



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSU)

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	66

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket	6
Tablo 8: Ödenek Dilimleri Tablosu	19
Tablo 9: Revize Fiyat Uygulaması Yapılmayan İmalat Pozları	22
Tablo 10: Yeni Birim Fiyatı Hatalı Belirlenen İmalat Pozları	27
Tablo 11: Ödenek Dilimleri Tablosu	33
Tablo 12: Revize Birim Fiyatın Hatalı Yapılan İmalat Pozları	36
Tablo 13: Hakedişlere Ait Örnek Tablo	38
Tablo 14: Beton Numuneleri Eksik Alınan Yapım İşleri	42
Tablo 15: Aynı Tedarikçilerden Yapılan Alımların Türü ve Sayısı Örnek Tablosu	56
Tablo 16: Teminatı Olmamasına Rağmen 2020 ve 2024 Yılları Arasında İade Yapılan Depozito Tablosu	63

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
ÇTV	: Çevre Temizlik Vergisi
DKKR	: Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı
İKN	: İhale Kayıt Numarası
İSU	: Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
S.N.	: Sıra No
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
YBF	: Yeni Birim Fiyat

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinde İdare Tarafından Onaylanmamış Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması
2. Bir Teknik Elemanın Aynı Anda Birden Fazla İşin Şantiye Şefliğini Üstlenmesi
3. İhale Dokümanında Belirtilen Şartlara Aykırı Sözleşme Düzenlenmesi
4. Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Uygulamasının Yapılmaması
5. Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması
6. Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması
7. Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin Yeterince Yapılmaması
8. Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması
9. Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi
10. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
11. Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyatların Hatalı Yapılması
12. Yapım İşlerinde Hakedişlerin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi
13. İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması
14. Bazı Yapım İşlerinde Kullanılan Hazır Beton İmalatlarından Eksik Numune Alınması
15. Yapım İş İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması
16. Çevre Temizlik Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi

17. Harcamalara Katılma Paylarına İlişkin Uygulamaların Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
18. İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde Belirsiz Düzenlemeler Olması
19. Bazı Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatlarının Geçerlilik Süresi Dolmasına Rağmen Yenileme İşlemlerinin Yapılmaması
20. Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Verilen Bazı İşletmelerden Denetim Kapsamında Eksik Numune Alınması
21. İdarenin Bazı Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
22. Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi
23. Vefat Eden Abonelerin Aboneliklerinin Feshedilmeyerek Kullanıma Kapatılmaması
24. Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurula Sunulmaması
25. Faaliyeti Olmayan Daire Başkanlığı Kadrolarına Atama Yapılması
26. 5216 sayılı Kanun ile 2004 yılında İSU'ya Devredilen Köy, Belde ve İlçe Belediyelerindeki Bazı Su Abonelerinin Teminatı Bulunmamasına Rağmen Teminat İadesi Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSU), Bakanlar Kurulunun 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı kararı ile kurulmuştur. İSU, Kocaeli Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanunun Geçici 10 uncu Maddesi'ne istinaden, Bakanlar Kurulu'nun 04/05/1995 tarihli ve 22277 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren 1995/6750 sayılı Kararı ile İzmit Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olarak kurulmuş, müstakil bütçeli ve Kamu Tüzel Kişiliğine haiz bir kuruluştur.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler İSU'nun 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.

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 kıyıların 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 Kocaeli Büyükşehir Belediye Meclisi, İSU Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Kocaeli 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 ve Şehircilik Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri Genel Müdürün teklifi, Yönetim Kurulunun kararı ve Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine

yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli Genel Müdür tarafından atanmaktadır.

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

İSU'da 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 Kanun Hükmünde Kararname (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.

İSU 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	1064	621
Sözleşmeli Personel		1
Kadrolu İşçi	516	122
Geçici İşçi	213	22
Toplam	1793	766
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1230

İSU' nun doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan 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	617.423.776,07	0,00	617.423.776,07	679.137.421,38	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	79.011.339,00	0,00	79.011.339,00	72.854.755,01	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	3.938.118.392,52	0,00	3.938.118.392,52	4.112.082.528,49	0,00	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	30.205.000,00	0,00	30.205.000,00	33.125.432,92	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	31.201.776,96	0,00	31.201.776,96	57.035.756,11	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	3.039.039.714,45	0,00	3.039.039.714,45	2.936.682.805,25	0,00	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	350.000.000,00	0,00	350.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	8.085.000.000,00	0,00	8.085.000.000,00	7.890.918.699,16	0,00	0,00

İSU'nun 2024 mali yılı bütçesi ile 8.085.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 7.890.918.699,16 TL Bütçe Gideri yapılmıştır.

İSU'nun 2024 yılı gider bütçesi 8.085.000.000,00 TL, 2024 yılı gelir bütçesi 7.115.000.000,00 TL olarak öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 970.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 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	6.313.731.872,60	5.975.780.816,31	1.300.297,79	5.974.480.518,52	94,63
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	801.265.127,40	1.166.632.445,94	156.178,76	1.166.476.267,18	145,58

06- Sermaye Gelirleri	3.000,00	0,00	0,00	0,00	,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	7.115.000.000,00	7.142.413.262,25	1.456.476,55	7.140.956.785,70	100,36

Buna göre 2024 yılında net Bütçe Geliri %100,36 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %94,63, diğer gelirler ise %145,58 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	617.423.776,07	679.137.421,38	110,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	79.011.339,00	72.854.755,01	92,21
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.938.118.392,52	4.112.082.528,49	104,42
04- Faiz Gideri	30.205.000,00	33.125.432,92	109,67
05- Cari Transferler	31.201.776,96	57.035.756,11	182,80
06- Sermaye Giderleri	3.039.039.714,45	2.936.682.805,25	96,63
07- Sermaye Transferleri	1,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	350.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	8.085.000.000,00	7.890.918.699,16	97,60

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %97,60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri %110,00, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %92,21, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %104,42, Faiz Giderleri %109,67, Cari Transferler %182,80 ve Sermaye Giderleri %96,63 oranında gerçekleşmiştir.

İSU'nun bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.712.105.336,16	3.318.282.764,48	5.975.780.816,31	93,81	80,09
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	702.688.255,16	654.671.706,40	1.166.632.445,94	-6,83	78,20
Sermaye Gelirleri	13.972.289,45	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	2.428.765.880,77	3.972.954.470,88	7.142.413.262,25	63,58	79,78
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-135.213.133,76	-3.492.790,77	-1.456.476,55	-97,42	-58,30
Net Toplam	2.293.552.747,01	3.969.461.680,11	7.140.956.785,70	73,07	79,90

2024 yılında Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %80,09 artmıştır. Diğer Gelirler gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %78,20 artmıştır. Toplam Bütçe Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %79,90 oranında artmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	208.685.436,84	445.107.520,88	679.137.421,38	113,29	52,58
SGK Devlet Prim Giderleri	34.357.872,60	48.590.387,38	72.854.755,01	41,42	49,94
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.320.199.791,55	2.166.890.706,51	4.112.082.528,49	64,13	89,77
Faiz Giderleri	19.514.662,24	25.029.669,02	33.125.432,92	28,26	32,34
Cari Transferler	11.669.066,67	29.818.534,10	57.035.756,11	155,53	91,28
Sermaye Giderleri	1.343.026.451,35	1.442.169.647,07	2.936.682.805,25	7,38	103,63
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.937.453.281,25	4.157.606.464,96	7.890.918.699,16	41,54	89,79

2024 yılında bir önceki yıla göre; Personel Giderleri % 52,58 Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Devlet Prim Giderleri % 49,94, Mal ve Hizmet Alım Giderleri % 89,77, Faiz Giderleri % 32,34, Cari Transferler % 91,28, Sermaye Giderleri % 103,63, Toplam Bütçe Giderleri ise % 89,79 oranında artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İSU'nun faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri toplamı 5.840.773.290,08 TL, Faaliyet Geliri toplamı 7.278.351.459,09 TL'dir. Enflasyon düzeltmesi tutarı 9.578.316.473,95 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 11.015.894.542,96 TL olarak gerçekleşmiştir.

İSU'nun doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İSU'nun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	--	-----------------

1	Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hiz.A.Ş.	280.735.898,00	17.427,77	0,0062
---	--------------------------------------	----------------	-----------	--------

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İSU'nun 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/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata

uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personelin görev unvanlarına ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesinin oluşturulması ve personele duyurulmuştur.

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 ve

hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmıştır. İdare performans programı 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, görevler 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 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 iç denetçi kadrosu bulunmakta ve kadroların 3’ü de doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

Sonuç olarak; İdare bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve İdare personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “denetim görüşünün dayanağı bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İdare tarafından 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak faaliyet alacaklarının da kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 110’uncu maddesinde; “*Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir. Aynı Yönetmelik’in “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 111’inci maddesinde; kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacakların; Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlar ile denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla ortaya çıktığı belirtilerek hesaba ilişkin işlemler ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı anlaşılmaktadır. Hangi durumlarda bu hesaba borç kaydedileceği Yönetmelik’te maddeler halinde sayılmıştır.

Kurumun 2024 yılı hesaplarının incelenmesinde, İSU'nun bazı faaliyetlerine ilişkin alacakların 12 Faaliyet Alacakları Hesap Grubu'nda izlenmesi gerekirken 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nda takip edildiği tespit edilmiştir. Bu uygulama sonucunda, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'ndaki tutarın gerçekte olduğundan fazla, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabın ise eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda 2025 yılı başında mevzuata uygun olarak gerekli düzeltmelerin yapılmaya başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdarenin nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödediği katma değer vergilerinin indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g bendinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin konusu ile ilgili çeşitli hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu kurum ve kuruluşları, dernek ve vakıflar ile mesleki kuruluşların vergilendirilmesi" başlığında ise Kanun'da belirtilen kamu tüzel kişilerinin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığına ilişkin düzenleme yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Su ve Kanalizasyon İdareleri yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından katma değer vergisi mükellefi olmaktadır. Bu durumda, Su ve Kanalizasyon İdarelerinin yukarıda belirtilen katma değer oluşturu alanların dışındaki harcamalarına ait katma değer vergisi tutarları, indirim konusu edilmeksizin doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilmelidir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde, idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacağı, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketilmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği belirtilmektedir.

Bu bağlamda, 3065 sayılı Kanun ve Katma Değer Vergisi (KDV) Genel Uygulama Tebliğindeki düzenlemeler çerçevesinde, idarenin indirim konu teşkil edemeyecek KDV tutarlarını 191 İndirilecek KDV hesabı yerine bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir. İndirim konusu yapılamayacak KDV tutarlarının 191 İndirilecek KDV hesabına kaydedilmesi mali tablolardan bilançoda gerçekte var olmayan bir KDV alacağı görünmesine, varlıkların ve faaliyet sonuçları tablosunda giderlerin KDV tutarı kadar eksik görünmesine neden olmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, İdarenin nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödediği katma değer vergilerinin indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar bulguda nihai tüketici olarak yapılan alımların somut şekilde belirtilmediği, tüm faaliyetlerinin bedel karşılığı mal teslimi ve hizmet ifası kapsamında olduğu, dolayısıyla satışa konu olmayan kamu hizmeti bulunmadığı ve indirim konu edilemeyecek bir KDV de oluşmadığı ifade edilse de, İdarenin kırtasiye, temizlik, gibi ticari faaliyetle doğrudan ilişkisi olmayan ve kamu hizmetinin yürütülmesine yönelik bazı alımların KDV'sinin indirim konu edildiği ve bu tür harcamaların, 3065 sayılı KDV Kanunu, KDV Genel Uygulama Tebliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nihai tüketici niteliği taşıdığından, KDV'si indirim konusu yapılamayacağı, gider veya varlık hesaplarına maliyet unsuru olarak kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerinde İdare Tarafından Onaylanmamış Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, İdarenin onayı olmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı ve bu suretle mevzuatta alt yükleniciler için konulmuş olan kurallara uygunluğun tam ve sağlıklı olarak denetlenemediği görülmüştür.

