
		1	51 ila 100 gün
		7	100 günden fazla
İşçi	202	61	1 ila 10 gün
		74	11 ila 20 gün
		32	21 ila 50 gün
		10	51 ila 100 gün
		17	100 günden fazla
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	2.113	330	1 ila 10 gün
		1.086	11 ila 50 gün
		276	51 ila 100 gün
		150	100 ila 150 gün
		95	150 ila 200 gün
		103	200 günden fazla

Personelin büyük çoğunluğu tarafından mesai takip sistemine kartların okutulmaması, hangi çalışanın mesai saatlerine uyup uymadığının tespitine imkân vermemektedir. Bu durum, personel maaş veya ücret hesabına esas çalışma sürelerinin tam ve doğru hesaplanamamasına neden olabileceği gibi İdarede mesaiye gelmeden maaş veya ücret alan çalışan olması riskini de ortaya çıkarmaktadır.

Bu itibarla, İdare tarafından, istihdam edilen personelce mesai saatlerine riayet edildiğinin sağlıklı bir şekilde kontrolünün sağlanması, izinsiz veya Kurum tarafından kabul edilebilir herhangi bir mazereti olmaksızın göreve gelmeyen personel varsa ilgililer hakkında 657 ve 4857 sayılı Kanunlarda belirtilen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 38: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusu dışında hükümlere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde, memur ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin ise saklı olduğu belirtilmiştir.

Mahalli idarelerde düzenlenen sosyal denge sözleşmelerinin yasal dayanaklarını oluşturan gerek 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde gerekse de 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro

ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine hangi usul ve esaslarda sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenecek tazminatın aylık tavan tutarının nasıl belirleneceği ile ilgili hükümlere yer verilmiş, bunun dışında çeşitli düzenlemeler yapılabileceğine ilişkin herhangi bir kayda yer verilmemiştir.

Ayrıca, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinde; bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı belirtilerek sosyal denge sözleşmesinin 4688 sayılı Kanun kapsamında toplu sözleşme olarak sayılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

6'ncı Dönem Toplu Sözleşme'nin "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise söz konusu kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusu dışında hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir. Zira, sözleşmenin 7'nci maddesinde yer alan ulaşım yardımı ile Ramazan Bayramı, Kurban Bayramı ve Yılbaşında yapılması ifade edilen yardımlar sosyal denge sözleşmesinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun hükümlerdir.

Her ne kadar İdare tarafından yapılan işlemlerin mevzuat çerçevesinde yürütüldüğü ifade edilmiş ise de ilgili Kanun uyarınca imzalanan sosyal denge sözleşmesi bir toplu sözleşme niteliğinde değildir. Sosyal denge tazminat miktarının belirlenen sınırlar içerisinde kalınarak tespit edilmesine ilişkin bir sözleşmede konusu dışında düzenlemelere yer verilmesi hukuken uygun değildir.

Bu bağlamda, imzalanacak sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve bu sözleşmelere sosyal denge tazminatı tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 39: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait kesinleşen Sayıştay ilamlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri

ve görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 9'uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un “İlamların infazı” başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Kamu Zararı” başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan, 2016,2017 ve 2018 yıllarına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 10.452.383,67 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 40: Yeraltı Su Havzalarının Korunmasına İlişkin Gereken Tedbirlerin Alınmaması

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından içme suyu temini maksadıyla kullanılan veya kullanımı planlanan yeraltı sularına ait havzalar için gerekli koruma tedbirlerini almadığı ve bu alanların çevrilmediği görülmüştür.

Yeraltı Sularının Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik'in “Yeraltı suyu koruma alanları” başlıklı 13'üncü maddesinde;

“(1) İçme ve kullanma suyu olarak YAS temin edilen kuyu, pınar, kaynak, kaptaj, tünel,

galeri ve benzeri yapılarda İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik gereğince izleme yapılır.

...

(3) Mutlak koruma alanı, içme suyu temini yapılan kuyu, pınar, kaynak, kaptaj, tünel, galeri ve benzeri için oluşturulur. Bu koruma alanı, suyun alındığı noktayı korumaya yönelik oluşturulmuş bir alan olup en az elli metre yarıçapında bir alan ifade eder. Söz konusu alanın yarıçapı yerel şartlar dikkate alınarak DSİ tarafından yüz metreye kadar genişletilebilir. Bu alan içme suyunu kullanan idare veya idareler tarafından kamulaştırılarak emniyete alınır ve tapu kaydına mutlak koruma alanı olarak işlenerek Bakanlığa bildirilir. Bu alanda hiçbir faaliyete izin verilmez. Bu koruma tedbirini uygulayabilmek için bu alanın çevresi suyu kullanan idare tarafından dikenli tel ile çevrilir.

...”

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; içme suyu olarak kullanılacak veya kullanılması planlanan yeraltı su kaynakları havzalarının korunması gerektiği ve bu korumanın ise su kaynağı merkezinden 50 metre yarı çapında tel çit ile çevrilerek yapılması uygun olacaktır.

Yapılan incelemelerde; İdare tarafından, 17 ilçede bulunan yeraltı suyu havzalarının koruma altına alındığı, 2 ilçedeki yeraltı su havzalarında ise gerekli tedbirlerin alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, idare yeraltı suyu havzalarının korunması amacıyla yönetmelikte belirtilen şekilde koruma altına alınması gerekmektedir.

BULGU 41: Yeraltı Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulardan faydalı kullanım miktarını aşan kısım için herhangi bir kira geliri elde edilmediği görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un; 2'nci maddesi ile faydalı kullanım; yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması olarak tanımlanmıştır.

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 Müdürlüğü (DSİ) tarafından tayin ve tespit edileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, sözü edilen sondaj kuyularına ilişkin tüm yetkinin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunduğu; Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanması işlemlerinin ise 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan illerde su ve kanalizasyon idareleri tarafından yürütüldüğü anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünden alınan izin çerçevesinde açılan kuyulardan alınan faydalı tüketim miktarı ile aşan kısımların denetimlerine dair ASAT Genel Müdürlüğü ile DSİ Genel Müdürlüğü arasında koordineli yürüyen bir iş akış ağı oluşturulamadığı, dolayısıyla bu faydalı tüketimi aşan kullanımlar için herhangi bir kira geliri elde edilmediği tespit edilmiştir.

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının, DSİ ve ASAT tarafından ortak bir çalışma ile belirlenmesi, kaçak su kullanım ve deşarjların önlenmesi, yeraltı sularının korunması, söz konusu işlemlere dair tahsilat ve çalışmaların yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 42: Turizm İşletmelerince Kullanılan Kuyular Hakkında Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirimde Bulunulmaması

ASAT Genel Müdürlüğü tarafından bazı turizm işletmelerinin yeraltı suyu kullandığı tespit edilmiş ancak bu kuyuların ruhsatlı olup olmadığının kontrolü için Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne herhangi bir bildirimde bulunulmamıştır.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; yeraltı suları Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup, bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tescilinin bu kanun hükümlerine tabi olduğu,

3'üncü maddesinde; sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahalarının, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün (DSİ) teklifi üzerine, ilgili bakanlıkça "Yeraltı suyu İşletme Alanları" kabul ve ilan edileceği,

4'üncü maddesinde; Yeraltı suyu işletme sahaları içerisinde açılacak kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve çekilecek suyun miktarının DSİ tarafından tayin ve tespit edileceği,

18'inci maddesinde; ilgililerce kanundaki vecibeler yerine getirilmeden açılan kuyular için idari para cezası uygulanacağı ve kuyuların kapatılacağı,

ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde yeraltı su havzalarının yönetimi ve buralardan elde edilecek suların kullanımının kontrolü Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne aittir.

Antalya bölgesinin jeolojik yapısı nedeniyle yağın kar ve yağmur suları toprağın altında birikerek yeraltı su havzaları oluşturmaktadır. ASAT Genel Müdürlüğü bu havzalarda açtığı 1.195 adet kuyu ile Antalya ilinin su ihtiyacının neredeyse tamamını karşılamaktadır. Ayrıca DSİ Bölge Müdürlüğünden alınan bilgilere göre Antalya içerisinde sulama ve kullanma amacıyla özel kişilere ait 18.110 adet ruhsatlı kuyu bulunmaktadır.

