



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	2
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	4
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Sayıştaya Gönderilen Verilerin Detaylı Bilgileri.....	13
Tablo 9: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler.	16
Tablo 10: Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan İnşaat Sigortası Poliçeleri...	19
Tablo 11: Kadrolara Vekaleten Atanma Tarihi	24

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirketi
ASKİ	: Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
DSİ	: Devlet Su İşleri
KHK	: Kanun Hükmünde Karanname
KDV	: Katma Değer Vergisi
SCADA	: Veri Kontrol ve İzleme Sistemi
TL	: Türk Lirası
USD	: United States Dollar - Birleşik Devletler (Amerika) Doları
YİĞŞ.	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi
2. Sayıştay Denetim Raporunun Genel Kurulda Görüşülmemesi
3. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması
4. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi
5. Gerçekleştirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması
6. İdarenin Personel Yönetim Sisteminin Bazı Riskler Barındırması
7. Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Alt İşverenlere Rücu Edilmemesi
8. Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tıpinin İş Yeri Olarak Uygulanmaması
9. Sondaj Kuyularıyla İlgili Faydalı Tüketim Miktarının ve Ticari Su Kullanımlarının Takip ve Tahsilatında Bazı Eksikliklerin Bulunması
10. Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Bazı Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.07.2016 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. Aydın Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ASKİ 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 ASKİ de bağlı idare olarak Aydın 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 ASKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dâhilinde yürütmektedir.

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

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması

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

Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak 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 Aydın Büyükşehir Belediye Meclisi, ASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Aydın Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

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

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

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

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

ASKİ 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	723	105
Sözleşmeli Personel	62	43
Kadrolu İşçi	387	245
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1.172	393
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1.516	1.516

ASKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

ASKİ'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	61.140.000,00	13.276.097,66	74.416.097,66	74.248.859,14	167.238,52	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	11.815.000,00	1.714.815,82	13.529.815,82	13.433.342,68	96.473,14	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	323.801.000,00	470.432.751,20	794.233.751,20	781.611.857,79	9.625.908,18	2.995.985,23
04	Faiz Giderleri	0,00	10.301.000,00	15.226.232,55	25.527.232,55	25.526.232,55	1.000,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.690.000,00	2.391.839,49	7.081.839,49	7.081.839,49	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	122.353.000,00	158.130.077,89	280.483.077,89	254.088.960,29	4.084.224,80	22.309.892,80
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	1.000.000,00	(1.000.000,00)	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	40.500.000,00	(40.021.814,61)	478.185,39	0,00	478.185,39	0,00
Toplam		0,00	575.600.000,00	620.150.000,00	1.195.750.000,00	1.155.991.091,94	14.453.030,03	25.305.878,03

ASKİ'nin 2022 mali yılı bütçesi ile 575.600.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.195.750.000,00 TL olmuştur. Yıl

içinde 1.155.991.091,94 TL bütçe gideri yapılmış, 14.453.030,03 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 25.305.878,03 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 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	388.510.000,00	606.161.929,36	(1.930.998,12)	604.230.931,25	156,02
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	153.090.000,00	252.479.283,63	(433.323,58)	252.045.960,04	164,92
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	541.600.000,00	858.641.212,99	(2.364.321,70)	856.276.891,29	158,54

2022 yılında bütçe gelir tahminlerine göre bütçe gelirlerindeki(red ve iadeler dâhil) gerçekleşme oranı (%158,54) seviyesinde olmuştur. Bu çerçevede gelir kalemlerinin bütçeye göre gerçekleşme oranları da; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%156,02), diğer gelirlerde ise (%164,92) seviyesinde beklenenin üstünde olmuştur.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (*) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	74.416.097,66	74.248.859,14	99,78
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.529.815,82	13.433.342,68	99,29
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	794.233.751,20	781.611.857,79	98,41
04- Faiz Gideri	25.527.232,55	25.526.232,55	100,00
05- Cari Transferler	7.081.839,49	7.081.839,49	100,00
06- Sermaye Giderleri	280.483.077,89	254.088.960,29	90,59
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	478.185,39	0,00	0,00
Toplam	1.195.750.000,00	1.155.991.091,94	96,67

(*) Bütçe (başlangıç) ödenegine ek ödenekler dâhildir.

2022 yılında bütçe giderlerindeki gerçekleşme bütçe(başlangıç) ödenegine göre %96,67 seviyesinde olmuştur. Bu çerçevede gider kalemlerinin bütçe(başlangıç) ödenegine göre gerçekleşme oranları da; faiz giderleri ve cari transferlerde (%100), personel giderlerinde (%99,78) sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde (%99,29), mal ve hizmet alım giderlerinde (%98,41), sermaye giderlerinde (%90,59), oranında olmak üzere tüm gider kalemlerinde beklenen veya çok yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

ASKİ'nin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	321.902.293,89	340.840.300,77	606.161.930,12	5,88	77,84
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	111.663.102,95	155.491.011,74	252.479.283,58	39,25	62,38
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	433.565.396,84	496.331.312,51	858.641.213,70	14,48	73,00
Alacaklardan Tahsilat	0,00	7.000.000,00	0,00	0,00	(100)
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.913.545,80	985.104,90	2.364.318,66	(74,83)	140,01
Net Toplam	429.651.851,04	502.346.207,61	856.276.895,04	16,92	70,46