Yapım İş İhalelerine İlişkin Tip İdari Şartname'nin "Alt yükleniciler" başlıklı 18'inci maddesinde ihale konusu işte idarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabileceği, ancak işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılamayacağı, alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluklarının yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca ihale dışı bırakılacak olanların, 11'inci maddesi uyarınca ihaleye katılamayacak olanların, 58'inci maddesi uyarınca ihalelere katılmaktan yasaklı olanların ve 53'üncü maddesinin (b) bendinin 8'inci alt bendi gereğince alınacak Cumhurbaşkanlığı Kararı'nda belirtilen yabancı istekliler ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca yasaklı olanların alt yüklenici olamayacakları, ayrıca ön yeterlik/yeterlik değerlendirmesi sonucunda yeterli bulunanlar ile işin ihalesine teklif veren isteklilerin bu işlerde alt yüklenici olamayacakları, yüklenicinin ortak girişim olması halinde ortak girişimin ortaklarının da alt yüklenici olarak çalıştırılamayacakları,

İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyeceği,

İdarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı,

Yüklenici ve alt yüklenicilerin, işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumlu olduğu, bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirileceği, ayrıca haklarında 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 27'nci maddesi hükümlerinin uygulanacağı, düzenlenmiştir.

Öte yandan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının üniteden yazı ile sorulacağı hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin devamında ise Ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunup bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazıyla bildirileceği, yazıyla bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde yapım işi ihalelerinde İdarenin onayı olmadan alt yüklenici çalıştırılamayacağı, bu onay olmadan alt yüklenici çalıştırılması durumunda ise İdarece yerine getirilmesi gereken birtakım hukuki yükümlülüklerin yerine getirilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işi ihalelerinde İdarenin onayı alınmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerinde Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre resmi olarak toplamda 11 alt yüklenici çalıştırılmışken, İdare onayından geçmiş olan alt yüklenici bulunmamakta ve bu nedenle 11 adet alt yüklenici İdare onayı olmaksızın çalıştırılmıştır.

İdare onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırılması neticesinde; Çalıştırılan alt yüklenicilerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10, 11 ve 58'inci maddeleri gereğince ihale dışı bırakılacak, ihaleye katılamayacak ve ihalelere katılmaktan yasaklı olanlardan olup olmadığının sorgulanamadığı, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca yasaklı olanlardan olup olmadığının sorgulanamadığı, ayrıca ön

yeterlik/yeterlik değerlendirmesi sonucunda yeterli bulunanlar ile işin ihalesine teklif veren isteklilerden olup olmadığının, yüklenicinin ortak girişim olması halinde ortak girişimin ortaklarının da alt yüklenici olarak çalıştırılıp çalıştırılmadığının kontrol edilemediği,

Tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedelinin sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin ise sözleşme bedelinin %50'sini geçecek şekilde alt yüklenicilere yaptırılıp yaptırılmadığının sorgulanamadığı, İşin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar, kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle yüklenici ile birlikte alt yüklenicilerin müteselsilen sorumluluğuna ilişkin kontrollerin yapılamayacağı,

Söz konusu yapım işi ihalelerine ilişkin hakediş ödemelerinden önce söz konusu ihalelerdeki alt yüklenicilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının sorgulanamadığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, yüklenici firmaların taahhüdü altındaki işlerde alt yüklenici çalıştırıp çalıştırmadıklarının takip edildiği belirtilmiş olsa da, denetim sırasında 11 adet alt yüklenicinin İdare onayı olmaksızın çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Cevapta, ihale mevzuatına aykırı olarak alt yüklenici çalıştıran firmalara hukuki işlemler yapılacağı ve bundan sonraki işlerde bu hususa özellikle dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işi ihaleleri kapsamında, İdarece gerekli onay verilmeden alt yüklenici çalıştırılmaması, alt yüklenici ile asıl yüklenici arasındaki sözleşme ilişkisinin idarenin bilgisi ve onayı dâhilinde resmi çerçevede kurulması ve yürütülmesi, hangi alt yüklenicinin işin hangi bölümünü yapacağını idarece bilinmesi, İdare tarafından bu durumun Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak yazışmalar aracılığıyla takip edilmesi ve yukarıda detaylıca açıklandığı üzere mevzuatla belirlenmiş olan yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bir Teknik Elemanın Aynı Anda Birden Fazla İşin Şantiye Şefliğini Üstlenmesi

İdare tarafından yürütülen bazı yapım işlerinde, bir teknik elemanın tam zamanlı olarak şantiye şefliği yaparken aynı zamanda başka bir işin şantiye şefliğini de üstlendiği görülmüştür.

2.3.2019 tarih ve 30702 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik'in "Şantiye Şefliği" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

"(1) Aşağıdaki kişiler şantiye şefliği görevini üstlenemez:

...

b) Tam zamanlı olarak başka bir işte çalışanlar."

olarak yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 7'nci maddesinde ise; "...kamu kurum ve kuruluşlarınca yaptırılan kamu yatırımı niteliğindeki yapıların şantiye şefleri aynı anda başka bir işin şantiye şefliğini üstlenemez." hükmü yer almaktadır.

Öte yandan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması" başlıklı 23'üncü maddesinde, yüklenicinin sözleşmede adet ve unvanı belirtilen teknik personeli süresinde idareye bildirmediği takdirde yine sözleşmede belirtilen tutarda cezanın günlük olarak hesaplanarak ilk hakedişten kesileceği hükmüne yer verilmiştir.

İSU tarafından ihale edilen 4 adet işin incelenmesinde; Solaklar Şantiyesi Muhtelif Birimlerde Tadilat İşleri İnşaatı işi ve Muhtelif Atıksu İçme Suyu Arıtma Tesisleri Terfi İstasyonları Tadilat ve Su İzolasyonu işi ile Muhtelif Atıksu, İçmesuyu Arıtma Tesisleri, Terfi İstasyonları Tadilat ve Su İzolasyonu İnşaatı işi ve Başiskele, Gölcük ve Kartepe İlçeleri Dere Islahi ve Altyapı Hatları İnşaatı işlerinin şantiye şeflerinin aynı kişi tarafından üstlenildiği tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre bir kişinin tam zamanlı olarak aynı anda farklı işlerde şantiye şefliği görevini üstlenemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Kaldı ki anılan işlerin imalatlarının yapılacağı yerlerin birbirinden farklı olması ve bir şantiye şefinin tam zamanlı olarak aynı anda 2 işin başında bulunması mümkün olmadığından Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik gereğince, teknik personel bildirimini sunulan şantiye şefinin bir işte geçerli sayılacaktır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup sözleşmede yer alan günlük cezai müeyyidelerin uygulandığı ve bulguda belirtilen hususlara titizlikle riayet edilerek ihale mevzuatı çerçevesinde gerekli hukuki işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bir personel aynı anda farklı işlere ait şantiye şefliği görevini üstlenemeyeceğinden, İSU tarafından ihale edilen söz konusu işlere ait şantiye şefliği görevleri için, yeni teknik personel bildiriminin süresi içinde idareye sunulmasının sağlanması, sözleşmede yer alan günlük cezai müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: İhale Dokümanında Belirtilen Şartlara Aykırı Sözleşme Düzenlenmesi

Bazı yapım işlerinde, ihale dokümanında yer alan ödenek yüzdeleri ve tutarlarına göre sözleşme ve iş programının yapılmaması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun İhalenin sözleşmeye bağlanması başlıklı 46’ıncı maddesinde “İhale dokümanında belirtilen şartlara aykırı sözleşme düzenlenemez. Taahhüdün yerine getirilmesinde ihtilaflara neden olunmaması için bütün ihalelerin bir sözleşmeye bağlanacağı benimsenmiş olup, ihale dokümanı sözleşmelerin doğal eki olduğundan bu dokümana aykırı sözleşme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. “olarak yer almaktadır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Temel İlkeler başlıklı 5’inci maddesinde “İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” hükümleri yer almaktadır.

İdare tarafından 2023 yılında ihale edilerek yapım süresi 2023 ve 2024 yılı olan 15 adet, 2024 yılında ihale edilerek yapım süresi 2024, 2025 ve 2026 yılı olan 11 adet olmak üzere aşağıdaki tabloda verilen toplam 26 adet yapım işinde ödenek yüzdeleri ve tutarlarının sözleşme aşamasında değiştirildiği, bu değişiklikler kapsamında yükleniciler tarafından iş programları sunularak idarece onaylandığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Ödenek Dilimleri Tablosu

S.N.	İKN	İşin adı	İhale bedeli	İhale dokümanındaki		Sözleşmedeki	
				Ödenek %'leri	Ödenek tutarları TL	Ödenek %'leri	Ödenek tutarları TL
1	2023/510817	Gölcük ve karamürsel ilçeleri içme suyu depo ve hatları inş.	16.539.425,00	2023 %60 2024 %40	9.923.655,00 6.615.770,00	2023 %58 2024 %42	9.592.866,50 6.946.558,50
2	2023/1401807	İzmit, Gölcük, Darıca İlçeleri Altyapı Hatları ve Dere Islahı İnşaatı	12.445.850,00	2023 %10 2024 %90	1.245.585,00 11.210.625,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 12.445.850,00
3	2023/1455850	Solaklar Şantiyesi Kuka garajı ve Arşiv Binası Yapımı İnş.	15.436.200,00	2023 %10 2024 %90	1.543.620,00 13.892.580,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 15.436.200,00