ASAT ekiplerince turizm sektöründe faaliyet gösteren 1041 adet ticari işletmenin (otel, pansiyon vb) su ihtiyacını açtıkları kuyulardan sağladıkları tespit edilmiş, kanalizasyon sistemine aktarılan miktarları için atık su aboneliği oluşturulmuştur. Yapılan incelemede bu kuyuların denetimi ve kontrolü için DSİ Bölge Müdürlüğüne herhangi bir bildirimde bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Konumu itibariyle deniz seviyesinde faaliyette bulunan turizm işletmeleri tarafından, ne amaçla kullanıldığı bilinmeyen kuyu sularına deniz suyunun karışma ihtimali, insan ve çevre sağlığı açısından önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Bununla birlikte bu suların kontrolsüzce kullanımı büyük bir su israfı oluşturmaktadır.

Dünyada ve ülkemizde yaşanan mevsimsel değişimler nedeniyle su kaynaklarındaki azalma, suyun verimli ve kontrollü bir şekilde kullanılmasını her geçen gün daha da önemli hale getirmektedir. En büyük su kaynağı yeraltı suları olan Antalya'da ruhsatsız kuyuların bulunması yeraltı havzasının kontrolsüz ve verimsiz bir şekilde kullanılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle ASAT Genel Müdürlüğü ile DSİ Bölge Müdürlüğü arasında bilgi alışverişini sağlayacak bir iş akış mekanizmasının oluşturulması Antalya ili için elzem bir durumdur.

BULGU 43: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması

Antalya il genelinde içme ve kullanma sularının temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçaklarının yüksek olduğu görülmüştür.

İçme ve kullanma suyunun etkin ve verimli kullanılması için su temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıplarının azaltılması ve kontrolü amacıyla 8 Mayıs 2014 tarihinde çıkarılan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; idareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyelerinde 2019 yılı Mayıs ayına kadar en fazla %30 düzeyine indirmekle yükümlüdürler ifadesi, 2019 yılında yapılan değişiklikle büyükşehir belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları şeklinde değiştirilmiştir.

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde inceleme yapmak üzere Abone İşleri Dairesi Başkanlığından yıl boyunca faturaya bağlanan m³ cinsinden su miktarları alınmış olup, Su Şebeke ve Arıtma Tesisleri Dairesi Başkanlığı Scada Şube Müdürlüğünden 2023 yılında Antalya ve ilçelerinde içme ve kullanmaya yönelik üretilen su miktarları temin edilerek karşılaştırılmıştır.

Tablo 13: Antalya ve İlçelerinde Üretilen Suyun Kayıp Kaçak Oranı

Su Verileri / Yıl	Üretilen Su Miktarı (m ³ / Yıl)	Faturalandırılan Su Miktarı (m ³ / Yıl)	Gelir Getirmeyen Oranı (%)	Kayıp Kaçak Oranı (%)
Merkez	176.160.412,00	89.597.067,00	49,1	42,4
Akseki	1.470.620,00	642.674,00	56,3	29,9
Alanya	37.013.538,00	25.811.507,00	30,3	28,8
Demre	2.705.000,00	1.733.110,00	35,9	32,0
Elmalı	5.251.756,00	3.008.094,00	42,7	37,1
Finike	4.772.653,00	3.012.349,00	36,9	30,2
Gazipaşa	4.387.356,00	2.871.587,00	34,5	29,4
Gündoğmuş	645.656,00	318.918,00	50,6	31,8
İbradı	338.630,00	185.746,00	45,1	27,5
Kaş	12.017.187,00	7.511.685,00	37,5	33,1
Kemer	15.083.614,00	10.257.990,00	32	25,3
Korkuteli	7.173.280,00	4.761.749,00	33,6	30,2
Kumluca	9.310.544,00	5.566.984,00	40,2	35,3
Manavgat	46.463.940,00	30.436.272,00	34,5	32,4
Serik	32.025.240,00	21.281.738,00	33,5	30,9
Toplam	354.819.426,00	206.997.470,00	41,7	36,6

Tablodaki verilerden anlaşılacağı üzere, Kurumun su temin ve dağıtım sistemlerinde, beş ilçeden (Aksu, Döşemealtı, Kepez, Konyaaltı ve Muratpaşa) oluşan Antalya merkezi ile beş ilçenin %40'ın üzerinde, diğer 9 ilçenin ise %30'un üzerinde kayıp kaçakları olduğu bu haliyle söz konusu oranların, anılan Yönetmelik'teki seviyelerin oldukça üzerinde seyrettiği görülmektedir.

Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 2021/47 sayılı İçme Suyu Sistemlerindeki Su Kayıplarının Azaltılmasına Yönelik İş Termin Planı Genelgesi ve Eki Kılavuzda; Su Kayıp Yönetimi Biriminin Kurulması ve bu faaliyetleri sürdürülebilir bir şekilde yapabilmesi için personel sayısı ve niteliğinin iyileştirilmesi ile teknik altyapının ekipman ve teçhizat bakımından geliştirilmesinin su kayıplarının azaltılması konusunda önemli olduğu belirtilmiştir.

Bu itibarla; içme ve kullanma suyuna yönelik kayıp ve kaçakların önlenmesi için ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, SCADA sistemine veri aktarması için debimetrelerin kullanılmaya başlanması dahil su temin ve dağıtım sistemlerine yönelik kontrol mekanizmalarının kurulması gerekmektedir.

BULGU 44: Faturalandırılan Atıksu Miktarı ile Arıtılan Atıksu Miktarı Arasında Önemli Farklılıkların Bulunması

Kurum tarafından faturalandırılan atıksu miktarları ile arıtılan atıksu miktarları arasında önemli farklılıkların bulunduğu görülmüştür.

ASAT Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin amacı su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması ile bu işlemlere ilişkin hizmetlerle ilgili tarifelerin hangi esaslara göre tespit edileceğinin ve uygulanacağını belirlemesidir.

Anılan Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, ASAT ile hizmet sözleşmesi yapan gerçek veya tüzel kişiler "*abone*",

Aboneler tarafından kullanılarak kanalizasyon şebekesine veya diğer alıcı ortamlara bırakılan kirletilmiş sular "*atıksu*" olarak tanımlanmış olup,

ASAT Genel Müdürlüğü Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği'nin 2'nci maddesinde ise; atıksuların alıcı ortama boşaltılmasından veya herhangi bir taşıma aracı ile alıcı ortama taşınmasından önce önem ve kirlilik yüklerine göre arıtılmaları amacıyla, ASAT'ın kuracağı veya kirletici kaynaklardan ASAT'ca kurulması istenecek her türlü tesisler

“Arıtma tesisi” olarak tanımlanmıştır.

Tarifeler Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde tarife çeşitleri; su, atıksu, hizmet ve teminatlar ile yaptırımlar tarifesi olarak belirlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, ASAT'ın su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan, özel veya tüzel kişilerle su ve atıksu abone sözleşmesi yapılacağı, abone sözleşmesi yapılmadan su ve kanalizasyon hatlarına bağlanılmasına ve/veya faydalanılmasına izin verilmeyeceği, atıksu üretimi olan ve cadde veya sokağından kanalizasyon şebekesi geçen her su abonesinin, ayrı bir sözleşme yapmaya gerek olmaksızın aynı zamanda atıksu abonesi olduğu, su abonesi olmaksızın, kendi kuyularından elde ettikleri suyu kullanıp atıksu üreten kişi ve kuruluşlarla da atıksu abone sözleşmesi yapılacağı düzenlenmiştir.

13'üncü maddesinde; ASAT'ın su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan abonelerin, tükettiği kadar suyu kirleteceğinden bunların uzaklaştırılması için atıksu bedeli ödemekle yükümlü oldukları,

14'üncü maddesinde; şehir şebeke suyunun yetersiz olması nedeniyle veya başka nedenlerle su abonesi olmayan özel ve tüzel kişiler; kendi imkânları ile kuyu vb. yerlerden elde ettikleri suyu, kullanıp kanalizasyon sistemine atıyorlar ise, türlerine göre atıksu bedeli ödemek durumunda olduklarından, ASAT'a müracaat ederek abone sözleşmesi yapmak zorunda oldukları, bu tür abonelerin atıksu tüketimi, su kaynağının çıkışına takılan sayaçla veya atıksu deşarj noktasına takılan atıksu debimetresi ile ölçüleceği düzenlenmiştir.