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 353.930.687,43 TL (%70,46) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki 265.321.629,35 TL tutarındaki(%77,84) ve diğer gelirlerdeki 96.988.271,84 TL (%62,38) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	48.616.723,16	58.045.204,98	74.248.859,14	19,39	27,92
SGK Devlet Prim Giderleri	9.221.138,58	10.795.348,22	13.433.342,68	17,07	24,44
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	279.796.862,73	298.408.946,29	781.611.857,79	6,65	161,93
Faiz Giderleri	12.808.038,86	17.504.152,79	25.526.232,55	36,67	45,83
Cari Transferler	4.060.530,28	3.940.269,65	7.081.839,49	(2,96)	79,73
Sermaye Giderleri	39.956.605,80	105.986.368,22	254.088.960,29	165,25	139,74
Borç Verme	0,00	7.000.000,00	0,00	0,00	(100,00)
Toplam	394.459.899,41	501.680.290,15	1.155.991.091,94	27,18	130,42

ASKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 654.310.801,81 TL (%130,42) artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde 2022 yılında önceki yıla göre; personel giderlerinin 16.203.654,16 TL (%27,92), Sosyal Güvenlik Kurumlarına devlet prim giderlerinin

2.637.994,46 TL (%24,44) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı yıllık maaş ve zamlardan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 483.202.911,50 TL (%161,93), sermaye giderlerinde 148.102.592,07 TL (%139,74), cari transferlerde 3.141.569,84 TL (%79,73) ve faiz giderlerinde 8.022.079,76 TL (%45,83) tutarlarında artış olmuştur. Buna karşılık borç verme giderlerinde ise 2021 yılında 7.000.000,00 TL harcama bulunurken, 2022 yılında borç verme gideri olmamıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ASKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 930.277.456,72 TL, Faaliyet Geliri 1.008.938.349,98 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 78.660.893,26 TL olarak gerçekleşmiştir.

ASKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: ASKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	ASKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ PERSONEL AŞ	100.000,00	30.000,00	30

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

Kamu İdaresi Hesaplarının 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, Uyum Eylem Planında tanımlanmış olup çalışmaların tamamlanamaması yönleriyle eksiktir.

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 kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

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 kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2022 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: Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmediği tespit edilmiştir.

İlgili mevzuatın “*Kapsam*” başlıklı 2’nci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin kapsamda olduğu, “*Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri*” başlıklı 5’inci maddesinde ise; Sayıştaya verilecek bilgi ve belgelerin neler olduğu ve hangi zamanda verileceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Madde hükmü gereğince kapsamda yer alan bir kamu idaresi olan Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi de bu belgeleri Sayıştay Başkanlığına zamanında göndermekle yükümlüdür.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda İdare tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgeler denetim sürecinde fiilen teslim alınmakla birlikte bunların ilgili Usul ve Esaslarda belirtilen süreler içerisinde aşağıdaki tabloda detayları görüleceği üzere T.C. Sayıştay Başkanlığına elektronik ortamda verilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 8: Sayıştaya Gönderilen Verilerin Detaylı Bilgileri

Mali Ay	Verinin Gönderilmesi Gereken Son Tarih	Gönderim Tarihi	Açıklama
1	31.01.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
2	28.02.2022	27.09.2022	Veri Usul ve Esaslarda Belirtilen Sürelerde Gönderilmemiştir
3	31.03.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
4	30.04.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
5	31.05.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
6	30.06.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
7	31.07.2022	29.09.2022	Veri Usul ve Esaslarda Belirtilen Sürelerde Gönderilmemiştir
8	31.08.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
9	30.09.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
10	31.10.2022		Bu ay veri gönderilmemiştir.
11	30.11.2022	11.01.2023	Veri Usul ve Esaslarda Belirtilen Sürelerde Gönderilmemiştir

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususla ilgili gerekli işlemlerin tamamlandığı belirtilmiş olup 2023 yılı nisan ayından itibaren veri gönderiminin sağlıklı bir şekilde aktarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a uyulması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Sayıştay Denetim Raporunun Genel Kurulda Görüşülmemesi

“2021 yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunun” bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için Genel Kurul’da görüşülmediği ve denetim sonuçları hakkında Genel Kurul’un bilgilendirilmediği görülmüştür.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Genel Kurul” başlıklı 4’üncü maddesinde; Büyük Şehir Belediye Meclisinin, Su ve Kanalizasyon İdaresinin Genel Kurulu olarak görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Denetimin amacı” başlıklı 34’ncü maddesinde;

“Denetim; a) Bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması”,

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Denetimin kapsamı ve türleri” başlıklı 55’nci maddesinde; “Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir. Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.”

hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerine göre mahalli idarelerin denetimleri sonucunda düzenlenen denetim raporları, yapılmış olan denetim sonucundan bilgi edinmeleri ve gereğini yapabilmeleri için mahalli idarenin bağlı kuruluşu olan Su Kanalizasyon İdaresince Genel Kurul’a gönderilmelidir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla açıklanan mevzuat doğrultusunda üst yönetici Sayıştay Denetim Raporlarını Genel Kurul’a sunmalı ve raporun maddelerinin görüşüldüğünün tutanaklarda yer alması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması

Yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesinde; aksine sözleşme yoksa sigortacının sorumluluğunun primin veya ilk taksitinin ödenmesi ile başlayacağı; 1431’inci maddesinde de sigorta priminin tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa ilk taksitin, sözleşme yapılır yapılmaz ve poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere yükleniciler yapım işi ihalelerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek

süreyle ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır. Sigortacının sorumluluğu sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlayacağından; sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması gerekmektedir. Diğer taraftan Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine “ Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatı (ilk taksiti) işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.” şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunu işe başlama tarihinden itibaren başlatmak da mümkündür.