4	2023/1494077	İzmit İlçesi Fuar Millet Bahçesi Altyapı Hatları ve Kartepe İlçesi Maşukiye Mahallesi Atıksu Hattı İnş.	27.253.025,00	2023 %10 2024 %90	2.725.302,50 24.527.722,50	2023 %0,00 2024 %100	0,00 27.253.025,00
5	2023/1067681	İzmit İlçesi Köseköy Stad Kavşağı İçmesuyu ve Geri Kazanım Suyu Hatları İnşaatı	3.637.850,00	2023 %40 2024 %60	1.455.140,00 2.182.710,00	2023 %35 2024 %65	1.273.247,50 2.364.602,50
6	2023/1038664	İzmit İlçesi Kelledere ve Hacı Hızır Deresi İkmali, Başiskele İlçesi Atakent Mahallesi İsimsiz Dere Islahı İnşaatı	10.954.995,00	2023 %25 2024 %75	2.738.748,75 8.216.246,25	2023 %5,0 2024 %95	547.749,75 10.407.245,25
7	2023/1146835	Başiskele İlçesi Serdar mahallesi Depo ve İçmesuyu Hatları İnşaatı	18.757.190,00	2023 %10 2024 %90	1.875.719,00 16.881.471,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 18.757.190,00
8	2023/778803	İzmit, Derince ve Kandıra İlçeleri İçmesuyu, Atıksu Ve Yağmursuyu Hatları İnşaatı	24.939.926,00	2023 %30 2024 %70	7.481.977,80 17.457.948,20	2023 %25 2024 %75	6.234.981,50 18.704.944,50
9	2023/1033383	Gölcük ve Karamürsel İlçeleri Muhtelif mahallelerde Altyapı ve Abone Bağlantı Hatları İnş	24.944.330,00	2023 %30 2024 %70	7.483.299,00 17.461.031,00	2023 %27 2024 %73	6.734.969,10 18.209.360,90
10	2023/1283969	İzmit, Başiskele İlçeleri İçme suyu Terfi Merkezi, Depo ve Bağlantı Hatları İnşaatı	42.634.641,00	2023 %10 2024 %90	4.263.464,10 38.371.176,90	2023 %0,00 2024 %100	0,00 42.634.641,00
11	2023/1427005	Başiskele, İzmit, Kartepe ilçeleri altyapı hatları inşaatı	10.241.000,00	2023 %10 2024 %90	1.024.100,00 9.216.900,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 10.241.000,00
12	2023/1208983	İzmit, Başiskele İlçeleri İçme suyu Terfi Merkezi, Depo ve Bağlantı Hatları İnşaatı	34.770.000,00	2023 %10 2024 %90	3.477.000,00 31.293.000,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 34.770.000,00
13	2023/1336450	Körfez İlçesi Tütünciftlik Mah. İçmesuyu Depo, Terfi Merkezi ve Hatları İnşaatı	76.500.000,00	2023 %10 2024 %90	7.650.000,00 68.850.000,00	2023 %0,00 2024 %100	0,00 76.500.000,00
14	2023/1026834	Gebze Ve Dilovası İlçeleri Muhtelif Depo İnşaatı	15.668.198,00	2023 %15 2024 %85	2.350.229,70 13.317.968,30	2023 %5,0 2024 %95	783.409,90 14.884.788,10
15	2023/1125978	Başiskele, Gölcük ve Kartepe İlçeleri Dere Islahı ve Altyapı Hatları İnşaatı iş	39.927.000,00	2023 %10 2024 %90	3.992.700,00 35.934.300,00	2023 %0,0 2024 %100	0,00 39.927.000,00
16	2024/291980	Derince, İzmit, Körfez İlçeleri Depo ve İçmesuyu Hatları İnş	58.484.992,00	2024 %65 2025 %35	38.015.244,80 20.469.747,20	2024 %59 2025 %41	34.506.145,28 23.978.846,72
17	2024/553128	Kartepe İlçesi Çepni mahallesi Altyapı Hatları İnşaatı	91.130.577,00	2024 %40 2025 %50 2026 %10	36.452.230,80 45.565.288,50 9.113.0578,70	2024 %19 2025 %76 2026 %5,0	17.314.809,63 69.259.238,52 4.556.528,85
18	2024/553291	Kartepe İlçesi Suadiye mahallesi Altyapı Hatları İnş	93.433.000,00	2024 %19 2025 %69 2026 %12	17.752.270,00 64.468.770,00 11.211.960,00	2024 %18 2025 %69 2026 %13	16.817.940,00 64.468.770,00 12.146.290,00
19	2024/659627	Başiskele, Gölcük, Darıca İlçeleri Atıksu Hatları ve Dere Islahı İnşaatı	52.901.195,00	2024 %65 2025 %35	34.385.776,75 18.515.418,25	2024 %61 2025 %39	32.269.728,95 20.631.466,05
20	2024/146455	İzmit İlçesi Toramanlar Tarımsal Sulama Suyu Hattı 2 Etap İnşaatı	151.591.915,00	2024 %55 2025 %45	83.375.553,25 68.216.361,75	2024 %50 2025 %50	75.795.957,50 75.795.957,50
21	2024/349198	Kandıra İlçesi Depo, İçme suyu ve Atıksu Hatları İnşaatı	92.553.100,00	2024 %40 2025 %60	37.021.240,00 55.531.860,00	2024 %38 2025 %62	35.170.1178,00 57.382.922,00
22	2024/46289	Kartepe İlçesi, Kuzuyayla Mevkii İçmesuyu, Atıksu ve Yağmursuyu hatları 2 Etap İnş	61.167.761,00	2024 %55 2025 %45	33.642.268,55 27.525.492,45	2024 %53 2025 %47	32.418.913,33 28.748.847,67
23	2024/306216	Kartepe ve Başiskele İlçeleri Altyapı Hatları İnşaatı	45.935.373,00	2024 %100 2025 %0,0	45.935.373,00 0,00	2024 %98 2025 %2,0	45.016.665,54 918.707,46
24	2024/80664	Gebze İlçesi Yağcılar ve Mollafenari Mahalleleri Depo ve altyapı hatları İnş	61.804.999,00	2024 %90 2025 %10	55.624.499,10 6.180.499,90	2024 %86 2025 %14	53.152.299,14 8.652.699,86
25	2024/1074234	Körfez ilçesi İlimtepe Mahallesi Muhtelif Cadde ve sokaklarda atıksu hatları inş.	52.427.435,00	2024 %17 2025 %83	8.912.663,95 43.514.771,05	2024 %15 2025 %85	7.864.115,25 44.563.319,75
26	2024/1202826	Körfez Mimar Sinan, Cumhu- riyet, Ağahateş mahalleleri içme suyu, atıksu ve yağmursuyu hatları inş.	224.225.226,00	2024 %10 2025 %90	22.422.522,60 201.802.703,40	2024 %6 2025 %91 2026 %3	13.453.513,56 204.044.955,70 6.726.756,78

Ödeneklerin sonraki yıla aktarılması fiyat farkı ödemelerinin artmasına ve bu nedenle İdarenin daha fazla maliyete katlanmasına neden olunabilecektir. Ayrıca ihaleye teklif veren isteklilerin sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre teklif verdiklerinden, ödenek yüzdesi ve tutarı değişikliğinin teklif aşamasında bilinmesi halinde teklifleri farklı olabilecektir. Bu nedenle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bulguda bahsedilen yapım işlerinde ihale dokümanında belirtilen ödenek yüzdeleri ve tutarları ile ilgili gerekli düzeltmelerin, devam eden işlerde ilgili birimler tarafından yapılacağı, geçici kabulü yapılmış işlerde ise kesin hesap aşamasında ilgili daire başkanlığı tarafından ödenek yüzdelerine uygun düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca, bundan sonraki ihale süreçlerinde sözleşmelerin ihale dokümanına uygun olarak düzenleneceği ve imza altına alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri sözleşmelerinde mevzuattaki şartlar oluşmadığı müddetçe idarece ihale dokümanında yer alan ödeneğinin revize edilerek sözleşme yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Uygulamasının Yapılmaması

Bazı yapım işlerinde, miktarı artan imalat kalemlerine ait birim fiyatların mevzuatta yer verilen formül ile revize edilmeden ödeme yapıldığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı ifade edilmiştir.

Yine Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 28.2'nci maddesinin 24.1 numaralı dipnotunda aynen;

"...

(2) Teklif birim fiyat sözleşmelerde madde metni aşağıdaki şekilde düzenlenecektir;

“28.2.İş kalemi miktarının değişmesi

28.2.1. Herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında % 20’yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1’ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyat aşağıda gösterildiği şekilde revize edilir ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılır.

$$R = F \times [1 - (A \times F) / S]$$

$$S = \text{Sözleşme bedeli (TL)},$$

$$F = \text{İş kaleminin birim fiyatı (TL /)},$$

$$A = \text{İş kaleminde meydana gelen artış miktarı (Adet, mt, m² vb.)},$$

$$R = \text{Revize birim fiyat (TL /)}.$$

28.2.2. (28.2.1) maddesi uyarınca hesaplanan revize birim fiyat, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dahil) hesaplanan birim fiyatı geçemez. İş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyat Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22’nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanır.” hükümleri yer almaktadır

Yapılan incelemede, detayı aşağıdaki tabloda yer alan iş kalemlerinde revize birim fiyat hesaplanmasını gerektirecek şekilde artış meydana gelmesine rağmen söz konusu iş kalemleri birim fiyatlarının yukarıda yer verilen formül ile revize edilmeden ödeme yapıldığı anlaşılmıştır.

Tablo 9: Revize Fiyat Uygulaması Yapılmayan İmalat Pozları

S.N.	Poz No Revize Poz No	İmalatın Adı	Teklif Birim Fiyat (TL) (A)	Revize Fiyat (TL) (B)	Fark (TL) (C=A-B)
1	BTMİİ-İ-01	Her Cins Zeminde Hendek, Temel ve Serbest Kazı Yapılması	110,00	107,16	2,84
2	BTMİİ-İ-04	Boru hendeği ve sanat yapılarında kırmataş malzeme ile sıkıştırılmış dolgu yapılması	370,00	362,56	7,44
3	GKİİDHİ-E-47	Scada uzaktan haberleş-me sistemi için rtu/plc ve tüm kompanetler dahil pano temin ve montajı	200.000,00	197.581,54	2.418,46

İdare cevabında, Başiskele Tepecik Mahallesi İçmesuyu Hattı İnşaatı işinde bulgu konusu pozların kesin hesapta düzeltildiği ifade edilmiş olmakla birlikte, bu düzeltmeye ilişkin herhangi bir somut ve kanıtlayıcı belge tarafımıza sunulmamıştır. Ayrıca, Karamürsel İlçeleri

İçmesuyu Depo ve Hatları İnşaatı işinde ilgili pozun, bulgu önerisi doğrultusunda kesin hesap aşamasında düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan hüküm uyarınca herhangi bir iş kaleminin miktarında, işin devamı sırasında %20'yi aşan bir artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı oranında ilgili iş kalemine ait birim fiyatın formüle göre revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması

Bazı yapım işlerinde, fiyat farkı hesaplamalarında imalat dönemlerine ait fiilen gerçekleştirilmiş olan imalat tutarları ile iş programında yer alan ödenek dilimleri karşılaştırılmadan hesaplanan fiyat farklarının hatalı olduğu görülmüştür.

31.08.2013 tarihli ve 28751 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 27.06.2013 tarihli ve 2013/5217 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esasların "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre "Temel endeks" ihale tarihinin içinde bulunduğu aya, çerçeve anlaşma ihalelerinde ise münferit sözleşme için teklif vermeye davetin yapıldığı tarihin içinde bulunduğu aya ait endeksi; "Uygulama ayı" iş programına uygun olarak işlerin gerçekleştirilmesi gereken ayı; "Güncel endeks" uygulama ayına ait endeksi; "Fiyat farkı" ise birim fiyatlı sözleşmelerde, uygulama ayı içinde gerçekleşen imalat iş kalemleri ve ihzarat için; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde ise uygulama ayı içinde ilerleme yüzdelerine göre gerçekleşen imalat iş grupları için, bu Esaslar'a göre ödenecek veya kesilecek bedeli ifade etmektedir.

Anılan Esasların "İş programı ve ödenek dilimi" başlıklı 7'inci maddesinde;

"(1) Sözleşme imzalandıktan sonra iş kalemlerinin, aylık imalatın, ihzaratın ve yıllık ödenekler ile bunların aylara dağılımını gösteren ayrıntılı bir iş programı hazırlanarak idarenin onayına sunulur. (2) Herhangi bir aya ait iş programına yüklenicinin kusuru nedeniyle uyulmadığı takdirde, daha sonraki aylarda yapılacak imalatlarda, imalat miktarı iş programına uygun hale gelinceye kadar, fiyat farkı hesaplanırken, iş programına göre gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksinden düşük olanı esas alınır."