Öte taraftan 06.01.2017 tarih ve 29940 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde; ayrık sistemde evsel ve/veya endüstriyel atıksuları ayrı, yağmur sularını ayrı; bileşik sistemde ise bütün atıksuları birlikte toplamaya, uzaklaştırmaya ve arıtma tesislerine iletmeye yarayan birbirleri ile bağlantılı boru ya da kanallardan oluşan sistemi “Kanalizasyon sistemi” olarak tanımlanmış olup,

“Genel Esaslar ile Güzergâh Seçimi ve Kent Planlamasına İlişkin Esaslar” başlıklı 4/k maddesinde ise, kanalizasyon sistemlerinin planlanması aşamasında ayrık sistemlerin tercih edilmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre, evsel ve/veya endüstriyel atıksular ile yağmur sularının ayrı hatlarda toplanması, uzaklaştırılması ve arıtma tesislerine

iletilmesini sağlayacak alt yapının kurulması esastır.

Benzer şekilde 23.06.2017 tarih ve 30105 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yağmursuyu Toplama, Depolama ve Deşarj Sistemleri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde; atıksuyun ve yağmursuyunun iki ayrı kanalla toplanarak uzaklaştırıldığı kanalizasyon sistemi "Ayrık sistem" olarak tanımlanmış olup, "Genel Esaslar ile Güzergâh Seçimi ve Kent Planlamasına İlişkin Esaslar" başlıklı 5/f maddesinde ise, sistemin planlanması aşamasında ayrık sistemlerin tercih edilmesi, bu kapsamda bina çatısından gelen yağmursuyu ve yüzeysel sulara ait giderlerin atıksu parsel bacasına bağlanmamasının esas olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki bilgilerin saha uygulamasının teyidi bağlamında, Abone İşleri Dairesi Başkanlığından yıllık faturalandırılan atıksu debileri ile Atıksu Arıtma Dairesi Başkanlığından arıtma tesislerine gelip arıtılan su debilerinin karşılaştırılması için aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Tablo 14:Faturalandırılan Atıksu Debileri ile Arıtılan Atıksu Debilerinin Karşılaştırılması

İlçeler	2023 Yılı Faturalandırılan Atıksu Miktarı (m ³ /yıl)	2023 Yılı Arıtılan Atıksu Miktarı (m ³ /yıl)
Merkez İlçeler	75.833.549	102.655.430
Manavgat	28.322.921	46.116.833
Alanya	26.606.777	54.722.200
Serik	18.311.406	21.346.460
Kaş	2.528.676	2.729.622
Kemer	14.435.532	20.008.549
Kumluca	2.964.321	7.037.707
Korkuteli	1.618.279	1.650.036
Finike	1.413.972	2.538.879
Elmalı	1.052.710	684.226
Gazipaşa	1.670.852	2.835.016
Demre	1.016.409	1.514.946
Akseki	159.719	254.770
Gündoğmuş	66.520	47.450
İbradı	41.112	60.225
Genel Toplam	176.042.755	264.202.349

Tablodan da görüleceği üzere, gerek merkez ilçelerin sınırları içerisinde gerekse diğer ilçe sınırları içerisindeki arıtılan atıksu miktarı ile faturalandırılan atıksu miktarı arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum kuşkusuz faturalandırılması gereken atıksu miktarının altında bir miktarda atıksuyun faturalandırıldığı, dolayısıyla Kurumun atıksu gelirleri yönüyle önemli bir gelirden mahrum kaldığı anlamını taşımaktadır.

Öte yandan Elmalı ve Gündoğmuş ilçelerinde ise tam tersi olarak faturalandırılan atıksu miktarları, arıtılan atıksu miktarlarından fazladır. Bu durum söz konusu ilçelerde atıksu arıtma tesislerine giden altyapı borularında kaçak olduğu ve bahsi geçen atıksu farkının toprağa karıştığı hususunu göstermekte olup Kurum tarafından söz konusu kaçak ve çevre kirliliğine yönelik önlem alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, mevcut altyapı sisteminde evsel ve/veya endüstriyel atıksular ile yağmur sularının ayrı hatlarda toplanarak uzaklaştırıldığı ve arıtma tesislerine iletiildiği, fakat yağmur sularının analizasyon hattına karışabileceği, bu durumun atıksu miktarı ile faturalandırılan atıksu miktarı arasındaki farka neden olabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca Elmalı ve Gündoğmuş ilçelerinde faturalandırılan atıksu miktarlarının arıtılan atıksu miktarlarından fazla olmasının nedeninin arıtma tesislerine giden altyapı borularında herhangi bir kaçak durumu veya veri bilgilerinde bir hata durumunun olup olmadığı hususlarında gerekli araştırmalar yapılarak düzeltici işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden mahallî idarelerde meclislerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Bahsi geçen faturalandırılmayan atıksu gelir kayıplarının önlenmesi için bunun altında yatan yasal, teknik, idari ve mali sebeplerin Antalya genelinde araştırılması, tespiti, bütçe ve insan kaynakları planlamaları çerçevesinde gerekli yapısal önlemlerin alınması, uygulanması ve çözüme kavuşturulmasının elzem ve önemli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 45: Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması

Su Kayıpları Tebliği'nde yer verilen bir takım gerekliliklerin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

Orman ve Su İşleri Bakanlığınca, 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 Resmî Gazete’de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Yönetmelik’in 11’inci maddesinde, Yönetmelik’te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, ilgili mevzuata göre sorumlu olacağı ve idarelerin, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’ne istinaden 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği yayımlanmıştır.

Tebliğ’in 5’inci maddesinde; idarelerin, içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için, idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Tebliğ’in 6’ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kurulacak sistemler, kullanılacak malzemeler ve su kayıplarının kontrolü amacıyla İdareler tarafından yapılması gerekenlere ilişkin bölüm başlıklar halinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Kurumun saha uygulamalarının anılan Tebliğ’de yer alan bölüm başlıkları temelinde incelenmesi neticesinde;

- İçme-kullanma suyu tedariki için kullanılan kuyularda ve bunlara ait terfi merkezlerinde debilerin ölçülmesine yönelik cihazların bulunmadığı,
- Şebeke sisteminin izole edilmiş ve kontrol edilebilen alt bölgelere ayrılmadığı,
- Alt yapı tesislerine ilişkin Coğrafi Bilgi Sistemi’nin (CBS) analiz ve raporlamaya yönelik yeterli veri bulundurmadığı,
- Veri kontrol ve izleme sisteminin (SCADA) Tebliğ’de öngörülen yeterlilik kriterlerini karşılamadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, içme-kullanma

suyuna ilişkin temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıpların kontrol altına alınması adına Tebliğ hükümleri doğrultusunda uygulamaya geçilmesi ayrıca su tüketimine yönelik fayda ve maliyet analizlerinin hazırlanması ve Kuruma ait stratejik planda su kayıplarını azaltıcı yöntemlere yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 46: Su Kullanım Ücretlerini Ödemeyen Abonelerin Sularının Kesilmemesi ve Gerekli Takibin Yapılmaması

İdarece su kullanım ücreti borçlarını ödemeyen abonelerin suyunun kesilmediği ve ödenmemiş borçlarının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi (ASAT) Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmelik'inin "Tahsilatın hızlandırılması" başlıklı 28'inci maddesinde;

"Aboneler, tahakkuk eden ihbarname bedellerini, fatura bildiriminde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemek zorundadırlar.

Borçlarını süresi içinde ödemeyen abonelerin borçları yasal yollardan tahsil edilir.

Borçlarını süresi içinde ödemeyen abonelerden 6183 sayılı Amme Alacakları Hakkında Kanununun 51. maddesinde belirtilen oranlara göre, gecikme zammı tahsil edilir."