Yapılan incelemelerde aşağıdaki tabloda yer alan bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde; sigorta primlerinin tamamının veya ilk taksitlerinin (peşinatlarının) ödeme tarihlerinin işe başlama tarihlerinden farklı olması nedeniyle sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmemiş, prim ödeme maddelerinde “Poliçe teslim edilmiş olsa dahi, sigortacının sorumluluğu, sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödenmesi ile başlar” şeklinde hükümler yer almıştır. Ayrıca sigorta poliçelerinde Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesine göre sigortacının sorumluluğunun sigorta primleri ödenmemiş veya geç ödenmiş olsa bile işe başlama tarihinden itibaren başlayacağı şeklinde ifadelerin de yer almadığı görülmüştür.

Tablo 9: Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihiyle İşe Başlama Tarihleri Farklı Olan İşler

Sıra No	İhale Kayıt No.su	İşin Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	İşe Başlama Tarihi	Sigorta Priminin Tamamının / Peşinatın (İlk Taksitin) Ödeme Tarihi	Fark (Gün)
1	2021/417971	Aydın İli Efeler İlçesi Savrandere Mah. İçmesuyu Şebeke Hattı Yapım İşİ	520021010732-5	20.09.2021	06.12.2021	47
2	2021/882915	Aydın İli Koçarlı İlçesi Revize Kanalizasyon ve Büyükdere Mah. Kanal. Bağlantı Hattı Yapım İşİ	550361	08.03.2022	31.01.2023	329
3	2022/2817	Koçarlı Atık Su Arıtma Tesisi Yapım İşİ	337545568	28.03.2022	14.04.2022	17

4	2022/52544	Kuşadası İlçesi Kaleiçi Mahallesi ve Muhtelif Mahallelerde İçmesuyu Hattı Yenileme Yapım İşİ	694507	25.03.2022	21.04.2022	27
5	2022/786509	Aydın İli Söke İlçesi Atburgazı İle Tuzburgazı Mahalleleri İçmesuyu Şebeke Hattı ve Doğanbey Mahallesi 300 m3 Depo İnşaatı Yapım İşİ	186927995	17.10.2022	24.10.2022	7
6	2022/809310	Aydın İli Muhtelif İlçe ve Mahalle Yollarına Beton Parke İle Onarım Yapılması İşİ	47912786	19.10.2022	16.11.2022	28
7	2022/815287	Nazilli İlçesi Pirlibey Mahallesi İçmesuyu ve Kanalizasyon Hattı Yapım İşİ	151536622-8	14.10.2022	25.10.2022	11
8	2022/985289	Aydın İli Söke İlçesi Karakaya Mahallesi İçmesuyu Terfili İsale Hattı Yapım İşİ	532164105/0	18.11.2022	06.12.2022	18

Bu husustaki sorumluluk yükleniciye ait olmakla birlikte zararın oluşması durumunda, yargı mercilerince idarenin de müterafik kusurlu sayıldığı ya da yüklenicinin acze düşmesi nedeniyle, ortaya çıkan hasar ve zararı karşılayamadığı hallerde idare aleyhine doğacak külfetlerin bu hususta kusur, ihmâl veya tedbirsizliği bulunan idare görevlilerine rücu yoluyla tazmin ettirilmesi talebi gündeme gelebilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak sigorta priminin peşin olarak ödenmesi kararlaştırılmış ise tamamının, taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksitin) ödendiği tarih ile yapım işinin başlama tarihinin aynı olması; bu olmadığı takdirde Türk Ticaret Kanunu’nun 1421’inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine “*Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmış ise peşinatın (ilk taksiti) ödenme tarihi işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır.*” şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunun işe başlama tarihinden itibaren başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler) kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesinde belirtilen sınırlardan daha yüksek oranda muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı ‘inşaat sigortası (bütün riskler)’, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

(...)

(3)(Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dâhilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a) Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2’dir.

(b) Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20’dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c) Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır” hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca yapım işlerine ilişkin olarak yüklenicilerle yapılan sözleşmelerde de “Yüklenicinin iş ve iş yerinin korunması ve sigortalanması ile ilgili sorumlulukları konusunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanır.” denilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre idarece yaptırılan yapım işlerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) poliçelerinde; muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek azami koasürans oranlarının toplam hasar bedelinin %80’i sigortacıya ait %20’si sigortalıya ait şekilde olması, bunun dışında kalan riskler için örneğin diğer doğal

afetler, yanardağ püskürmesi, yangın, hırsızlık için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda örnek olarak yer alan bazı yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda veya mevzuatın öngörmediği riskler için de muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Mevzuatta Öngörülenden Fazla Muafiyet Uygulanan İnşaat Sigortası Poliçeleri

Sıra No	İşin İhale Kayıt No.su - İhale Adı	İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçe No	Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uymayan Muafiyet Kalemleri ve Muafiyet Oranları/ Tutarları Örnekleri
1	2021/417971 - Aydın İli Efeler İlçesi Savrandere Mah. İçmesuyu Şebeke Hattı Yapım İşİ	520021010732-5	1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, seylap(su baskını, feyezan, taşkın), yer(toprak)kayması, terör risklerinde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır. 2. Diğer tabiat olayları(yukarda sayılanlar hariç), yangın, hırsızlık hasarlarında hasarın %10'u asgari 5.000 USD, diğer hasarlarda hasarın %10'u asgari 2.500 USD muafiyet belirlenerek tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Muafiyet uygulaması açısından her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.