...

(5) İdarenin talebi olmaksızın yüklenici iş programına nazaran daha fazla iş yaparsa, işin fiilen yapıldığı ay esas alınarak fiyat farkı hesaplanır.”

düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre sözleşme imzalandıktan sonra iş kalemlerinin, aylık imalatın, ihzaratın ve yıllık ödenekler ile bunların aylara dağılımını gösteren ayrıntılı bir iş programının yüklenici tarafından hazırlanarak idarenin onayına sunulması gerekmekte olup yüklenicinin kusuru nedeniyle herhangi bir aya ait iş programına uyulmadığı durumda, daha sonraki aylarda yapılacak imalatlarda, imalat miktarı iş programına uygun hale gelinceye kadar, fiyat farkı hesaplanırken, iş programına göre gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksinden düşük olanı esas alınacaktır. Yüklenicinin iş programına nazaran daha fazla iş yapması durumunda ise işin fiilen yapıldığı ayın endeksi esas alınarak fiyat farkı hesabının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2 adet yapım işinde yüklenicinin iş programının gerisinde kalmak suretiyle gerçekleştirmiş olduğu imatlara ait fiyat farkı hesaplamalarında iş programı ile belirlenmiş olan ödenek dilimlerinin dikkate alınmadığı ve iş programına göre gerçekleştirilmesi gereken ayın endeksi ile işin fiilen gerçekleştirildiği ayın endeksinden düşük olanın esas alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulguda belirtilen yapım işlerine ilişkin olarak fiyat farklarının yanlış hesaplandığının tespit edildiği, hatalı hesaplamaların Sayıştayın önerisi ile kesin hesap aşamasında düzeltileceği ve bundan sonraki işlerde fiyat farkı hesaplamalarının mevzuata uygun şekilde yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yapım işlerinde, fiyat farkı hesaplamalarının mevzuat hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması

Bazı yapım işlerinde, işin yaklaşık maliyetinde ve birim fiyat teklif cetvellerinde yer almayan imalatların yapılabilmesi için tespit edilen yeni birim fiyatlarda kullanılan yöntemin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22'nci maddesinde, “ (1) 12 üncü maddenin 4

üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedelleri; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödenir.

(2) Yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden biri kullanılır:

a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler.

(3) İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.

...

(5) İkinci fıkraya göre yeni fiyatın hesabında, yeni tespit edilecek iş kaleminin analizinde yer alan girdilere ait miktarların varsa rayiçlere ve genel giderlere tesiri dikkate alınır. Bu itibarla, sözleşmede yeni birim fiyat analizleri için önceden belirlenmiş bir kâr ve genel gider oranı var ise bu oran dikkate alınarak yeni birim fiyat hesabı sonuçlandırılır. Sözleşmede bu konuda bir oran belirlenmemiş ise, oluşturulan kâr ve genel gider hariç analiz tutarına %10 oranındaki yüklenici karına ilave olarak %15 oranına kadar idare ve yüklenicinin anlaştığı oranda genel gider eklenir. Ayrıca, yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunması halinde, bu madde kapsamında hesaplanan yeni birim fiyat; yüklenici tarafından benzerlik gösteren iş kalemi için teklif edilen birim fiyatın, idarece aynı iş kalemi için resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyata oranı (0,90'ı aşmamak üzere) ile yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın çarpılması sonucunda elde edilen tutarı geçemez. Yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde ise, yeni birim fiyat; yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90'ını geçemez.

Hükümlerine yer verilmiştir.

Öte yandan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın " Uygulama esasları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında aynen; "Sözleşmede birim fiyatı bulunmayan ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyat, uygulama ayının rayiçlerine ve şartlarına göre tespit edilir. Belirlenen bu yeni birim fiyat, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatı tespit edilir.." olarak ifade edilmiştir

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre sözleşmenin uygulanması sırasında yeni bir imalata ilişkin birim fiyatın tespit edilebilmesi için öncelikle mevzuattaki sıralamaya göre bir analiz oluşturulması daha sonra oluşturulan bu analize yine mevzuatta belirlenen rayiçlerden birinin, birkaçının veya tamamının uygulanması ve Yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş

kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde; yeni birim fiyat; yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90'ını geçemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca anılan fiyat farkına ilişkin esaslarda; bu yeni birim fiyat, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (P_n) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatı tespit edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda yer alan pozlarda; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi için oluşturulan analizle ve rayiçlerin resmi analiz sonucunda hesaplanan birim fiyatın %90'ının üzerinde belirlendiği ve ayrıca bu yeni birim fiyat, uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (P_n) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatı tespit edilmeyerek daha yüksek fiyattan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen pozlara ilişkin yeni birim fiyat tespitinde hata olduğu tespit edildiği ve Sayıştayın önerisi ile düzeltildiği ifade edilmiştir. Ancak, bu düzeltmeye ilişkin herhangi bir somut ve kanıtlayıcı belge tarafımıza sunulmamıştır. Ayrıca, bundan sonraki işlerde yeni birim fiyat tespiti hesabının mevzuata uygun olarak yapılacağı belirtilmiştir.

Tablo 10: Yeni Birim Fiyatı Hatalı Belirlenen İmalat Pozları

S.N.	Poz No	İmalatın Adı	Birim	Hatalı Analiz Fiyat (TL) (A)	Doğru analiz fiyatı (TL) (B)	Fark Fiyat (TL) (C=A-B)
1	YBF-03	Patlayıcı madde kullanılmadan demirli veya demirsiz beton inşaatın yıkılması	m3	460,31	242,06	218,26
2	YBF-05	Nervürlü çelik hasırın yerine konulması 1,500-3,000 kg/m2 (3,000 kg/m2 dahil)	ton	29.146,43	23.085,00	6.061,43
3	YBF-01	Ø 250 mm çapında 16 atü pe borunun döşenmesi	metre	1.334,16	115,335	1.218,825
4	YBF-02	Ocak taşıyla kargir inşaat yapılması (100 kg' a kadar taşlarla, 300 dozlu)	m3	2.652,39	1.888,12	764,27
5	YBF-03	Taş duvar yüzeylerine kabartma derz yapılması	m2	165,11	163,76	1,35

Bu itibarla, yapım işlerinde, yeni birim fiyat tespitlerinin mevzuat hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin Yeterince Yapılmaması

İdare tarafından, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde belirtilen bazı iş ve işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde; su ve kanalizasyon idaresince idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile uygun değer işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sistemi sağlanması gerektiği, hüküm altına alınmıştır. Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise; su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılar yer almaktadır.

Yapılan incelemede, bahse konu düzenlemeye esas olmak üzere; su kayıp-kaçağı konusunda aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir:

1. İçme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp, izlenmemektedir. (Sadece İzmit ilçesinde ölçme/izleme yapılmakta, diğer ilçelerde kritik nokta ölçümü yapılmayıp, sadece izole bölgelerin basınç takibi yapılmaktadır.)
11. İdareye ait 984 aktif, 156 pasif olmak üzere toplam 1140 adet tesis bulunmaktadır. Bu tesislerden Scada sistemi tarafından 510 tanesi izlenmektedir.
111. Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 112 adet içmesuyu terfi tesisinin şebekeye su veren 78 adedinde toplam 315 adet debimetre bulunmaktadır.
- 11v. Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 63 adet atıksu terfi tesisinin, 41'inde debimetre bulunmaktadır.
- v. Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 226 adet su deposu tesisinden, 213 adet tesiste 317 adet debimetre bulunmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği kapsamında belirlenen hedef yıllarda öngörülen su kaybı oranlarına ulaşılabacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, su kaynaklarının korunması, verimliliğin artırılması amacıyla, israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü, su teminine ilişkin hizmetler ile çalışmaların su kaynaklarının korunması doğrultusunda yönlendirilmesi ve yaygınlaştırılması, su idarelerinin su temininde, depolanmasında, iletiminde, dağıtımında ve tüketiminde su kayıplarının azaltılması için İçme Suyu Temin ve

Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde bahsedilen çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması

İdarenin asli geliri niteliğinde olan 2024 yılı su ve atık su tarifelerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak tespit edilmediği, yapılan hesaplamalarda gerçek maliyet değerlerinin kullanılmadığı görülmüştür.

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 ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tarife tespit esasları" başlıklı 5'inci maddesine göre su ve atıksu tarifesinin belirlenmesinde, üretilen sudan kayıplar düşüldükten sonra tüketileceği öngörülen ölçülebilir tahmini su satış miktarı esas alınır. Su satışı veya atıksu arıtma ve bertarafıyla ilgili olmayan tarifeler; sistem maliyetleri ve kârlılık oranı gözetilerek belirlenir. Toplam sistem maliyetleri tüm tarifelere yansıtılır. Bunlar, yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, aktifleştirilemeyen yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve kârlılık oranıdır. Söz konusu hüküm gereğince su ve atıksu tarifelerinin gerçek değerlere dayanılarak hesaplama yapılması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

İSU Genel Müdürlüğünde su ve atıksu tarife tespit hesabı 2011/13 sayılı Genel Kurul Kararı ile belirlenen su tarife cetveli, 2012 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmış ve 2013 ve sonraki takip eden yıllar için su ve atıksu tarifelerinin yıllık tüketici fiyat endeksi (TÜFE) oranında güncellenmesi kararı alınmış ve bu karar gereği tarifelere her yıl ocak ayında TÜFE oranında güncellenme yapılmıştır. 2021 yılı temmuz ayı itibarıyla 2021/1. Olağanüstü Genel Kurul Kararı ile bu uygulamaya son verilerek aylık TÜFE uygulamasına geçilmiştir. 30.05.2023 tarih ve 2023/1. Esas Olağan Genel Kurul Kararı ile maliyet hesabı doğrultusunda tarifelerde güncelleme yapılmış ancak aylık TÜFE uygulamasına devam edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2012 yılında su ve atık su tarife tespitine yönelik mevzuatın öngördüğü şekilde herhangi bir maliyet hesabının yapılmadığı, 2021 yılına kadar her yıl yıllık TÜFE oranında güncelleme yapıldığı, 2021 yılının temmuz ayından itibaren ise tarifelerin aylık TÜFE oranı doğrultusunda güncellendiği tespit edilerek 2021 ve 2022 yıllarında bu husus Sayıştay denetimi raporuna alınarak bulgu konusu edilmiştir. Bunun sonucunda İdare tarafından 05.2023 tarih ve 2023/1. Esas Olağan Genel Kurul Kararı ile maliyet hesabı doğrultusunda tarifelerde güncelleme yapılmış ancak diğer aylarda ise herhangi bir maliyet hesabı yapılmayarak aylık TÜFE uygulamasına devam edildiği görülmüştür. 18.01.2024 tarihinde yapılan İSU Genel Müdürlüğü 1. Olağanüstü Genel Kurulunda, Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği eki Tarife Cetvelinde; 20.06.2020 tarih ve 2020/8 sayılı Olağan Genel Kurulda kararlaştırılan aylık TÜFE oranında artış uygulamasının 01.02.2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere sadece konut tarifesinde uygulamanın kaldırılmasına, karar verilmiştir. Daha sonra 28.11.2024 tarih ve 2024/2. Esas Olağan Genel Kurul Kararı ile İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği eki Tarife Cetvelinde yer alan tüm tarife türlerinin ve gelirlerin, 01.01.2025 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, 2024 yılı TÜFE artışının yansıtılması ile 2025 yılı Ocak ayı itibarıyla tüm tarife ve gelirlerine 2024 yılı TÜFE oranında artış uygulandığı tespit edilmiştir.