Aynı Yönetmelik'in "Su Kapatma ve Açma Ücreti" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Sözleşme, yönetmelik ve kanunlara aykırı davranış nedeniyle veya borcun ödenmemesi durumunda abonenin suyu kesilir. Eğer şehir şebeke suyu haricinde bir kaynaktan bağlantı sağlanmış ve kanalizasyon şebekesine bağlantı var ise kanalizasyon bağlantısı uygun bir yöntem ile kesilir. Aykırılığın ortadan kalkması halinde veya borcun ödenmesi durumunda, kapatma-açma ücreti alınarak, abonenin suyu açılır ve/veya kanalizasyon bağlantısı tekrar sağlanır. Genel Kurul tarafından aşağıda belirtilen yöntemlerin her biri için ayrı Kapatma-açma ücreti belirlenir.

Mühür veya kelepçe takılmak suretiyle vanadan kesilmiş ise,

Şube yolu vanasından kesilmiş ise,

Ana şebekeden kesilmiş ise,

Abonenin borcunu ödemediği adresi terk etmesi durumunda, yeni ikamet adresine veya fiili kullanıcı olduğu tespit edilen yerlere ait tüm sözleşmelerin suları geçmiş borcundan dolayı

kapatılır ve yeni işlem tahsis edilemez.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; abonelerin su borçlarını fatura bildiriminde belirtilen son ödeme tarihine kadar ödemek zorunda olduğu borcun ödenmemesi durumunda ise abonenin suyunun kesileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; İdareden, fatura bildiriminde belirtilen son ödeme tarihinde borçlarını ödemeyenlerin listesi istenmiş ve 68.857 abonenin borçlarını ödemediği, bu abonelerin toplam borç tutarlarının ise 188.444.000,38 TL olduğu tespit edilmiştir. Merkez ve ilçede görevli birimlerin borçlarını son ödeme tarihinde ödemeyen aboneler için gerekli işlemleri zamanında yapmadığı görülmüştür. Ayrıca borçlarını yasal süresinde ödemeyen aboneler için gerekli takibin zamanında yapılmadığı ve su kesme işlemlerinin ilgili birimler tarafından yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, faturada belirtilen son ödeme tarihinde borcunu ödemeyen abonelerin su aboneliklerinin sonlandırması ve ilgili birimlerle gerekli koordinasyon sağlanarak yasal takip süreçlerinin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 47: Su ve Atıksu Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması

Kurumun asli geliri niteliğinde olan 2023 yılı su ve atık su tarifelerinin Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tespit edilmediği, yapılan hesaplamalarda gerçek maliyet değerlerinin kullanılmadığı görülmüştür.

Bütün büyükşehir su ve kanalizasyon idareleri 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.

Kanun'un verdiği yetkiye istinaden çıkarılan Tarifeler Yönetmeliği'nin "Tarife tespit esasları" başlıklı 8'inci maddesinde; su satış tarifesi ile kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesinin belirlenmesinde rol oynayan iki ana faktörden birincisinin, yönetim ve işletme

giderleri ile amortismanlar, aktifleştirilemeyen yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve en az %10 karlılık oranının esas alınacağı, söz konusu yönetim ve işletme giderlerine yönelik ise; enerji, malzeme ve personel giderleri ile çeşitli giderler olarak; 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 kalemlerinin maliyete dahil edileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Su tarifeleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; abone türlerine uygulanacak su satış tarifelerinin, 8'inci madde de belirtilen yönetim ve işletme giderleri ile amortisman giderlerini karşılayacak ve en az % 10 kâr sağlayabilecek düzeyde olmasının esas olduğu, gerekli kademe aralıkları, uygulama zamanı ve tarifelerin tespitinin Genel Kurul tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından 2023 yılı için su ve atıksu tarife tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde herhangi bir maliyet hesabının yapılmadığı, aksine tarife tutarlarının Genel Kurul Kararları ile belirlenerek aylık ÜFE ve TÜFE ortalaması doğrultusunda güncellendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, enerji maliyetlerindeki artış nedeniyle ASAT Genel Kurulunun 2022 yılında aldığı karar doğrultusunda hem tüketiciyi hem de kurumu zarara uğratmayacak şekilde tarife fiyatlarında aylık $(\text{ÜFE} + \text{TÜFE})/2$ değişim oranında güncelleme yapıldığı ifade edilmiştir.

Tarife tespitinin Kanun ve Yönetmelik'te belirtildiği şekilde yapılmaması neticesinde tarifeye esas teşkil eden unsurlara göre daha yüksek tutarlı bir tarifeye sebep olunabileceği gibi tarifenin düşük belirlenmesine ve buna bağlı olarak maliyetlerin karşılanamamasına da yol açılabilir.

Şeffaflık, hukuk devletinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Kurum tarafından su ve atıksu tarife bedellerine ilişkin gerçekçi bir maliyet hesabının yapılarak Kuruma ait internet sitesinde açıklanması ile abone konumunda olan vatandaşın faturalara yansıtılan bedellere ilişkin maliyet ve kâr oranlarını apaçık denetleyebilmesi ve hangi hizmetin karşılığında ne bedel ödediğini bilmesi vatandaşın Kuruma olan güvenini artırarak yükümlülüklerini yerine getirme noktasında istekli davranmasına vesile olacaktır.

Sonuç olarak, su ve atıksu tarife bedellerine ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesaplamasının yapılarak aylık ÜFE ve TÜFE ortalaması oranında güncelleme

uygulanmasına son verilmesi ve ilgili tarifelerin maliyet hesabı doğrultusunda güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 48: İnsani Tüketim Amaçlı Kullanılan Yeraltı Suları ile İlgili Gerekli Tedbirlerin Alınmaması

Genel olarak içme, diğer evsel amaçlar ile gıda maddelerinin ve diğer insani tüketim amaçlı ürünlerin hazırlanması, işlenmesi, için kullanılan içme ve kullanma suyunun yönetmelikte belirtilen parametre değerlerini sağlamadığı, insan sağlığına potansiyel bir tehlike oluşturan miktar ve yoğunlukta maddeler, mikro-organizmalar ve bakteriler içerdiği görülmüştür.

İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"...

h) İçme-Kullanma Suyu: Genel olarak içme, yemek yapma, temizlik ve diğer evsel amaçlar ile, gıda maddelerinin ve diğer insani tüketim amaçlı ürünlerin hazırlanması, işlenmesi, saklanması ve pazarlanması amacıyla kullanılan, orjinine bakılmaksızın, orijinal haliyle ya da arıtılmış olarak ister kaynağından isterse dağıtım ağından temin edilen ve Ek-1' deki parametre değerlerini sağlayan ve ticari amaçlı satışa arz edilmeyen suları,

...."

Aynı Yönetmelik'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Suların, sağlığa uygun ve temiz olması zorunludur.

Bu Yönetmeliğin asgari şartları bakımından sular;

a) İnsan sağlığına potansiyel bir tehlike oluşturan miktar ve yoğunlukta maddeler, mikro-organizmalar ve parazitler içermiyorsa,

b) Ek-1'de yer alan şartlara ve bu Yönetmeliğin 7, 8, 10, 11 ve 13 üncü maddelerine uyuyor ise, sağlığa uygun ve temiz kabul edilir.

Bu Yönetmeliğin uygulanması sırasında insan sağlığını korumak amacıyla alınan önlemler, bu Yönetmelikte belirtilen suların fiziksel, kimyasal, radyoaktif ve mikrobiyolojik parametre değerlerinin aşılmasına, suyun kalite standartlarının dışına çıkılmasına veya suların

kirlenmesinde herhangi bir artışa neden olmamalıdır.” Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre içme ve kullanma suyu olarak kullanılacak suyun yönetmelikte belirtildiği gibi insan sağlığına potansiyel tehlike oluşturan maddeler içermemeli ve EK-1’de belirlenen parametre değerleri arasında olmalıdır.