2	2021/882915 - Aydın İli Koçarlı İlçesi Revize Kanalizasyon ve Büyükdere Mah. Kanal. Bağlantı Hattı Yapım İşi	550361	1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, seylap(su baskını, feyezan, taşkın), yer(toprak)kayması, terör risklerinde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır. 2. Diğer tabiat olayları(yukarda sayılanlar hariç), hasarın %10'u asgari 100.000 TL, hırsızlık hasarlarında hasarın %10'u asgari 30.000 TL, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u asgari 50.000 TL, muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Muafiyet uygulaması açısından her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.
3	2022/52544 - Kuşadası İlçesi Kaleiçi Mahallesi ve Muhtelif Mahallelerde İçmesuyu Hattı Yenileme İşi	694507	1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, seylap(su baskını, feyezan, taşkın), yer(toprak)kayması, terör risklerinde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır. 2. Diğer tabiat olayları(yukarda sayılanlar hariç), yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u asgari 10.000 USD, diğer hasarlarda hasarın %10'u asgari 5.000 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.

4	2022/809310 - Aydın İli Muhtelif İlçe ve Mahalle Yollarına Beton Parke İle Onarım Yapılması İşi	47912786	1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, seylap(su baskını, feyezan, taşkın), yer(toprak) kayması, terör risklerinde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır. 2. Deprem riski için koasürans uygulanarak her bir hasarda sigorta bedelinin %40'ı ve ek olarak sigortacının sorumlu olacağı %60'lık kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Genel Şartnamede deprem riski için koasürans yapıldığında uygulanabilecek azami % 20 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Diğer tabiat olayları(yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u asgari 7.500 USD, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u asgari 5.000 USD muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.
5	2022/985289 - Aydın İli Söke İlçesi Karakaya Mahallesi İçmesuyu Terfili İsale Hattı Yapım İşi	532164105/0	1. YİĞŞ gereğince deprem, sel, su baskını(seylap, her türlü su hasarı), yer(toprak) kayması, terörle ilgili risklerde koasürans uygulandığında her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %80 hasar bedeli yerine; sigortacının sorumlu olacağı %80 hasar bedeli üzerinden %2 oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, Şartnamede izin verilen azami %20 muafiyet oranı aşılmıştır. 2. Diğer tabiat olayları (yukarda sayılanlar hariç) yangın, hırsızlık risklerinde hasarın %10'u asgari 10.000 Euro, diğer hasarlarda ise hasarın %10'u asgari 5.000 Euro muafiyet belirlenerek, tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 3. Genel Şartnamede izin verilmeyen yanardağ püskürmesi riski için koasürans uygulanması nedeniyle her bir hasarda sigortacının sorumlu olması gereken %100 sigorta bedeli yerine, sigorta bedelinin %80'i ve ek olarak %80'lik kısmın %2'si oranında tenzili muafiyet yapılacağı belirtilerek, bu risk nedeniyle tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 4. Muafiyetler uygulanırken her bir 72 saatlik dönem bir hasar sayılır denilerek koasürans uygulanan risklerde sigortacının sorumlu olduğu kısım %80'nin altına düşürülmüş, diğer risklerde ise tüm riskler için uygulanabilecek azami % 2 muafiyet oranı aşılmıştır. 5. Ayrıca poliçede tüm muafiyetlerin sigorta bedelinin %2'sini aşamayacağını, mevzuatta sayılan risklerde koasürans uygulandığında sigortalıya düşen hasar bedelinin sigorta bedelinin %20'sini aşamayacağını belirten açıklamalar da yapılmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının açıklanan mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, idarenin karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 5: Gerçekleştirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “*Doğrudan temin*” başlıklı 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve belli süreyi kapsayan işlerin bazılarında ilgili firmalar ile sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “*Doğrudan temine ilişkin açıklamalar*” başlıklı 22.1.1.3 maddesinde;

“Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir...” hükmü yer almaktadır.

Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılacak olan ve gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektiren malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin bir sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, doğrudan temin usulüyle alınan ve gerçekleştirilmesi belli süre gerektiren 91 adet hizmet alımı ve yapım işinde sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında; bulguya konu olan mal, hizmet ve yapım işi alımlarının çoğunlukla iş makinası, binek araç, atık su tesisi, içme suyu tesisi, sondaj kuyularında meydana gelen arıza sebebiyle anında müdahale edilmesi gereken işler olduğu, Kamu İhale Genel Tebliğinin 22.1.1.3 maddesinde geçen “belli bir süreyi gerektirmesi durumunda ifadesinin muğlak olduğu ve bu sürenin zaman dilimi olarak ifade edilmediği sürece karışıklığa sebep olacağı, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık Usulü” başlıklı 21’inci maddesinin son fıkrasında yer alan; “(b), (c) ve (f) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında, malın sözleşme yapma süresi içinde teslim edilmesi ve bunun idarece uygun bulunması halinde, sözleşme