Ülke genelindeki hesaplamalar esas alınarak TÜİK tarafından açıklanan TÜFE oranında tarifelerin arttırılması, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleriyle çelişmektedir. 1 m³ su ve atık suyun bedelinin belirlenmesinde katlanılan toplam sistem maliyetinin esas alınacağı hukuki olarak kayıt altına alınarak mevzuat hükümlerinde açıkça ifade edilmiştir. Su idareleri, tarife bedellerini belirlerken katlanmış olduğu maliyetleri ve bir miktar kâr oranını esas almak zorundadır. Aylık açıklanan TÜFE oranı, İSU'nun aylık artan maliyet oranlarının altında olabileceği gibi, üstünde de olabilecektir.

Tarife tespitinin mevzuatta belirtildiği şekilde yapılmaması neticesinde tarife 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.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar abonelere uygulanan tarifelerin kullanım türüne ve yoğunluğuna göre maliyet hesaplarının gözetilerek belirlendiği ifade edilsede maliyet hesabının 30.05.2023 tarihli Genel Kurul Kararı ile yapıp diğer aylarda ise herhangi bir maliyet hesabı yapılmayarak aylık TÜFE uygulamasına devam edilmiştir. Yine kamu idaresi cevabında, 18.01.2024 tarihinde yapılan Genel Müdürlüğünün 1. Olağanüstü

Genel Kurulunda aylık TÜFE oranında artış uygulamasının 01.02.2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere sadece konut tarifesinde kaldırıldığı ve resmi abonelerinde TÜFE uygulamasının durdurulduğu bildirilmiştir.

Gerek 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesi gerekse Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi gereğince tarife hesaplamalarında gerçek maliyet değerleri kullanılmalıdır.

Sonuç olarak, su ve atıksu tarife bedellerine ilişkin maliyet hesabının, mevzuatta öngörülen şekilde yapılması, aylık TÜFE oranında güncelleme uygulamasına son verilmesi, tarifelerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak tespit edilerek, yapılan hesaplamalarda gerçek maliyet değerlerinin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi

Bazı yapım işlerinde yüklenici tarafından, sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre sunulmayan iş programının idarece gerekçe olmadan onaylanması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde, yüklenicinin, işin süresi ve varsa iş kısımlarına ait bitirme tarihleri ile yıllık ödeme miktarlarını da dikkate alarak, yapım işine ait iş kalemlerini/gruplarını, imalatların niteliğini, teknik özelliğini ve yapım sürelerini esas alarak aylık imalatı ve iş miktarlarını, ihzarat ödemesi öngörülen işlerde ihzaratı, yıllık ödenek dilimlerini ve bunların aylara dağılımını ayrıntılı olarak gösterdiği programı iş programı olarak tanımlanmıştır.

Anılan Şartnamenin; "İş Programı" başlıklı 17'inci maddesinde "*(1) Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklerle, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir.*

Süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme

cezasının %10'u oranında ceza uygulanır.

...

(3) İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirtilen süre içinde, olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylar ve onaylı bir nüshasını yükleniciye verir. İş programları idarenin onayıyla geçerli olur.

...

(6) Yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Ancak zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir.

(7) İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması, ödenek dilim değişikliği yapılması, idarenin izniyle havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı dönemde çalışılması, yeni fiyat tespiti yapılması gibi durumlarda ve idarece gerekli görülmesi kaydıyla yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır.

Revize iş programının süresinde teslim edilmemesi veya sunulan iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda birinci fıkradaki hükümler uygulanır.”

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinde “İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerini değerlendirildiğinde: İş programı kısaca, yüklenicinin, sözleşme kapsamında yapacağı imalatlara ilişkin kapsamlı yol haritası şeklinde ifade edilebilir. Yüklenici, yer tesliminden itibaren ilgili süre içerisinde, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. İdarece uygun bulunmaması halinde düzeltilmesi için beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda ilgili cezalar uygulanır. Yüklenici idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir. Bunlar; süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması ve ödenek dilim değişikliği yapılması gibi yukarıda sayılan durumlarda yüklenici revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunar.

İdareler, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2022 yılında ihale edilerek yapım süresi 2023 yılında devam eden 8 adet yapım işinin sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre sunulmamasına rağmen İdarece gerekçe olmadan yıllara göre ödenek dilimleri değiştirilerek onaylanması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 11: Ödenek Dilimleri Tablosu

S.N.	İhale Ekap No	İşlerin Adı	İhale Bedeli (TL)	İhale tarihi Sözleşme Tarihi Yer Teslimi Tarihi	Yıllar	Ekap ve Sözleşmeye Göre Ödenek		İdarece Onaylanan İlk İş Programına Göre Ödenek	
						% 'si	Tutarları (TL)	% 'si	Tutarları (TL)
1	2022/222668	Kocaeli Darıca İçmesuyu, Kanalizasyon, Yağmur Suyu Hatları Bakım Onarım Yenileme	19.339.463	12.04.2022 11.05.2022 24.05.2022	2022	27	5.221.655,01	24,67	4.770.400,87
					2023	40	7.735.785,20	40,55	7.843.226,66
					2024	33	6.382.022,79	34,78	6.725.835,47
2	2022/252243	Kocaeli Çayırova İçmesuyu, Kanalizasyon Hatları Bakım	18.335.000	18.04.2022 12.05.2022	2022	27	4.950.450,00	24,67	4.522.633,33
					2023	40	7.334.000,00	40,56	7.435.861,11
					2024	33	6.050.550,00	34,77	6.376.505,56
3	2022/427073	Kocaeli Gebze İçmesuyu, Kanalizasyon Yağmur Suyu Hatları Bakım, Onarım Yenileme	50.994.712	09.06.2022 29.07.2022 08.08.2022	2022	25	12.748.678,00	24,64	12.565.097,04
					2023	50	25.497.356,00	40,58	20.693.654,13
					2024	25	12.748.678,00	34,78	17.735.960,83
4	2022/628346	Kocaeli İzmit İçme Suyu, Kanalizasyon Ve Yağmur Suyu Hatları Bakım, Onarım, Yenileme	81.681.000	27.07.2022 24.08.2022 01.09.2022	2022	20	16.336.200,00	16,59	13.550.797,29
					2023	50	40.840.500,00	50,00	40.840.500,01
					2024	30	24.504.300,00	33,41	27.289.702,70
5	2022/895299	Kocaeli Başiskele İçmesuyu, Kanalizasyon Ve Yağmur Suyu Hatları Bakım, Onarım Yenileme	50.661.000	05.10.2022 25.11.2022 30.11.2022	2022	10	5.066.100,00	4,38	2.220.756,21
					2023	50	25.330.500,00	50,00	25.330.500,00
					2024	40	20.264.400,00	45,62	23.109.743,79

Söz konusu işlerden örnek olarak, tabloda 1. Sırada yer alan 2022/222668 ihale kayıt numaralı ve 19.339.463,00 TL ihale bedelli Kocaeli Darıca İçmesuyu, Kanalizasyon, Yağmur Suyu Hatları Bakım Onarım Yenileme İş i incelendiğinde; yer teslimi 24.05.2022 tarihinde yapılmış olup ödenek dilimleri sözleşmede 2022 yılında 5.221.655,01 TL (%27), 2023 yılında 7.735.785,20 TL (%40) ve 2024 yılında ise 6.382.022,79 TL (%33) olarak belirlenmiştir. Belirlenen bu ödenek dilimleri ile yüklenicinin ilk iş programını idareye sunup onaylanması gerekirken 2022 yılı için 4.770.400,87 TL (%24,67), 2023 yılı için 7.843.226,66 TL (%40,55) ve 2024 yılı için 6.725.835,47 TL (%34,78) olarak ödenek tutarları idarece gerekçe olmadan değiştirilerek onaylanmıştır.

Yılı ödeneğinin bir sonraki yıla aktarılması fiyat farkı ödemelerinin artmasına ve bu nedenle idarenin daha fazla maliyete katlanmasına neden olabilecektir. Ayrıca ihaleye teklif veren isteklilerin sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre teklif verdiklerinden, ödenek dilimleri değişikliğinin diğer isteklilerce teklif aşamasında bilinmesi halinde teklifleri farklı olabilecektir. Bu nedenle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguda yer alan hususlara yanıt verilmemiş, bunun yerine farklı yapım işlerine ilişkin bilgiler sunulmuş ve bulguda yer alan tespitlere ilişkin gerekçeli bir açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak, yapım işlerinin sözleşmelerinde yer alan yıllık ödenek yüzde ve miktarlarına göre ilk iş programlarının idare onayına sunulması, iş programında değişikliğe neden olan durumlarda gerekçe ile belirlenerek revize iş programının idarenin onayına sunulması gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare tarafından taşınmazlara ilişkin mevzuata uygun olarak cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde kamu idarelerinin cins tashihlerini nasıl yapabileceği ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin 27 adet taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, cins tashihi işlemleri için gerekli hassasiyetin gösterilerek çalışmaların tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashih işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyatların Hatalı Yapılması

Bazı yapım işlerinde, iş kalemi miktarlarının değişmesi sonucunda ortaya çıkan revize birim fiyat uygulamasına ilişkin hesaplanan revize birim fiyatların hatalı olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da

yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Tebliğe 30.09.2020 tarihinde eklenen ve 20.10.2020 tarihinde yürürlüğe giren 52.2'nci maddede ise 52.1'inci madde uyarınca hesaplanan revize birim fiyatın, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kar ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyatı geçemeyeceği ve iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyat Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesi ise sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının nasıl tespit edilmesi gerektiğini açıklamaktadır. Bir başka deyişle “yeni birim fiyat” kavramının uygulamada nasıl yapılması gerektiğini tarif etmektedir. Söz konusu maddede kısaca, madde metinde sayılan sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birine yine madde metninde sayılan rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanarak yeni birim fiyatın tespit edileceği düzenlenmiştir.

Yine Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 28.2'nci maddesinin 24.1 numaralı dipnotunda;

“ ...

(2) Teklif birim fiyat sözleşmelerde madde metni aşağıdaki şekilde düzenlenecektir;

“28.2.İş kalemi miktarının değişmesi

28.2.1. Herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında % 20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyat aşağıda gösterildiği şekilde revize edilir ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılır.

$$R = F \times [1 - (A \times F) / S]$$

$S = \text{Sözleşme bedeli (TL)},$

$F = \text{İş kaleminin birim fiyatı (TL /)},$

$A = \text{İş kaleminde meydana gelen artış miktarı (Adet, mt, m² vb.)},$

$R = \text{Revize birim fiyat (TL /)}.$

28.2.2. (28.2.1) maddesi uyarınca hesaplanan revize birim fiyat, o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dahil) hesaplanan birim fiyatı geçemez. İş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise, bu fiyat Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları dikkate alınarak hesaplanır." ifadesi yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre yapım işlerinde bir iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin %1'ni geçmesi halinde iş kaleminin fiyatı mevzuatta yer alan formül ile revize edilecek, söz konusu bu revize birim fiyat o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak (%25 oranında kâr ve genel gider dâhil) hesaplanan birim fiyat ile kıyaslanacak ve %20'lik artış miktarını aşan kısma düşük olan tutar üzerinden ödeme yapılacaktır.