Antalya Halk Sağlığı Laboratuvarı tarafından düzenli olarak içme suyu kaynaklarından numuneler alınmakta ve yönetmelikte belirtilen asgari parametreleri sağlayıp sağlamadığı kontrol edilmektedir. Ayrıca bu numune alma işlemlerine paralel olarak Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğüne Bağlı Laboratuvar Şube Müdürlüğü tarafından da kontrol amaçlı numuneler alınmakta ve numune sonuçları ilgili birimlere bildirilmektedir. Numune sonuçlarında ise EK-1 de yer alan (klorür mg/l), (sodyum mg/l) ve (koliform kob/100 ml) parametreleri yönetmelikte belirtilen sınır değerlerin üzerinde çıkmaktadır. Ek-1’de belirlenen şartlara uygun olmamasına rağmen ilgili birimler tarafından vatandaşların kullanımına sunulmaya devam edilen içme suyunun insan sağlığına etkileri tespit edilememekte ve ilerleyen zamanlarda halk sağlığına ciddi etkileri olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, İnsani tüketim amaçlı suların kalite standartlarına uygun parametre değerlerine indirilmesi için gerekli arıtma işlemleri yapılmalı ve yönetmelikte belirtilen parametre değerine uygun olmayan sular, içme suyu olarak kullanılmamalıdır. İnsani tüketim amaçlı suların insan sağlığını etkilememesi için ivedi olarak gerekli tedbirler alınarak yeni içme suyu kaynaklarının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 49: Kızıllı Katı Atık Depolama Tesislerinde Çöp Sızıntı Suyunun Arıtma Tesislerinin Maliyetlerini Arttırması ve Kanalizasyon Hattına Zarar Vermesi

Antalya ilinde faaliyette bulunan Kızıllı Katı Atık Depolama Tesislerinde çöp sızıntı suyunun yönetmelik hükümlerinde belirtilen kirlilik seviyesine indirilmeden (Ön arıtma) kanalizasyon hattına deşarj edildiği ve deşarj edilen çöp sızıntı suyunun Atık Su Arıtma Tesislerinin işletme maliyetlerinde artışa ve tesisin amortisman süresinin kısaltmasına neden olduğu görülmüştür.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Atık Suların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmelik’inin “İlkeler” başlıklı 3’üncü maddesinde; Her türlü atık su kaynağının kanalizasyon şebekesinden ve arıtma tesisinden yararlanmasından ve kanalizasyon hattına deşarjından doğacak zararların giderilmesinden sorumlu olduğu,

“Yükümlülük” başlıklı 4’üncü maddesinde; yönetmelikte belirlenen deşarj şartlarını sağlamayan endüstriyel atık su üreticilerinin ise Kirlilik Önlem Payı (KÖP) ödemekle yükümlü oldukları,

“Kanalizasyon Şebekesine ve Alıcı Ortama Verilemeyecek Atıklar ve Diğer Maddeler” başlıklı 9’uncu maddesinde; Kanal yapısını bozucu, aşındırıcı, korozif maddeler, alkaliler, asitler, pH değeri 6’ dan düşük, 10’ dan yüksek atıkların kanalizasyon hattına verilemeyeceği,

“Yararlanma Onayı ve Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı (BKKR)” başlıklı 16’ncı maddesinde; Kanalizasyon hattından yararlanmak için idareden Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı alınması ve ön arıtma veya arıtma tesisi projesini ASAT’ a onaylatarak, tesisi kurmak ve izin belgesinde belirtilen limitleri sürekli sağlayacak şekilde çalıştırması gerektiği,

“Gider” başlıklı 30’uncu maddesinde ise; Kanalizasyon şebekesinin kullanılmaz hale gelmesi ve alıcı ortamın kirlenmeye karşı korunmasına ilişkin hüküm ve yasalara aykırı davranışlarda bulunan kirleticilerden meydana gelen zararların tahsil edileceği hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Endüstriyel atık su üreticilerinin Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı almaları için deşarj şartlarını sağlamaları gerekirken ön arıtma ya da arıtma tesisi kurmaları gerekmekte ayrıca kanalizasyon hattına veya Atık Su Arıtma Tesisinde meydana gelecek zararlardan sorumlu olacakları belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda; Kızıllı Katı Atık Depolama Sahası 18.01.2012 yılında işletilmeye başlanmış ve bu tesisten çıkan çöp sızıntı suyunun çevreye zarar vermeyecek şekilde bertaraf edilmesi planlanmıştır. Çöp sızıntı suyunun ASAT’ın kanalizasyon hattına deşarj edilmeden önce ASAT’a başvuru yaparak Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı alması zorunluğu bulunmasına rağmen ruhsatı almadan kanalizasyon hattına bağlantı işlemleri yapıldığı, bağlantı kalite kontrol ruhsatı için yapılan başvuru sonucu Kızıllı Katı Atık Depolama Sahası İşletmesinin çıkışından alınan numunelerin ASAT’ın deşarj parametrelerine uymadığı tespit edilmiş ve deşarj edilen çöp sızıntı suyunun yönetmelikte belirtilen parametrelere indirilmesi istenmiştir. Fakat Kızıllı Katı Atık Depolama Sahası İşletmesi gerekli hassasiyeti göstermeyerek çöp sızıntı suyunu direkt kanalizasyon hattına deşarj etmeye devam etmiştir.

22.11.2018 tarihinde Kızıllı Katı Atık Depolama Sahasının kanalizasyon bacasından alınan numuneler laboratuvarda incelendikten sonra, kanalizasyon hattına deşarj edilen çöp sızıntı suyunun Atık Suların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliğine uymadığı

gerekçesiyle işletmeye Kirlilik Önlem Payı(KÖP) kesilmiş ve işletmeden gerekli şartları sağlaması istenmiştir. Kesilen KÖP 15.10.2020 yılında ASAT Yönetim Kurulu kararıyla, yönetim ve denetim yetkisi Antalya Büyükşehir Belediyesinde olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. İptal tarihinden sonra 11.12.2023 tarihine kadar KÖP uygulanmamıştır. Denetim sürecinde yapılan tespit ile idare tarafından KÖP tahakkukları yapılmıştır.

Ayrıca Kızıllı Katı Atık Depolama Sahasında oluşan çöp sızıntı suları ve işletmenin Çamur Çürütme tanklarından çıkan çöp süzüntü suları Varsak mahallesinden Kanalizasyon hattına deşarj edilmekte ve kanalizasyon hattı boyunca şehir içinde toplanan atık su ile karışarak Hurma Atıksu Arıtma Tesisine ulaşmaktadır. Çöp sızıntı sularının hiçbir arıtma işlemi yapılmadan direkt olarak kanalizasyon hattına verilmesi sonucunda kanalizasyon sisteminde ve Hurma Atıksu Arıtma Tesisinde çok yönlü işletme problemlerine sebep olmaktadır.

- Çöp sızıntı suyundaki çok yüksek kirletici yüklerinden dolayı Atıksu Arıtma Tesisinde sık sık arıtma verimleri düşmekte, son çökeltme havuzlarından çamur kaçaklarına neden olmakta ve tesis işletilebilir olmaktan çıkmaktadır.
- Çöp sızıntı suyunun yüksek kirletici yüklerinden dolayı tesisin işletme maliyetlerini %35 seviyelerine kadar arttırmaktadır. (KOİ (Kimyasal Oksijen İhtiyacı), TN (Toplam Azot) ve TP (Toplam Fosfor) den dolayı Oksijen İhtiyacı artmakta ve ekipman ömürlerini kısaltmaktadır.
- Çöp sızıntı suyunun korozif etkisinden dolayı tesise ait ekipmanlar ve metal aksamlar kısa sürede yıpranmaktadır.
- Çöp sızıntı suyu deşarj edildiği (Varsak Mahallesi) noktadan itibaren kanalizasyon hattı boyunca ciddi koku problemlerine ve malzeme birikimlerine neden olmakla beraber malzeme birikimlerinin kimyasal reaksiyonu sonucunda kanalizasyon hattının yıpranmasına neden olmaktadır.
- Kızıllı Katı Atık Depolama Sahasından deşarj edilen çöp sızıntı suyunun Hurma Atıksu Arıtma Tesisine bu şekilde arıtılmadan deşarj edilmeye devam etmesi durumunda buna bağlı olarak ASAT'a uygulanabilecek cezai yaptırımların oluşacak, dolaylı olarak enerji teşvikinden yararlanamama, elektro-mekanik ekipmanların ve mekanik aksamların öngörülen kullanım ömründen daha kısa sürede deforme olması vb. süreçler yaşanacaktır.