yapılması ve kesin teminat alınması zorunlu değildir.” ifadesi uyarınca sözleşme yapma süresinin on gün olduğu göz önüne alındığında, doğrudan temin ile mal alımlarında malın teslim edilmesi on gün içerisinde yapılırsa bile bu süre içerisinde sözleşme yapmanın zorunlu olmadığı değerlendirildiği ifade edilmiş, aynı zamanda bulgu konusu hususla alakalı tebliğ tarihinden itibaren harcama birimlerine, doğrudan temin alımın belli süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme imzalanması hususuna dikkat edilmesi gerektiği uyarısında bulunulduğunu belirtmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık Usulü” başlıklı 21’inci maddesine ilişkin açıklamalar doğrudan temin maddesine ilişkin yapılan alımlarla alakalı bir ifade değildir. Doğrudan temin alımlarıyla alakalı düzenleme mezkur Kanun’un 22’nci maddesinde ve Kamu İhale Genel Tebliği’nde düzenlenmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22.1.1.3 maddesinde ise; malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında yerine getirmesini sağlamak ve mevzuata uygun alım yapabilmek için sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdarenin Personel Yönetim Sisteminin Bazı Riskler Barındırması

İdarede yapılan incelemelerde; norm kadro sayısına nazaran istihdam edilen kişi sayısının çok az olduğu, bazı kişilerin birden fazla kadroya vekâleten/tedviren görevlendirildiği, bazı kadroların uzun süreli olarak vekâleten yürütüldüğü ve bu durumun kurum açısından risk teşkil ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “*Hesap verme sorumluluğu*” başlıklı 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 olduğu,

Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu düzenlemektedir. Anılan Kanun’un “Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları” başlıklı 86’ncı maddesinde; 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 atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekâleten gördürülebileceği,

5434 sayılı Kanun'un ek 73'üncü maddesinde; bazı istisnalar saklı kalmak koşuluyla atama yapılan kadronun ek göstergesi üzerinden emekli-malullük aylığı bağlanabilmesi, emekli ikramiyesi ödenebilmesi veya toptan ödeme yapılabilmesi için atanılan görevin ek göstergesi üzerinden, bu göreve başlanılan tarihten itibaren en az 6 ay süreyle kesenek ve karşılık ödemesinin yapılmış olması gerektiği belirtilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te ise İdarenin ihtiyaç duyabileceği nitelik, unvan ve sayıda personel gruplar bazında detaylı olarak yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere; mahalli idareler ve bağlı kuruluşlarının özelliklerine göre istihdam edebileceği ve ihtiyaç duyabileceği personel sayısı gruplar bazında ayrı ayrı belirlenmiş, henüz atama işlemi gerçekleştirilmeyen kadrolar ile atama işlemi yapılmış ancak herhangi bir sebeple geçici olarak boşalan kadrolara vekâleten görevlendirme yapılabileceği ifade edilmiş, aynı zamanda bir kadroya atananların ilgili kadronun ek göstergesinden faydalanabilmesi için en az 6 ay süreyle kesenek ve karşılık ödemesinin yapılmış olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 31.12.2022 tarihi itibarıyla İdarede ihdas edilen kadro sayısı 1.172, dolu olan kadro sayısı ise 393'tür. Dolu olan kadro sayısı toplam ihdas edilen kadro sayısının %33,53'ünü oluşturmaktadır. Bu kadrolardan genel müdürlük, 1. hukuk müşavirliği, 5 adet daire başkanlığı ile 14 adet müdürlük kadrosu ise vekâleten yürütülmektedir. Vekâleten yürütülen kadrolardan bazılarının ne zamandan beri vekâleten yürütüldüğü aşağıda tablo halinde yer almaktadır.

Tablo 11: Kadrolara Vekâleten Atanma Tarihi

Kadro Unvanı	Vekâleten Atanma Tarihi
Genel Müdür	1.12.2018
1. Hukuk Müşavirliği	22.04.2021
İçme suyu ve Kanal Dai. Bşk.	9.05.2017
İnsan Kaynakları Ve Eğitim. Dai. Bşk.	1.03.2021
Abone İşleri Dai. Bşk.	9.08.2019
Mali Hizmetler Dai. Bşk.	12.02.2020
Bilgi İşlem Dai. Bşk.	27.04.2022
Özel Kalem Müdürlüğü	8.02.2018

İdarede; istihdam edilen kişi sayısının azlığından kaynaklı ciddi bir personel açığı bulunmakta, mevcut personel uzun süreli olarak vekâleten görevlendirilmekte, aynı zamanda bazı personellere birden fazla görev verilmektedir.

Bu durumun personel üstündeki iş yükünü artırdığı, kurumsallaşmayı engellediği, personelin vekâleten yürütülen görevlerden dolayı mesleki güvenceden ve bazı mali haklardan mahrum kalmasına yol açtığı ve kurum açısından risk teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında istihdam edilen kişi sayısı da dikkate alındığında toplam çalışan kişi sayısının nispeten daha yüksek olduğunu, idari kadrolara uzun süreli vekaleten atama konusunda gerekli çalışmaların başladığını ve bir kısım atamaların yapıldığını aynı zamanda personel yönetim sistemiyle alakalı sürecin titizlikle takip edileceğini belirtmiştir.