Ayrıca o iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçlerin bulunmaması halinde ise yeni birim fiyat tespit edilecek ve söz konusu bu fiyat ile revize birim fiyat kıyaslanarak yine düşük olan tutar üzerinden ödeme gerçekleştirilecektir.

Yapılan incelemede, örnek olarak aşağıdaki tabloda yer alan iş kalemlerinde revize birim fiyat hesaplanmasını gerektirecek şekilde artış meydana geldiği, söz konusu iş kaleminin birim fiyatının yukarıda yer verilen formül ile revize edildiği ancak hesap edilen bu revize birim fiyatın resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyat ile kıyaslanmadığı ve doğrudan formül üzerinden hesap edilen fiyattan ödeme yapıldığı anlaşılmıştır.

Tablo 12: Revize Birim Fiyatın Hatalı Yapılan İmalat Pozları

İhale Kayıt Numarası	Poz No	İmalatın Adı	Birim	Teklif Birim Fiyat TL	Revize Birim fiyat TL (A)	Resmi Birim Fiyat TL (B)	Fark (C=A-B) TL/m3
2023/1146835	BİSMDİH-İ-09 Revize	Makina ile demirli ve demirsiz beton inşaatın yıkılması	m3	890,00	835,8	268,95	566,85
2024/100701	DKİKGAHİ-İ-04 Revize	Boru hendeği ve sanat yapılarında kırmataş malzeme ile sıkıştırılmış dolgu yapılması revize	m3	785,00	738,61	696,01	42,6
	DKİKGAHİ-İ-27 Revize	Çıkış çapı ø 300 mm derinliği h:0,50-2,00 m olan buhar kürlü entegre contalı 500 dozlu muayene bacasının	Adet	29.000,00	28.559,12	25.547,24	3.011,88

		temini, kazısı, dolgusu ve montajının yapılması revize					
	DKİKGAHİ-İ-38 Revize	Çıkış çapı ø 1000 mm yerinde dökme ve/veya prefabrik muayene bacasının temini, kazısı, dolgusu ve montajının yapılması (30 derece baca) revize	Adet	155.000,00	88.657,74	70.783,02	17.874,72

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar revize fiyatlarda hatalı hesaplama olduğunun tespit edildiği, bulgu gereğince bir sonraki hakedişlerde düzeltildiği ifade edilse de, somut ve kanıtlayıcı belgelerle desteklenmemiştir.

Bu itibarla, yapım işlerinde, revize birim fiyat uygulamalarının mevzuat hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Yapım İşlerinde Hakedişlerin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi

Yapım işleri sözleşmelerinde farklı bir hüküm olmamasına rağmen hakedişlerin her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenmediği ve hakedişlerin fiyat farkı ödemelerinde hakediş tutarından, bir önceki hakediş tutarı çıkarıldıktan sonra kalan tutarı gösterecek şekilde olmadığı görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Ödeme Yeri ve Şartları" başlıklı 11'inci maddesinde "... *Hakediş raporları, bu Sözleşmenin eki olan Yapım işleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, kanuni kesintiler de yapılarak her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenir. Hakediş raporları yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere İdarece en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanarak 90 gün içinde ödenir.*" hükmüne yer verilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici Hakediş Raporları" başlıklı 39'uncu maddesinin dördüncü bendinde, "*Hakediş raporlarının düzenlenmesinde aşağıdaki esaslara göre işlem yapılır. a) Geçici hakediş raporları yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça her ayın ilk beş işgünü içinde düzenlenir.*

....

f) *Her hakediş tutarından, bir evvelki hakediş tutarı çıkarıldıktan sonra kalan tutara idarece ilgili mevzuata göre hesaplanacak Katma Değer Vergisi eklendikten sonra bulunan miktardan sözleşmede yazılı kesintiler, varsa yüklenicinin idareye olan borçları ve cezalar ile kanunen alınması gereken vergiler kesilir.*" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki düzenlemelere göre; hakediş raporlarının yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça her ayın ilk beş işgünü içinde ve her hakediş tutarından, bir evvelki hakediş tutarı çıkarılarak kümülatif olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde düzenlenen hakedişlerin sözleşmede aksine hüküm bulunmamasına rağmen her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenmediği ve fiyat farkı ödemelerinde yapılan bütün hakedişlerde, hakediş tutarından, bir önceki hakediş tutarı çıkarıldıktan sonra kalan tutarı gösterecek şekilde düzenlenmediği görülmüştür. Söz konusu hakedişlere örnek olarak aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 13: Hakedişlere Ait Örnek Tablo

S.N.	İşin Adı	İKN	Hakediş No	Yüklenicinin Dilekçe Tarihi	Hakediş Tarihi
1	Başiskele İlçesi Tepecik Mahallesi İçmesuyu Hattı İnşaatı	2023/259383	1	27.07.2023	31.07.2023
			4	14.12.2023	30.11.2023
			5	22.01.2024	3.12.2023
2	Gölcük İlçesi Selimiye ve Eskiferhadiye Mahalleleri Altyapı İnşaatı	2023/372879	1	08.09.2023	31.08.2023
			4	26.12.2023	15.12.2023
3	Gölcük ve Karamürsel İlçeleri İçmesuyu Depo Ve Hatları İnşaatı	2023/510817	1	31.08.2023	25.09.2023
			4	25.01.2024	31.01.2024
4	İzmit İlçesi İSU Laboratuvar Binası Teras/Çatı Su Yalıtımı ve Muhtelif Tadilatların Yapılması İnşaatı	2023/822683	1	29.09.2023	24.11.2023
			2	18.12.2023	28.12.2023
5	Başiskele, Gölcük ve Karamürsel İlçeleri Muhtelif Mahallelerde Altyapı ve Abone Bağlantı Hatları İnşaatı	2023/1003383	7	27.06.2024	30.06.2024
			8	1.08.2024	17.07.2024
6	İzmit, Gölcük, Darıca İlçeleri Altyapı Hatları Ve Dere Islahı İnşaatı	2023/1401807	1	1.07.2024	31.07.2024
7	Başiskele ve Kartepe İlçesi Muhtelif Mahallelerde İçmesuyu Hatları İnşaatı	2024/214562	3	30.09.2024	30.09.2024
			4	30.10.2024	31.10.2024
9	Gölcük, Gebze, İzmit İlçeleri Muhtelif Mahallelerde İçmesuyu, Atıksu Hatları ve Dere Islahı İnşaatı	2024/969577	1	30.09.2024	30.09.2024
			2	31.10.2024	31.10.2024

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bulgu doğrultusunda, hakedişlerin arka kapaklarında fiyat farkı ödemelerinin toplam tutarlarının yer aldığı ve hakedişlerin her ayın ilk beş günü içinde düzenlenmesi hususunda gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hakedişlerin mevzuata uygun düzenlenmemesi, İdare için hukuki ve mali riskler doğurmakta, ödeme süreçlerinde aksamalara, fiyat farkı hesaplamalarında hatalara ve sözleşme ihlallerine yol açabilmekte ve bu nedenle proje süresinin uzaması, mali kayıplar ve yüklenicilerle idare arasında uyuşmazlıklara sebep olabilmektedir. Dolayısıyla, olası sorunların önlenmesi ve herhangi bir karışıklığa sebep olunmaması için hakedişlerin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması

Marmara Denizi Hidrolojik Havzası'nda yer alan Kocaeli ilinde faaliyet gösteren İSU tarafından, mevzuata göre atıksu gelirlerinin yarısının ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için ayrılması gerekirken bu yükümlülüğün yerine getirilmediği ve ayrılan kaynakların da amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10.06.2022 tarihinde yürürlüğe giren Ek 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, Boğazlar ve Susurluk Havzası dâhil Marmara Denizi Hidrolojik Havzası'nda ve bu Havza'da yer alan illerden İstanbul, Bursa ve Kocaeli illerinin tamamında, büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içinde iş termin planlarını Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına sunmak ve 3 yıl sonunda da ileri atıksu arıtma tesislerini kurup işletmeye almak zorunlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca aynı maddenin ikinci fıkrasında, birinci fıkrada belirtilen sınırlar içerisindeki büyükşehir, il ve ilçe belediyelerinin Çevre Kanunu'nun 11'inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin yarısını birinci fıkrada belirtilen ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesinde bu tesisler kurulana kadar kullanılmak üzere ayırmak zorunda olduğu ve ayrılan bu gelirlerin bu maddede belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde, İSU tarafından ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için aktarılacak kaynakların saklanması için 14.11.2022 tarihinde banka hesabı açıldığı, açılan bu hesaba 31.12.2024 tarihine kadar 2022 yılında 66.947.919,04 TL, 2023 yılında 371.310.355,48 TL ve 2024 yılında 703.327.534,97 TL toplam 1.141.585.809,49 TL aktarıldığı, ancak aktarılan bu kaynakların İdarenin farklı ödemeleri için kullanıldığı, 31.12.2024 tarihi itibarıyla hesap bakiyesinin 30.623.816,61 TL olduğu; ayrıca İdarenin 2872 sayılı Kanun'un Ek 16'ncı maddesinin yürürlüğe girdiği 10.06.2022 tarihinden 31.12.2024 tarihine kadar 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin 2022 yılında 222.844.365,02 TL, 2023 yılında 706.251.844,95 TL ve 2024 yılında 1.237.063.193,79 TL, toplam 2.166.159.403,76 TL olduğu, buna göre ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için İdare tarafından 1.083.079.701,88 TL kaynak ayrılması gerekirken bu yükümlülüğün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, nakit sıkıntısı sebebi ile ayrılan kaynağın kullanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gerekli finansman kaynağını sağlayarak 2872 sayılı Kanun'un Ek 16'ncı maddesinde belirtilen yükümlülüklerini eksiksiz olarak yerine getirmesi uygun olacaktır.

BULGU 14: Bazı Yapım İşlerinde Kullanılan Hazır Beton İmalatlarından Eksik Numune Alınması

Bazı yapım işlerinde, sözleşme kapsamında yaptırılan hazır beton imalatlarından alınması gereken beton numunelerin eksik alındığı görülmüş ve bu nedenle basınç dayanım sonuçlarının güvenilir olmadığı tespit edilmiştir.

Sözleşmelerin ihale dokümanında yer alan “İnşaat Poz Tarifleri” dosyasında hazır beton imalatına ilişkin ilgili pozlarda;

“...Hazır beton harcının; beton kalite kontrollerinin yapılması, transmikserlere yüklenmesi, işyerine kadar nakli, döküm yerine beton pompası ile basılması, yerleştirilmesi, vibratör ile sıkıştırılması, sulanması, soğuktan, sıcaktan ve diğer dış tesirlerden korunması ve bakımının yapılması, gerekli ve yeter sayıda deney için numune alınması ve gerekli deneylerin yapılması, için gerekli her türlü işçilik, malzeme ve zayıyatı, makine araç, gereç ve laboratuvar giderleri, işyerindeki her türlü yatay ve düşey taşımalar, yükleme ve boşaltmalar, beton bünyesine giren granülometrik kum çakıl veya kırmataşın ve çimentonun temin edildiği, üretildiği veya satın alındığı yerden taşıtlara yüklenmesi, beton tesisine nakli, taşıtlardan boşaltılması, istifi, beton tesisine konulması, beton bünyesinde ve sulama için kullanılan suyun temini ve nakli, beton tesisi ve diğer tüm ekipmanların temini ve amortisman giderleri ile her türlü diğer giderler ve müteahhit genel giderleri ve kârı dâhil, yerinde dökülmüş ve basınç dayanımı C 25/30 (C 30/37) olan gri renkte, normal hazır betonun 1 m³fiyatı.” ifadesi yer almaktadır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 31.01.2022 tarih ve 2839636 sayılı yazısında yer alan 2022/02 sayılı Genelgesinde hazır betondan alınacak numune sayısı ve usulu detaylıca bilgi verilmiştir. Mezkur Genelgede;

“...Taze betondan dayanım değerlerinin laboratuvarında kırım sonucu Taze beton numuneleri, yapı denetim kuruluşunun o işte görevli ilgili denetim elemanının huzurunda TS EN 12350-1 "Taze Betondan Numune Alma" Standardına göre dökülen betonu temsil edecek şekilde bütün imalâta yayılarak (ilk, orta, son mikserden), numune alınan iki beton yükü (transmikser) arasında en az 25 m³ beton hacmi bırakılacaktır. Bakanlığımızdan izin belgeli

laboratuvarın deney yapan elemanı veya numune toplama elemanınca alman numune içerisine beton etiketi konulacak, bu işlem o YİBF'te görevli ilgili denetim elemanınca da onaylanacaktır.