Ayrıca çöp sızıntı suyu, kanalizasyon hattına dış etkenlere de bağlı olarak farklı debilerde ve farklı kirlilik konsantrasyonlarında deşarj edilmektedir. Örneğin yağışlı

dönemlerde debi artışına neden olmakta ve kirlilik yükleri azalmaktadır. Yaz aylarında ise debi miktarlarında azalma olmasına rağmen kirlilik konsantrasyonlarında artış yaşanmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun yürürlüğe girmesiyle beraber Kızıllı Katı Atık Depolama Sahasına gelen çöp miktarlarının artması ile birlikte Hurma Atıksu Arıtma Tesisine olan olumsuz etkileri katlanarak artmıştır. Özellikle Kimyasal Oksijen İhtiyacı(KOI) ve Toplam Azot(TN) parametrelerinde çöp sızıntı suyunun varlığı net olarak anlaşılmaktadır. Aşağıdaki tabloda çöp sızıntı suyu deşarjından sonra Hurma Atıksu Arıtma Tesisinin ortalama kirlilik yükü artışı gösterilmiştir.

Tablo 15:Ortalama Yük Artış Tablosu

Parametre	Birim	Hurma AAT Ortalama Giriş Atıksu Değerleri 2009-2014	Hurma AAT Ortalama Giriş Atıksu Değerleri 2023	Artış Oranı %
KOI (Kimyasal Oksijen İhtiyacı)	mg/lt	700	814	%16
TN (Toplam Azot)	mg/lt	47	73	%55
ORTALAMA YÜK ARTIŞ ORANI				%35

Kızıllı Katı Atık Depolama Tesisinden deşarj edilen çöp sızıntı suyunun Hurma Atıksu Arıtma Tesisinde sebep olduğu %35 kirlilik konsantrasyonu artışının işletme maliyetlerini arttıracığı ve amortisman sürelerini kısaltacağı açıktır. Hurma Atıksu Arıtma Tesisi 2023 yılı toplam işletme maliyeti yaklaşık 216.080.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kızıllı Katı Atık Depolama Tesisinden deşarj edilen çöp sızıntı suyunun Hurma Atıksu Arıtma Tesisi işletme maliyetlerine doğrudan etki ettiği hususlar; elektrik ve çamur bertaraf giderlerinin artması yönündedir. Sadece bu iki bedelin işletme maliyetlerine ilave olarak yıllık yaklaşık 55.482.000,00 TL arttırdığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Kızıllı Katı Atık Depolama Sahasından deşarj edilen çöp sızıntı suyunun gerekli arıtma ve filtrasyon işlemleri yapılarak yönetmelikte bulunan kirlilik parametrelerine indirilmesi, indirilemediği takdirde işletme maliyetleri de dikkate alınarak KÖP uygulamasının düzenli olarak yapılması ve bu hususlara ek olarak çöp sızıntı suyunun yönetmelikte bulunan kirlilik parametrelerine indirilemediği takdirde kanalizasyon hattına bağlantısının iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 50: Manavgat Katı Atık Depolama Sahasındaki Çöp Sızıntı Suyunun Kanalizasyon Hattına İzinsiz Deşarj Edilmesi ve Kirlilik Önlem Payı Uygulanmaması

Antalya ilinde faaliyette bulunan Manavgat Katı Atık Depolama Tesislerinde çöp sızıntı suyunun izinsiz olarak kanalizasyon hattına deşarj edildiği ve yönetmelik hükümlerinde belirtilen kirlilik seviyesine indirilmeden deşarj edilen çöp sızıntı suyu için gereken Kirlilik önlem Pay (KÖP)'inin uygulanmadığı görülmüştür.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü Atık Suların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmelik'inin "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinde; Her türlü atık su kaynağının kanalizasyon şebekesinden ve arıtma tesisinden yararlanmasından ve kanalizasyon hattına deşarjından doğacak zararların giderilmesinden sorumlu olduğu,

"Yükümlülük" başlıklı 4'üncü maddesinde; yönetmelikte belirlenen deşarj şartlarını sağlamayan endüstriyel atık su üreticilerinin ise Kirlilik Önlem Payı(KÖP) ödemekle yükümlü oldukları,

"Kanalizasyon Şebekesine ve Alıcı Ortama Verilemeyecek Atıklar ve Diğer Maddeler" başlıklı 9'uncu maddesinde; Kanal yapısını bozucu, aşındırıcı, korozif maddeler, alkaliler, asitler, pH değeri 6' dan düşük, 10' dan yüksek atıkların kanalizasyon hattına verilemeyeceği,

"Yararlanma Onayı ve Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı (BKKR)" başlıklı 16'ncı maddesinde; Kanalizasyon hattından yararlanmak için idareden Bağlantı Kalite Kontrol Ruhsatı alınması ve ön arıtma veya arıtma tesisi projesini ASAT' a onaylatarak, tesisi kurmak ve izin belgesinde belirtilen limitleri sürekli sağlayacak şekilde çalıştırması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanalizasyon hattına bağlantı için idareden izin alınması gerektiği ve deşarj edilecek atıksuyun yönetmelik hükümlerinde belirtilen deşarj limitlerine indirilmesi eğer indirilemez ise Kirlilik Önlem Payı ödemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Yapılan incelemede; Manavgat Çevre Koruma Turizm Tesisleri Yapma ve İşletme Birlik Başkanlığı (MATAB) ile Arel Çevre Yatırımları Enerji ve Elektrik Üretimi LTD.ŞTİ arasında 21.05.2012 yılında katı atık depolama sahasının işletilmesi ve çıkan metan gazından elektrik enerjisi üretilmesi amacıyla sözleşme imzalanmıştır. Sözleşmede yüklenici çevre mevzuatına uymayı taahhüt etmiştir. Manavgat Katı atık depolama sahasından çıkan çöp sızıntı

suyunun işletme sınırları içerisinde bulunan havuzda biriktirildiği, Biriktirilen çöp sızıntı suyunun belirli periyotlarla vidanjörlerle kanalizasyon hattına deşarj edildiği görülmüştür. İdare tarafından, deşarj edilen çöp sızıntı suyu ile ilgili numune alma, denetim ve kontrol faaliyetlerinin hiç yapılmadığı ve yükleniciye Kirlilik Önlem Payı (KÖP) uygulanmadığı tespit edilmiştir.

17.01.2024 tarihinde alınan numune örneklerinde ise çöp sızıntı suyunun yönetmelikte belirtilen kirlilik seviyesinin üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca işletmenin faaliyetlerine başlamadan önce Bağlantı kalite kontrol ruhsatı almak için başvurmadığı ve Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü (ASAT) tarafından da gerekli denetimlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.17.01.2024 tarihindeki numune alma işleminden sonra ASAT tarafından tekrar numune alınmamış ve yükleniciye gereken cezalar tahakkuk ettirilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında; kanalizasyon hattına deşarjdan haberdar olmadığını,denetimi zamanında yapmadığını belirtmiş olup gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, ASAT tarafından gerekli işlemler yapılarak İşletmeden çıkan çöp sızıntı suyunun istenilen kirlilik seviyesine indirilmesi sağlanmalı ya da KÖP uygulanması gerekmektedir.

BULGU 51: Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Su Arıtma Tesislerinin Bulunması

İdareye ait su arıtma tesislerinin bazılarında mevzuatta yer alan elektrik enerjisi teşviki için gerekli hazırlıkların yapıldığı ve teşvikten yararlandığı görülmekle birlikte özellikle 6360 sayılı Kanun ile idareye devredilen tesislerin bir kısmında teşvik için gerekli belgelerin hazırlanamadığı ve bu sebeple teşvikten yararlanılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Teşvik" başlıklı 29'uncu maddesinde yer alan; *"...Arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya ve ileri arıtma teknikleri ile arıtılmış atıksuyu yeniden kullanan kuruluşlara, yeniden kullanım oranına göre bu oranı yüzde yüze kadar artırmaya Bakanlar Kurulu (Cumhurbaşkanı) yetkilidir. Teşvik tedbirleri ile ilgili esaslar yönetmelikle belirlenir. ..."* ifadeleriyle indirim oranına Cumhurbaşkanı tarafından karar verileceği ve teşviklere ilişkin esasların yönetmelikle düzenleneceği

belirtilmektedir.