Sonuç itibariyle; personel yönetim sisteminde belirtilen risklerin azaltılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Alt İşverenlere Rücu Edilmemesi

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketinde işçi statüsünde çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermesi sonucu, İdare tarafından ödenen kıdem tazminatlarının müteselsil sorumluluk gereği alt işveren olan şirketlere rücu işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinin yedinci fıkrasında; asıl işveren-alt işveren, bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişki olarak tanımlanmış ve asıl işverenin, alt işveren işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak 4857 sayılı Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işverenle birlikte (müteselsil) sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde öngörülen müteselsil sorumluluk; kamu (asıl) işverenin, alt işverenin işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren

ile birlikte sorumlu olmasını gerektirmektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 167'nci maddesinde; aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları, kendisine düşen paydan fazla ifade bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ışığında asıl işveren, işçiye fazladan yaptığı ödeme kadar alt işverene karşı rücu hakkı elde edecektir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; " Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde,

"...(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;

a) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelerle ilişkin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur. Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,

b) Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından, işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir.

...

(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) İkinci fıkranın (b) bendi veya üçüncü fıkra uyarınca farklı kamu kurum veya kuruluşlarına ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı üzerinden kıdem tazminatı ödenmesi hâlinde, kıdem tazminatı ödemesini gerçekleştiren son kamu kurum veya kuruluşu, ödenen kıdem tazminatı tutarının diğer kamu kurum veya

kuruluşlarında geçen hizmet süresine ilişkin kısmını ilgili kamu kurum veya kuruluşundan tahsil eder. Ancak, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri arasında bu fıkra hükümlerine göre bir tahsil işlemi yapılmaz.”

denilmiş ve 08.02.2015 gün ve 29261 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Kanunu’na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı, Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde düzenlenmiştir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinin kapsamı ve içeriği ile ilgili 4734 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesinde verilen yetkiye dayanılarak Kamu İhale Kurumu tarafından Kamu İhale Genel Tebliği’nde de ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

07.06.2014 tarihli ve 29023 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’le değişik 78.1’inci maddesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının, ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70’lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşan hizmet alımlarını ifade ettiği belirtilmiştir.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kamu işverenlerinin kıdem tazminatından sorumluluğu ile ilgili olarak 11.09.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6552 sayılı Kanun’un 8’inci maddesiyle 4857 sayılı Kanun’un 112’nci maddesine eklenen ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarda, Kanun kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ermesi hâlinde işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödeneğin yeterli olup olmadığına bakılmaksızın doğrudan işçinin banka hesabına ödeneceği belirtilmiştir.

Bu düzenleme sonucu 25.10.2014 tarihli ve 29156 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan ve 11.09.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’in 2’nci maddesiyle Kamu İhale Genel Tebliği’nin 78.30’uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan “...kıdem ve ihbar tazminatları,...” ibaresi madde metninden çıkarılmak suretiyle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde teklif bedellerinin bileşenlerden olan Sözleşme Giderleri ve Genel

Giderler kapsamından kıdem ve ihbar tazminatları çıkarılmıştır.

Belirtilen kurallara istinaden oluşan uyuşmazlıklar hakkında verilen Yargıtay kararlarında, Kanun'un 112'nci maddesinde yapılan değişikliğin kamu kurumları açısından kıdem tazminatından sorumluluğun yalnızca son işveren kamu kurumuyla sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı hususuyla ilgili olduğu, kamu ihale mevzuatına tabi alt işverenlik sözleşmeleri kapsamında çalışanların kıdem tazminatının salt son kamu kurumunda ödeneceğinin öngörülmesinin kamu işverenlerinin alt işverenlere rücu hakkını ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

22.02.2019 tarih ve 30694 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, 11'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkrasında,

“ (Ek fıkra: 21/2/2019-7166/11 md.) 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilere, 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan ihale sözleşmeleri kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde 11/9/2014 tarihinden sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemişse alt işverenlere rücu edilmez.”

Aynı Kanun'un 12'nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 9'uncu maddesinde, *“Bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla kamu kurum veya kuruluşları tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalarda, 112'nci maddenin altıncı fıkrası kapsamında rücu edilmeyecek kısmı için ihtilaflın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına hükmedilir, yargılama gideri ve vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. İcra takiplerinde rücu edilmeyecek kısma ilişkin olarak harç alınmaksızın düşme kararı verilir, takip giderleri ile vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. Ancak, bu kapsamda alt işverene rücu edilerek takip ve tahsil edilmiş olan tutarlar, alt işverenler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğurmaz ve tahsil edilmiş tutarlar iade edilmez.”* düzenlemesi yapılmıştır.

İtiraz yoluna başvuran Mahkemelerin 4857 sayılı Kanun'un 112'nci maddesinin altıncı fıkrası ile aynı Kanun'un geçici 9'uncu maddesinin iptal talebini görüşen Anayasa Mahkemesi'nin 15.10.2019 tarih ve 30919 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas:2019/42, Karar:2019/73 sayılı kararıyla,

“...31. Bu itibarla kamuda 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan personel

çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesine taraf olan alt yüklenicilere karşı sözleşmede açık hüküm bulunması dışında rücu yolunun kapatılması ve bu kapsamdaki derdest davaların sonlandırılmasını öngören itiraz konusu kuralların bu kesimdeki alt işverenler yönünden farklı bir uygulama getirmesinin nesnel ve makul bir temele dayalı olduğu söylenemez. Bu nedenle itiraz konusu kurallarla getirilen farklı düzenleme eşitlik ilkesine aykırıdır.

32. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır. İptalleri gerekir." denilerek söz konusu düzenlemeler iptal edilmiştir.

7166 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkrası ile 12'nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 9'uncu maddesinde, 11.09.2014 tarihinden sonra 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan işçilerden bu tarihten sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemesi durumunda alt işverenlere rücu edilmemesinin ve bu kapsamda çalıştırılan işçilere ödenen kıdem tazminatlarının 11.09.2014 tarihinden sonraki kısmı için kamu kurum veya kuruluşları olan asıl işverenler tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalara devam olunmaması amaçlanmıştır.

İdarede personele dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan ve daha sonra 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirket işçisi olarak çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona erdiği durumlarda, işçilere idare tarafından ödenen kıdem tazminatı tutarının alt işverenlere rücu edilmediği görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde, asıl işverenin alt işveren işçisinin Kanun'dan sözleşmeden ve toplu iş sözleşmesinden doğan haklarıyla ilgili olarak alt işverenle birlikte sorumlu oldukları belirtilmiş, 6098 sayılı Kanun'un 167'nci maddesinde, Kanun'da belirtilen durumlar dışında kendisine düşen paydan fazla ödemede bulunan asıl işverenin bu kapsamda alt işveren işçisine yaptığı kıdem tazminatı ödemeleriyle ilgili olarak alt işverene rücu edebileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun maddeleri ile Anayasa Mahkemesi kararı ve Yargıtay kararları esas alındığında, 15.10.2019 tarihinden sonra belediye şirket işçisi olan kişi için Kurum tarafından ödenen kıdem tazminatının, alt işveren olan şirketlerde geçen süreleriyle ilgili olarak

öncelikle yazılı talepte bulunulması, ödeme olmaması durumunda alt işverende/işverenlerde çalıştığı süre ile orantılı olarak her bir şirket için rücu davası açılması gerekmektedir. 6552 sayılı Kanun’la idareye kıdem tazminatı ödeme yükümlülüğü getirilmesi işçi alacağının garanti altına alınması olup, bu durum kıdem tazminatının asıl yükümlüsü olan alt işverenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle asıl ve alt işveren arasındaki ilişkide 6098 sayılı Kanun’un uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak;

15.10.2019 tarihi itibarıyla 696 sayılı KHK uyarınca kadroya geçmiş olup olmadığı fark etmeksizin işçilere yapılan tüm kıdem tazminatı ödemeleri için 11.09.2014 sonrası dönemi kapsayacak şekilde alt işverenlere rücu davası açılması,

21.02.2019 tarihinden önce rücu davası açılmış ve sonuçlanmış olmakla birlikte 11.09.2014 sonrası için rücu edilmemiş kısımlar mevcut ise 11.09.2014 tarihinden sonrası için alt işverenlere rücu davası açılması,

İdarelerin açtığı rücu davaları devam ederken 21.02.2019 tarihinde 4857 sayılı İş Kanunu’nun 112’nci maddesine eklenen altıncı fıkra ve geçici 9’uncu maddesi uyarınca 11.09.2014 tarihi sonrasında geçen süreler için “ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına” karar verilen davalara ilişkin olarak mahkeme kararı kesinleşmemişse ilgili tutarların alt işverenlere rücu edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tipinin İş Yeri Olarak Uygulanmaması

Günübirlik ya da apart olarak kiralanan yerlerin su aboneliklerinin işyeri abonesi yerine konut abonesi üzerinden düzenlenip faturalandırıldığı tespit edilmiştir.

ASKİ Tarifeler Yönetmeliği’nde Abone; “İdarece sunulan su/atıksu veya atıksu hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalanacak gerçek veya tüzel kişiler”, olarak tanımlanmıştır. Anılan Yönetmelik’in “Abone grupları” başlıklı 8’inci maddesinde konut abonesi; “Barınma gayesiyle oturulan yerlerde içme ve temizlik amacıyla su kullanan ve kirleten aboneler”, İşyeri abonesi; “Gelir sağlamak amacıyla sürekli veya geçici olarak her çeşit meslek, sanat faaliyeti ve zanaatın icra edildiği yerlerle diğer ticari hizmet üretilen tüm

yerlerde su tüketen ve/veya atıksu üreten aboneler” olarak düzenlenmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler” başlıklı 33/3’üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 3/B maddesine göre, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır.

Yine 213 sayılı Kanun’un 156’ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler “işyeri” olarak tanımlanmıştır.

Buna göre, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerlerin iş yeri özelliğini taşıyabilmesi için bu yerlerin ticari, sınai, zirai veya mesleki faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yer olma özelliği taşıması yeterlidir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, konaklama yeri olarak günlük kiraya verilen veya apart olarak tanımlanan yerlerin, ticari faaliyetin icrasına tahsis edilmeleri nedeniyle iş yeri sayılmaları gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Nitekim bu konu özelinde muhtelif Vergi Dairesi Başkanlıklarınca verilen muktezalar da bu yöndedir.