Şantiyeye aynı gün içerisinde yalnızca bir beton yükü teslim edilmişse, bu yükten asgari 4 numune takımı (12 (oniki) adet numune) alınacak, bunlardan 2 numune takımı (6 (altı) adet numune) 7. günde, 2 numune takımı (6 (altı) adet numune) ise 28. günde deneye tabi tutulacaktır.

Gün içerisinde birden fazla beton yükü teslim edilmişse numune alım miktarı ile 7. ve 28. günlerde kaçar tanesinin deneye tabi tutulacağı hususunda aşağıdaki tabloya göre hareket edilecek olup; dökülmesi planlanan betonun sınıfının C55/67 ve üzerinde olması halinde ise tabloda yer alan numune sayıları iki katma çıkarılacaktır. Tabloda verilen kriterlerden en yüksek numune alma sıklığında en fazla deney sonucu sayısı elde edilecek şekilde belirlenmelidir.

1.Kriter	2.Kriter	Numune Alınacak Tranmikser Sayısı (Ad.)	7 Günlük (Ad)	28 Günlük (Ad)	Toplam Numune Sayısı (Ad.)
Dökülen Beton Miktarı (m3)	Beton Dökülen Yerin Alanı (m ²)				
0-24	-	2	6	6	12
25-100	450	3	9	9	18
101-150	451-650	4	12	12	24
151-200	651-850	5	15	15	30
201-250	851-1050	6	18	18	36
251-300	1051-1250	7	21	21	42
301-400	1251-1450	8	24	24	48
401-500	1451-1650	9	27	27	54
501-600	1651-1850	10	30	30	60
>600	>1850	İlave her 200m ³ hacim veya ilave her 900 m ² alan için yukarıdaki sayılara 1 ilave edilir.	İlave her 200m ³ hacim veya ilave her 900m ² alan için yukarıdaki sayılara 3 ilave edilir.	İlave her 200m ³ hacim veya ilave her 900m ² alan için yukarıdaki sayılara 3 ilave	İlave her 200m ³ hacim veya ilave her 900 m ² alan için yukarıdaki sayılara 6 ilave edilir.

Olarak yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; hazır betona ilişkin birim fiyat tarifinde, deney için numune alınması ve her türlü laboratuvar giderleri vb. işlemlerinin de hazır betonun 1 m³ fiyatı içinde yer aldığı belirtilmiştir.

Mezkûr Genelgede yer alan tablo incelendiğinde; dökülen beton miktarları metreküp (m3) ve metrekare (m2) şeklinde iki kriter belirlenmiş ve bu miktarlardan beton taşıyan tranmikser araçlarından alınacak numune 7 günlük ve 28 günlük olmak üzere toplam alınması gereken numune sayısı belirtilmiştir. Örneğin tabloya göre; dökülecek 100 m3 hazır betondan,

3 adet tranmikser aracından 7 günlük ve 28 günlük 9'ar adet olmak üzere toplam 18 adet beton numunesi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, detayı aşağıdaki tabloda yer alan işlerin sözleşme kapsamında kullanılan beton malzemelerinden eksik numune alınması sonucu basınç deneylerinin sağlıklı yaptırılmadığı görülmüştür.

Tablo 14: Beton Numuneleri Eksik Alınan Yapım İşleri

S.N	İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	Dökülen Beton Miktarı m3	Alınan Numune Sayısı (Adet)	Alınması Gereken Numune Sayısı (Adet)	Eksik Numune Sayısı (Adet)
1	2024/908733	Gebze Osman Yılmaz, Yenikent Mahalleleri Atıksu, Yağmursuyu Ve Dere Islahı İnşaatı	175,00	14	36	22
2	2023/510817	Gölcük ve Karamürsel İlçeleri İçmesuyu Depo ve Hatları İnşaatı	437,00	36	54	18
3	2024/80664	Gebze İlçesi Yağcılar ve Mollafenari Mahalleleri Depo ve Altyapı Hatları İnşaatı	288,00	30	42	12
4	2023/379881	İzmit İlçesi Ambarcı, Bağlıca, Çavuşoğlu ve Kurtdere Mahalleleri Altyapı İnşaatı	177,53	18	30	12

İdare tarafından verilen cevapta, bazı imalatlarda dökülen beton miktarlarının çok düşük seviyelerde (2–3 m³ mertebesinde) olduğu ve bu nedenle söz konusu miktarlardan numune alınamadığı ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından öne sürülen bu gerekçe, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 2022/02 sayılı Genelgesine uygunluk göstermemektedir. Genelgede dökülen beton miktarına göre numune alma zorunluluğu açık bir şekilde tanımlanmış olup küçük hacimli dökümler için istisnai bir uygulama öngörülmemiştir. Kaldı ki, bulgu kapsamında belirtilen toplam 1.077,53 m³'lük beton döküm miktarının “az miktarda imalat” olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Tabloda belirtilen 4 adet işten toplamda 162 adet numune alınması gerekirken, sadece 98 adet numune alındığı tespit edilmiştir. Hazır betonun basınç dayanımına ilişkin deneyler, yapı güvenliği açısından temel belirleyici parametreler arasında yer almakta olup; yeterli sayıda ve uygun yöntemlerle numune alınmaması, yapıların taşıyıcı sistemlerinin dayanımına ilişkin verilerin güvenilirliğini zayıflatmakta, dolayısıyla hem teknik hem de yapısal riskler doğurmaktadır.

Sonuç olarak, yapım işleri sözleşmeleri kapsamında gerçekleştirilen beton imalatlarında, döküm öncesinde, ilgili mevzuat ve teknik düzenlemelerde öngörülen kriterler (m³/m²) doğrultusunda taze betondan yeterli sayıda numune alınması, bu numuneler üzerinde laboratuvar ortamında basınç dayanımı deneylerinin gerçekleştirilmesi ve elde edilen uygun sonuçların ilgili hakediş dosyalarına eklenmesi gerekmektedir. Bu uygulamanın ihmal edilmemesi, yalnızca yapısal güvenliğin sağlanması açısından değil, aynı zamanda sözleşme

hükümlerine riayet edilmesi ve kamu kaynaklarının etkin, verimli ve mevzuata uygun kullanımı açısından da büyük önem arz etmektedir.

BULGU 15: 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 53 adet ihalede mahal listesi hazırlanmadığı ve ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin cevabında, her ne kadar ihale dosyasında yer alan birim fiyat tarifelerinin mahal listesi işlevini gördüğü ve bu nedenle ayrıca mahal listesi hazırlanmadığı, mahal listesi birim fiyat tarifeleri içerisinde anlatıldığı ve yükleniciler tarafından mahal listesi eksikliği yönünde herhangi bir talebin gelmediği belirtilmiş ve bundan sonraki ihalelerde mahal listesi düzenlenmesine özen gösterileceği ifade edilmişse de, bu durum mevzuatın açık hükümleriyle çelişmektedir. 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 6. maddesi ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9. maddesinde mahal listelerinin ayrı bir doküman olarak hazırlanması ve ihale dokümanına dahil edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Birim fiyat tarifeleri ile mahal listesi aynı belge değildir. Birim fiyat tarifeleri, imalatların teknik tanımını ve kapsamını açıklarken; mahal listeleri ise bu imalatların nerede, ne miktarda ve hangi mahallerde yapılacağını gösteren, yaklaşık maliyetin hesaplanmasına da esas olan yer ve metraj bazlı bir dokümandır. Dolayısıyla, birim fiyat tarifelerinin içinde bazı yer tanımları geçiyor olsa dahi, bu durum mahal listesi hazırlama yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz. Ayrıca, yüklenicilerden bu konuda şikâyet gelmemiş olması da mevzuat hükümlerinin ihmalini haklı kılmaz; zira ihale dokümanlarının eksiksiz hazırlanması idarenin sorumluluğundadır ve bu yükümlülük, isteklilerin taleplerine veya sessizliğine bağlı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, ihale edilen yapım işlerinde, mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listelerinin titizlikle hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilmesi ve bu şekilde ihaleye çıkılması, hem ihale sürecinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesini hem de sözleşme hükümlerine uygunluğun sağlanarak olası hukuki ve idari aksaklıkların önlenmesini temin edecektir.

BULGU 16: Çevre Temizlik Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi

Şebeke suyu abonesi olmayan ancak atık su sistemine dahil olan konut aboneleri ile şebeke suyu abonesi olup aynı zamanda kuyu suyu kullanan konut abonelerinden çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

1) Şebeke Suyu Abonesi Olmayan Ancak Atık Su Sistemine Dahil Olan Konut Abonelerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan, bu sebeple sadece atık su sistemine dâhil olan konut abonelerine çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında; belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisinin, belirtilen tarifenin yedinci grubunun belediye meclisince belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; Çevre Temizlik Vergisinin matrahı kullanılan su miktarıdır. Kullanılan su miktarını oluşturan unsurlar ise içme suyu ve atık sudan oluşmaktadır. Bu doğrultuda şehir şebeke suyu hizmetlerinden yararlanmayıp yalnızca kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan atık su abonelerine ilişkin olarak ilgili ilçe belediye meclislerinde karar alınıp su ve kanalizasyon idareleri tarafından çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelenmede, Şebeke suyu abone sözleşmesi bulunmadığı halde atık su sistemine dahil olan konut abonelerinden çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, yalnızca atık su sistemine dâhil olup şebeke suyu aboneliği bulunmayan 74 adet konut abonesinin sistem üzerinden tespit edildiği, bu abonelere

ilişkin adres bilgilerinin ilgili ilçe belediyeleriyle paylaşıldığı ve çevre temizlik vergisi tahakkukuna

esas olacak hesaplamaların yapılıp yapılmayacağının ve varsa hesaplanan tutarların İdareye bildirilmesinin talep edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili ilçe belediyelerine mevzuat hükümleriyle birlikte bildirim yapılması, ilçe belediye meclislerinde bu konutların çevre temizlik vergisine ilişkin kararlar alındıktan sonra İdare tarafından çevre temizlik vergisi tahakkuklarının yapılması gerekmektedir.

2) Şebeke Suyu Abonesi Olup Aynı Zamanda Kuyu Suyu Kullanan Konut Abonelerinden Çevre Temizlik Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi

Şebeke suyu abone sözleşmesi bulunan aynı zamanda kuyu suyu kullanan abonelerin yalnızca şebeke suyu kullanımlarına çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut ve, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

(...)