Bu hükme istinaden Bakanlar Kurulu'nun 23.10.2011 tarihli ve 2245 sayılı Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisi Giderlerinin Bir Kısımının Geri Ödenmesine İlişkin Kararı ile indirim oranı yüzde elli olarak belirlenmiştir. Yine söz konusu madde dayanak gösterilerek yayımlanan; Çevre Kanununun 29'uncu Maddesi Uyarınca Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'in enerji giderinin bir kısmının geri ödemesine ilişkin 6'ncı maddesinde; söz konusu teşvikten yararlanabilmek için her yıl Nisan ayı sonuna kadar başvuruda bulunulabileceği, geri ödeme belgesi ve diğer sayılan bilgi ve belgelerin başvuru dosyasında yer almaması durumunda başvurunun kabul edilmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince ASAT'ın arıtma tesislerinin bazıları için gerekli düzenlemeleri yaparak başvuruda bulunduğu ve ilgili teşvikten yararlandığı görülmekle birlikte bir kısım tesislerde bu düzenlemelerin yapılmadığı ve bu sebeple teşvikten faydalanılmadığı tespit edilmiştir. Atıksu Arıtma Daire Başkanlığına ait 35 tesisin 8'inin bu teşvikten yararlanmadığı görülmüştür.

İdarenin en önemli harcama kalemlerinden biri olan enerji giderlerinde son dönemlerde yaşanan artışlar göz önüne alındığında bu teşvikten faydalanmak daha önemli hale gelmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin enerji teşviki için gerekli bilgi ve belgeleri hazırlayarak her yıl bu teşvikten eksiksiz ve aksatılmadan faydalanması gerekmektedir.

BULGU 52: Karacaören Gölünün Mevzuat Hükümlerine Aykırı Şekilde Atıksular İçin Alıcı Ortam Olarak Kullanılması

Antalya ilinde içme suyu olarak kullanılması planlanan Karacaören Gölü havzasına diğer belediyeler tarafından Atıksu Arıtma Tesisi, Deri Sanayii ve Organize Sanayi Bölgelerinde ortaya çıkan atık suların deşarj edildiği görülmüştür.

İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"...

h) İçme-Kullanma Suyu: Genel olarak içme, yemek yapma, temizlik ve diğer evsel amaçlar ile, gıda maddelerinin ve diğer insani tüketim amaçlı ürünlerin hazırlanması,

işlenmesi, saklanması ve pazarlanması amacıyla kullanılan, orjinine bakılmaksızın, orijinal haliyle ya da arıtılmış olarak ister kaynağından isterse dağıtım ağından temin edilen ve Ek-1' deki parametre değerlerini sağlayan ve ticari amaçlı satışa arz edilmeyen suları,

...”

Su Kirliliği Kontrolü Yönetmelik'inin “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde;

“Atıksu kaynakları: Faaliyet ve üretimleri nedeniyle atıksuların oluşumuna yolaçan konutlar, ticari binalar, endüstri kuruluşları, maden ocakları, cevher yıkama ve zenginleştirme tesisleri, kentsel bölgeler, tarımsal alanlar, sanayi bölgeleri, tamirhaneler, atölyeler, hastaneler ve benzeri kurum, kuruluş ve işletmeler ve alanlardır.

...

Havza: Bir akarsu, göl, baraj rezervuarı veya yeraltı suyu haznesi gibi bir su kaynağını besleyen yeraltı ve yüzeysel suların toplandığı bölgenin tamamını,

...

İçme ve kullanma suyu rezervuarı: İçme ve kullanma suyu temin edilen doğal gölleri veya bu amaçla oluşturulan baraj rezervuarlarını,

İş termin planı: Atıksu kaynaklarının yönetmelikte belirtilen alıcı ortam deşarj standartlarını sağlamak için yapmaları gereken atıksu arıtma tesisi ve/veya kanalizasyon gibi altyapı tesislerinin gerçekleştirilmesi sürecinde yer alan yer seçimi, proje, ihale, inşaat, işletmeye alma gibi işlerin zamanlamasını gösteren planı,

...”

Aynı Yönetmelik'in “Havza Planı, Havza Koruma Planı” başlıklı 5'inci maddesinde;

“Kıta içi su kaynaklarının mevcut kalitesinin kullanım alanları için gerekli kalite kriterlerine uygunluğunun tespitin ve havza planının ilgili kurumların görüşünü alarak Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne yapılması esastır.

Kıta içi su kaynaklarının her türlü kullanım amacıyla korunması, kirlenmesinin önlenmesi ve kirlenmiş olan su kaynaklarının su kalitesinin iyileştirilmesi amacıyla havzanın özelliklerinin de dikkate alındığı bir havza koruma planı yapılması esastır. Yapılan havza

koruma planı sonucunda uzun vadeli bir koruma programı ve koruma tedbirleri belirlenir. Bu yolla hazırlanacak koruyucu plana uyulması esastır.

Havza koruma planı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça yapılır ve/veya yaptırılır.”

Aynı Yönetmelik'in "Suların Korunacağı Kirletici Etkenler" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Alıcı su ortamlarında evsel, endüstriyel, tarımsal, deniz trafiği ve benzeri kaynaklardan dolayı kirlenmeye neden olan başlıca etkenler aşağıda belirtilmiştir.

a) Fekal atıklar,

b) Organik atıklar,

c) Kimyasal Atıklar,

d) Aşırı üretim artışına neden olan besin maddelerinin, alıcı ortamın dengesini bozacak şekilde aşırı boşaltımı,

e) Atık ısı,

f) Radyoaktif atıklar,

g) (Değişik:RG-13/2/2008-26786) Deniz dibinden taranan malzeme, çamur, çöp ve hafriyat artıklarının ve benzeri atıkların boşaltımı,

...”

Yerüstü Su kalitesi Yönetmelik'in EK-3'te yer alan "Yerüstü Su Kütlelerinde Koruma Bölgeleri" başlıklı maddesinde;

"Yerüstü Su Kütlelerinde Koruma Bölgeleri aşağıda sıralanmıştır:

İnsani kullanım maksatlı su temini için tahsis edilen alanlar

...”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İçme suyu olarak kullanılması planlanan suyun yönetmelikte belirtilen parametreleri sağlaması gerektiği,

havzaların ise su kaynağını besleyen yer altı ve yerüstü suların toplandığı alan olduğu belirtilmiştir. Atıksu kaynaklarının ise konutların, ticari yapıların, OSB'lerin olduğu görülmektedir.

Antalya Su ve Atık Su İdaresi ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından 18.08.2011 yılında Antalya ilinin içme suyu ihtiyacının karşılanması için idareler arasında protokol imzalanmıştır. Protokole göre; Devlet Su İşleri tarafından yapılacak yatırım ile Antalya ilinin içme suyu ihtiyacı karşılanacak ve yapılan yatırımın bedeli ASAT tarafından 30 yıla yayılmış eşit taksitlerle DSİ'ye ödenecektir. Bu maddeye ek olarak ise Karacaören gölünün havzasında yer alan Isparta ve Burdur illerinin ise yapması gereken yatırımlar Karacaören-1 Özel hükümler çıkarılarak belirlenmiş ve iş termin planı oluşturulmuştur. İş termin planlarına göre Isparta Atıksu Arıtma Tesisinin ve Deri OSB'nin atık su deşarjları gölün havzasına yapılmaması kararlaştırılmıştır.

Fakat yerinde yapılan fiili ve fiziki denetimlerde; Isparta AAT, Deri OSB ve Isparta Belediyesine bağlı beldenin atık suları direkt olarak Karacaören gölünün havzasına deşarj edildiği görülmüş ve alınan numune sonuçları incelendiğinde; İçme suyu olarak kullanılması planlanan suya, karışmaması gereken kirlilikte suların karıştığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Özel hükümlerde belirtilen iş termin planlarına uygun olarak gereken yatırımların paydaş belediyeler tarafından yapılması, suyu kirletecek atıksu ve diğer maddelerin gölün havzasına deşarj edilmemesi ve ilgili idarelerin, DSİ'nin ve ilgili bakanlıkların gerekli önlemleri alması gerekmektedir.