Aydın ilinde günübirlik kiralanan evler ve apart olarak kiralanan yerlerle ilgili olarak Aydın İl Emniyet Müdürlüğü ve İl Jandarma Komutanlığından alınan detaylı listeler üzerinde yapılan inceleme neticesinde, toplamda 2.708 adet günübirlik kiralanan ev ve apartın ASKİ Tarifeler Yönetmeliği çerçevesinde işyeri üzerinden düzenlenmesi gereken su aboneliklerinin konut tarifesi üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların sağlandığı belirtilmiştir.

Bu itibarla günübirlik kiralanan veya apart olarak tanımlanan yerlerin abonelikleri ile ilgili saha araştırma, inceleme ve keşiflerin yapılarak abonelik türü, tarifesi ile teminat

bedellerinde gerekli değişikliklerin uygulanması; mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük gerekli düzeltmelerin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Sondaj Kuyularıyla İlgili Faydalı Tüketim Miktarının ve Ticari Su Kullanımlarının Takip ve Tahsilatında Bazı Eksikliklerin Bulunması

Aydın ilinde yer alan sondaj kuyularıyla ilgili faydalı tüketim miktarına ve ticari amaçlı su kullanımlarına ilişkin İdare tarafından yapılması gereken takip ve tahsilatta bazı eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

23.12.1960 tarih ve 10688 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun’un “Terimler” başlıklı 2’nci maddesinde faydalı kullanım; yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun’un “İlan edilmiş yeraltı suyu işletme sahaları içinde kuyu açılması” başlıklı 4’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı sularının, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği; aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise faydalı ihtiyaç miktarının, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

10 Aralık 2019 Tarihli Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik’in “Başvuru yöntemi ve istenen belgeler” başlıklı 9’uncu maddesinin (a) bendinde; içme ve kullanma amaçlı su taleplerinin; büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanlıkları, büyükşehir olmayan illerde belediye başkanlıkları, köylerin ve belediye sınırları dışında bulunan askeri garnizonların içme ve kullanma suyu taleplerinin ise il özel idareleri tarafından yapılacağı belirtilmekte,

Aynı Yönetmelik’in (d) bendinde ise; ticari amaçlı su kullanım taleplerinin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri, diğer şehirlerde ise il özel idareleri tarafından yapılacağı hüküm altına alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere sondaj kuyularına

ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmakta olup sondaj kuyularından çıkarılan sulardan kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uyularak il özel idarelerince; büyükşehirlerde ise su ve kanalizasyon idarelerince kiraya verilebilecektir.

Yapılan incelemelerde; Aydın ilinde yer alan Nazilli ilçesi, Sultanhisar ilçesi, Bozdoğan ilçesi ve Çine ilçelerinde içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları bulunmasına rağmen bu kaynak sularından bazılarında herhangi bir işlem yapılmadığı bazılarıyla ilgili de hukuki sürecin başlatıldığı lakin herhangi bir tahsilatın henüz sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; Aydın ilinde yer alan su fabrikalarının tamamının kaynaklarının kontrol edilip, DSİ yönergeleri doğrultusunda sözleşme imzalamaya davet edildiğini, sözleşme imzalamaktan imtina eden firmalar ile hukuki sürecin devam ettiğini,

Su tankerleri ile endüstriyel su satışı yapan firmalarla sözleşme imzalandığını ve bu suretle belirli periyotlarla sayaç ölçümü yapılarak faturalandırıldığını,

Oteller, otel havuzları, su oyun parkları, oto yıkama, halı yıkama gibi yerler için sayaç takılarak “Doğal Su Rezervi Koruma Bedeli” altında okumalar yapılarak faturalandırıldığını. lakin bu bedelin tahsili Mahkeme tarafından iptal edildiğinden “Doğal Su Rezervi Koruma Bedeli” tahsilatı yapılamadığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; mezkur Yönetmelik uyarınca ticari amaçlı su kullanım taleplerinin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri tarafından karşılanması gerektiğinden, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ilişkin geriye dönük faydalı tüketim miktarlarının DSİ ile ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, su kullanımı çok olan tüketicilere (oteller, otel havuzları, su oyun parkları, oto yıkama, halı yıkama gibi) öncelik verilerek çalışmalara başlanması ve yeraltı sularının korunmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Bazı Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Su Kayıpları Tebliği'nde yer verilen bazı gerekliliklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla, 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'ni yayınlamıştır. Yönetmelik'in 11'inci maddesinde, Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, Su ve Kanalizasyon İdaresinin; 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 olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmiştir.

Su kayıp kaçağı konusunda yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- 173 adet deponun giriş ve çıkış boru hatları üzerinde debi ölçer cihaz bulunmamaktadır.
- Coğrafi Bilgi Sistemi(CBS) veri tabanı bazı ilçelerde oluşturulmamış ve veri girişi tamamlanmamıştır.
- Veri kontrol ve izleme sistemi (SCADA) kurulmasına rağmen SCADA sistemi bulunmayan bölgeler vardır.
- Veri kontrol ve izleme sistemi (SCADA)'nin kalibrasyonu tamamlanmamıştır.

- Yüksek tüketimli abonelerin uzaktan izleme sistemi mevcut değildir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu hususla alakalı gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Su kayıp ve kaçaklarının azaltılması ve bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını teminen anılan Yönetmelik ve Tebliğ’de öngörülen işlerin yapılması için azami gayretin gösterilmesi 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>