BULGU 53: Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

Antalya ili genelinde abonelerde kullanılan sayaçların kullanım süresi dolmasına rağmen idare tarafından değişiminin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmelik'inin "Periyodik muayene" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Bu Yönetmelik kapsamındaki sayaçların periyodik muayene süresi EK-1'de belirtilmiştir. Periyodik muayene süresi, tarih olarak değil yıl olarak izlenir ve yıl içerisinde hangi tarihte damgalanmış olursa olsun damgalandığı yıl birinci yıl olarak sayılır. Kalan süre, damgalandığı yılı takip eden yıldan itibaren hesaplanır."

Elektrik, Su ve Gaz Sayaçlarının Muayene Esaslarının (EK-1) "Su Sayacı" başlıklı

“Periyodik Muayene Süresi” maddesinde;

“Su sayaçlarının periyodik muayene süresi 10 yıldır.”

Hükümleri yer almaktadır.

İdareden alınan sayaçların damga tarihlerinin listesi üzerinde yapılan incelemelerde 821.901 adet sayacın periyodik muayene süresinin dolduğu tespit edilmiştir. Periyodik muayenesi dolan sayaçların tam ve doğru bir şekilde ölçüm yapıp yapmadığı tespit edilemediğinden bu husustan kaynaklı olarak su gelirlerinde kayıpların olabileceği ve kayıp kaçak oranının yükselebileceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin periyodik muayene süresi dolan sayaçların değişimlerini yaparak su gelirlerinde oluşabilecek kayıpların önüne geçmesi gerekmektedir.

BULGU 54: Kiralanan Bazı Hizmet Araçlarının Kullanımında Usulsüzlüklerin Bulunması

İdarece kiralanan hizmet araçların herhangi bir görev emri olmaksızın bazı personel tarafından şehir dışında, tatil günlerinde ve mesai saatleri dışında kullanıldığı ayrıca emekli bir personele şoförlü araç tahsisi yapıldığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun “Kanunun Şümulü” başlıklı 1'nci maddesinde; belediyeler ve bunların bağlı kuruluşlarına ait araçların bu Kanun kapsamında değerlendirileceği, “Taşıt verilecekler” başlıklı 4'ncü maddesinde ise emirlerine ve zatlarına binek otomobili verilenlerin (1) sayılı cetvelde, makam hizmetlerine tahsis edilen taşıtların (2) sayılı cetvelde gösterildiği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un “Cezalar” başlıklı 16'ncı maddesinde ise bu Kanun'un kapsamına giren taşıtları her ne suretle olursa olsun tahsis olunduğu işin gayrisinde veya şahsî hususlarda kullananlar veya kullanılmasına müsaade edenler için cezai müeyyide öngörülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Resmi Belge, Araç Ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi” başlıklı 16'ncı maddesinde, devlet memurlarının görevleri ile ilgili resmi belge, araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramayacakları, hususi işlerinde kullanamayacakları açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kendisine araç tahsis edilecek kişilerin 237 sayılı Kanun'da çok sınırlı olarak sayıldığı, mezkûr Kanunda

belirtilen unvanlar dışında kimsenin emrine ve zatına araç tahsis edilemeyeceği ve hizmet araçlarının tahsis edildiği işin amacı dışında şahsi işlerde kullanılmayacağı, su ve kanalizasyon idarelerinin büyükşehir belediyesine bağlı idare olarak bu yükümlülüklerle uyması gerektiği açıkça anlaşılmaktadır.

Araç takip sistemi üzerinden yapılan incelemelerde; İdarece kiralanan hizmet araçlarının, bazı personeller tarafından tatil günlerinde ve mesai saatleri dışında İdare garajına bırakılmadığı, herhangi bir görevlendirme yazısı olmadan şehir dışında, tatil günlerinde ve mesai saatleri dışında kullanıldığı ayrıca emekli bir personele şoförlü araç tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

Görevlendirme yazısı ya da izni olmadan araçların şehir dışında, tatil günlerinde ve mesai saatleri dışında kullanılması “şahsi kullanım” riskini oluşturmaktadır. Ayrıca kurumla ilişkisi kesilmiş emekli bir personele şoförlü araç tahsisi yapılması 237 sayılı Kanun'a göre mümkün değildir.

Sonuç olarak İdare tarafından edinilen kiralık araçlar mevzuatın izin verdiği ölçüde sadece kamusal amaç ve idare hizmetleri gayesiyle kullanılmalıdır. Söz konusu kullanımlarda da gerekli görevlendirme izinleri alınmalı, bunlara ilişkin kayıtlar kontrol ve denetim amacıyla arşivlenmelidir.

BULGU 55: Otel İşletmeleri ile Mevzuata Aykırı İş Birliği Protokollerinin İmzalanması

Antalya Su ve Atıksu İdaresi ile Antalya ili sınırları içerisinde faaliyette bulunan otel işletmeleri ile mevzuat hükümlerine aykırı olarak protokol imzalandığı görülmüştür.

Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğü 2023 Mali Yılı Bütçe Kararnamesi'nin 19'uncu maddesinde;

“2560 sayılı Kanun kapsamında hizmetlerin yürütülmesi sırasında diğer kamu kurum ve kuruluşları, vakıf, dernek ve bankalar ile 5393 sayılı Belediye Kanununun 75'inci maddesi hükümleri doğrultusunda iş birliği, sözleşme ve protokol yapmaya Yönetim Kurulu yetkilidir.”

5393 sayılı Belediye Kanun'un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde;

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev

ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idarenin hangi kurum ve kuruluşlarla protokol yapacağı ve şartlarının neler olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2022 ve 2023 yıllarında 5 otel işletmesi ile idare arasında karşılıklı yükümlülükler içeren protokoller imzalanmıştır. İmzalanan protokollere bakıldığında; İdare tarafından tamir ya da değiştirilmesi gereken 300 metre uzunluğundaki içme suyu hattı değiştirilmemiş olup otel işletmesi ile imzalanan protokol çerçevesinde 3500 metre boru otel işletmesi tarafından alınmış ve imalatın, işçilik ve kazı harcamaları idare tarafından karşılanmıştır. İdare ile otel işletmesi arasında kullanılmayan atıksu arıtma tesisinin yıkımı ve çıkan malzemelerin ise otel işletmesi tarafından satışının kararlaştırıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Antalya Su ve Atıksu İdaresi tarafından mevzuat hükümlerine uygun olarak protokollerin imzalanması gerekmektedir.

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

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Kurum Alacaklarına Yönelik Tahsilat ve Takibat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Zamanaşımına Uğratılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Faturalandırılan Atıksu Miktarı ile Arıtılan Atıksu Miktarı Arasında Önemli Farklılıkların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Faturalandırılan Atıksu Miktarı ile Arıtılan Atıksu Miktarı Arasında Önemli Farklılıkların Bulunması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Su ve Atıksu Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Su ve Atıksu Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması” başlığıyla bulgu

			konusu yapılmıştır.
Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı İşlemleri İçin Yapılan Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsilatının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Yağmur Sularının Uzaklaştırılması ve Dere Islahı İşlemleri İçin Yapılan Harcamaların Büyükşehir Belediyesinden Tahsilatının Yapılmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanına Girmeyen İş Üstlenmesi ve Yapılan Harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “İdarenin Görev ve Sorumluluk Alanına Girmeyen İşlerin Üstlenmesi ve Yapılan Harcamaların Antalya Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Bazı Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Bazı

			Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşlerinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlama Zorunluluğuna Uymadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Yapım İşlerinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlama Zorunluluğuna Uymadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Yapım İşi İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Yapım İşi İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin Güncellenmemesi ve Öngörülen Riskleri Karşılamaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus “Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Yapılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Belli Süreyi Gerektiren

			Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürümesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürümesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülmesi Gereken Asli ve Sürekli Vazifelerin İşçi Personel Tarafından Yerine Getirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülmesi Gereken Asli ve Sürekli Vazifelerin İşçi Personel Tarafından Yerine Getirilmesi” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Kurum Yönetim Kurulu Üyesinin Başka Bir Kuruluşta Görev ve Ücret Alması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Yönetim Kurulu Üyeliklerinde Mevzuat Hükümlerine Aykırı Uygulamalar Bulunması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Görev ve Yetkisi Bulunmayan Daire Başkanı Kadrolarına Atama Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Görev ve Yetkisi

			Bulunmayan Daire Başkanı Kadrolarına Atama Yapılması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus “Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması” başlığıyla bulgu konusu yapılmıştır.