Verginin mükellefi binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar. Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehirlerde 15YKr, diğer yerlerde 12 YKr olarak hesaplanır.

(...)

Belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, yukarıdaki tarifenin yedinci grubunun belediye meclisince belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanır.

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri

ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

(...)”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; çevre temizlik vergisi, büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idarelerince tahakkuk ettirilmeli ve bu tahakkuka abonelerin toplam su kullanımları esas alınmalıdır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kocaeli ili merkezinde bazı konutlarda şebeke suyu ile birlikte kuyu suyu kullanıldığı, ancak anılan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisinin toplam su kullanımı üzerinden tahakkuk ettirilmesi gerekirken sadece şebeke suyu kullanımı üzerinden tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, şebeke suyu bağlantısı bulunmakla birlikte aynı zamanda kuyu suyu kullanan 57 adet konut aboneliğinin sistem üzerinden tespit edildiği, bu aboneliklerin kullanım amacının park, bahçe, ortak mahal temizliği ve havuz gibi alanlarla sınırlı olduğu ve ilgili ilçe belediyeleriyle yapılacak görüşmeler sonucunda, belediyelerin taleplerine göre konunun değerlendirileceği belirtilmiştir. Ancak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44. maddesi uyarınca, çevre temizlik vergisi, binaları fiilen kullanan ve belediye temizlik hizmetlerinden yararlanan tüm mükelleflerden, kullanılan toplam su miktarı esas alınarak tahakkuk ettirilmelidir. Kuyu suyu da bu kapsamda su tüketimine konu olduğundan, bu tüketimlerin çevre temizlik vergisi matrahına dahil edilmesi gerekmektedir. Kullanım amacının park, bahçe veya havuz olması bu yükümlülüğü ortadan kaldırmamaktadır; zira verginin matrahı tüketim miktarına dayalı olup, tüketimin türüne göre istisna öngörülmemiştir.

Sonuç olarak, kuyu suyu ile şebeke suyunu birlikte kullanan abonelerin çevre temizlik vergisi tahakkuklarının yapılması için gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Harcamalara Katılma Paylarına İlişkin Uygulamaların Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

Yenilenen su tesisi ve kanalizasyon hatlarına yapılan harcamalar için katılma payı tahakkukunun yapılmadığı ve harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin İdarece 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." denilmektedir.

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." hükmü 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.” denilmektedir.

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.”* hükmü yer almakta olup bu husus Belediye Gelirleri Kanunu'nun harcamalara katılma payının tahsil şeklini düzenleyen 93'üncü maddesinde de aynen 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 harcamalara katılma payının tahakkukun yapılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesi ilgili tapu dairelerine bildirilmemiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin 28’inci maddesi, gereği yenileme, ıslah, tevsi yapılan yerlerde abonelerden veya herhangi bir su aboneliği henüz bulunmayan gayrimenkullerden ücret alınmadığı ve parsel sınırları içerisinde hizmet verilen yerlerde tüm harcamalar parsel sahiplerine fatura edildiği ifade edilse de anılan yönetmeliğin 28’inci maddesi su ve atıksu tesislerine ilişkin bakım bedelini içermektedir. Oysaki bulguda, yenilenen su tesisi ve kanalizasyon hatlarına yapılan harcamalar için katılma payı tahakkukunun yapılmaması ve harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin İdarece ilgili tapu dairelerine bildirilmemesi ele alınmıştır.

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 18: İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nde Belirsiz Düzenlemeler Olması

İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nde bazı düzenlemelerin İdarenin takdirine bırakıldığı görülmüştür.

Mevzuat hükümleri; kural getiren, düzenleyici, emredici ve de müeyyide ortaya koyan metinlerdir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan “hukuki güvenlik” ve “belirlilik” ilkeleri, bu düzenlemelerin önceden öngörülebilir bir açıklıkta olmasını ve kişilerin haklı beklentilerini bertaraf etmeyecek, takdir yetkisini zorlayan ve keyfiliğe yol açacak belirsizlikler içermemesini gerektirir. Aksi taktirde işlemlerin hukuki denetimi de gereğince yapılamaz.

Bu itibarla yapılan mevzuat düzenlemelerinin herkes tarafından açık ve net olarak anlaşılabilmesi, düzenlemelerin kapsam ve nitelik olarak hem uygulayıcılara kolaylık sağlayan hem de mükellefler/abonelerin ödevlerini yerine getirmelerini zorlaştırmayacak şekilde yapılması gerekir. Bu minvalde yapılan mevzuat düzenlemelerinin net, tartışmaya yol açmayacak belirlilikte olması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, söz konusu Yönetmelikte yer alan bazı düzenlemelerin net ve anlaşılabilir olmadığı, kriterlerin ve müeyyidelerin açık bir şekilde belirlenmediği görülmüştür. Örneğin; İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinin dördüncü fıkrasında; “*İşyeri, sanayi ve inşaat grubu abonelerinin su kullanım amaçlarının ticari olması göz önüne alınarak bunlara uygulanan su tarifi konutlara göre daha yüksek düzeyde tespit edilebilir.*” denilerek keyfiliğe yol açacak belirsizlik yaratılmaktadır. Halbuki mevzuat gereği yukarıda sayılan abonelerin su kullanım amaçlarının ticari olması durumunda bunlara uygulanacak tarifelerin daha yüksek düzeyde tespit edilmesi gerekmektedir. Bunun dışında aynı Yönetmeliğin;

35’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında; *Sözleşmesi feshedilen abonenin borcu İdare tarafından mevcut teminat bedelinden mahsup edilerek tahsil edilebilir.*”

37’inci maddesinin ikinci fıkrasının 1) numaralı bendinde; “*Su kapanmasına rağmen, borç tahsil edilemezse abonenin teminat bedeli borcuna mahsup edilmek suretiyle sözleşmesi feshedilebilir.*”

Aynı fıkranın 7) numaralı bendinde ise; “*Borcundan dolayı suyu kapatılan ya da borcunu ödemedi aboneliği terk edenlerin varsa diğer bir abonelikte kullandıkları su da kapatılabilir.*”

45’inci maddenin üçüncü fıkrasında; “*İlk abonelik tesisi için gereken bedellerin tümü başvuru sırasında peşin olarak tahsil edilebileceği gibi taksitlendirilerek de tahsil edilebilir.*” hükümleri yer almaktadır.

Görüleceği üzere, söz konusu hükümlerde de net olmayan yani muğlak ifadeler yer verilmiştir. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, mevzuat düzenlemelerinin net, tartışmaya yol açmayacak nitelikte olması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, yönetmeliğin ilgili kısımlarının gözden geçirilerek tartışmaya yol açabilecek ve anlaşılır olmayan ifadelerde gerekli düzeltmelerin yapılması hususunda çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan yasal düzenlemelerde net ve anlaşılır olmayan ifadeler yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 19: Bazı Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatlarının Geçerlilik Süresi Dolmasına Rağmen Yenileme İşlemlerinin Yapılmaması

Endüstriyel atık su üreten işletmelerden bazılarının İSU'dan deşarj kalite kontrol ruhsatı (DKKR) verilen ruhsatlardan geçerlilik süresi dolan bazı atık su üreticilerinin ruhsat yenileme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Atıksu : Evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucu kirlenmiş veya özellikleri tamamen veya kısmen değişmiş sular ile maden ocakları ve cevher hazırlama tesislerinden kaynaklanan suları,

Endüstriyel Atıksu: Endüstri kuruluşlarından, imalathanelerden, atölyelerden, tamirhanelerden, küçük sanayi sitelerinden ve organize sanayi bölgelerinden kaynaklanan her türlü işlem ve yıkama atığı suları, proses suları ile karıştırılmadan ayrı olarak işlem görüp uzaklaştırılan kazan ve soğutma sularını,

Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı (DKKR) : İSU tarafından düzenlenen ve endüstriyel atıksuların kanalizasyon şebekesine bağlanma ve boşaltılma şartlarını tespit eden belgeyi, olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Alınması Esasları" başlıklı 14'üncü maddesinde; *"Atıksu bağlamak veya boşaltmak sureti ile kanalizasyon şebekesinden faydalanılması İSU'nun yazılı onayına bağlıdır. Onay şartları evsel ve endüstriyel atıksu kaynaklarına İSU tarafından verilecek "Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı" 'nda belirlenir. Verilen*

bu belge atıksu oluşumuna sebep olan gerçek ve tüzel kişilerin yapılarına meşruiyet kazandırmaz... Her endüstriyel atıksu kaynağı ruhsat almak üzere İSU'dan alacağı müracaat formunu yazılı bildirimin yapıldığı tarihten itibaren 15 gün içerisinde doldurup İSU'ya teslim etmek zorundadır.” hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan anılan Yönetmelik'in “Ruhsatın Geçerliliği ve Süresi” başlıklı 18'inci maddesinde; Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatları beş (5) yıllık süreler için geçerli olduğu, her süre bitiminde şartları incelemek suretiyle İSU tarafından ruhsatların yenileceği, üretim miktarı ve düzeninde veya faaliyet türünde değişiklik yapacak olan endüstriyel atıksu kaynakları, altı (6) ay önceden İSU'ya müracaat ederek ruhsatlarını yenileteceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, endüstriyel atık su kaynağı olan bazı işletmelerin deşarj kalite kontrol ruhsat süreleri dolmasına rağmen gerekli ruhsat yenileme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı süresi dolmuş firmaların Mobil Çevre Denetim Sistemi'nde kayıtlı olduğu, personel eksikliği ve iş yoğunluğu nedeniyle önceliğin yeni başvurulara verildiği, gecikmenin özellikle küçük ölçekli işletmelerden kaynaklandığı, başvuru yapan firmalardan şartları sağlayanlara ruhsat verildiği, diğerlerine ilişkin sürecin devam ettiği ve denetimlerin sürdürüleceği belirtilmiştir. Ancak, İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'ne göre ruhsatların geçerlilik süresi beş yıl olup, süresi dolan ruhsatların İdare tarafından re'sen takip edilerek yenilenmesi zorunludur. Ruhsat yenileme işlemlerinin yalnızca başvuruya bağlı olarak yürütülmemesi ve DKKR süresi dolan işletmelere yönelik denetimlerin artırılması gerekmektedir. Ayrıca, İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nde, işletme ölçeği fark etmeksizin, tüm endüstriyel atıksu üreten işletmelerin ruhsat yenileme işlemlerinin belirlenen süre içinde tamamlanması gerektiği belirtilmiştir. Bu nedenle, küçük ölçekli işletmelerin başvuru gecikmeleri, sürecin aksamasına gerekçe teşkil etmemeli, İdarece sürecin etkin bir şekilde takip edilmesini ve ruhsat yenileme işlemlerinin ivedilikle tamamlanmasını sağlamalıdır.

Sonuç olarak, İdare tarafından hizmet alanı içerisinde Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı olmadan faaliyette bulunan veya geçerlilik süresi dolan endüstriyel atık su kaynağı işletmelerin tespit edilmesine yönelik işlemlerin yapılması ve Yönetmelik'e uygun şekilde ruhsatlandırılma ve ruhsat yenileme denetim işlemlerinin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Verilen Bazı İşletmelerden Denetim Kapsamında Eksik Numune Alınması

İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği kapsamında deşarj kalite kontrol ruhsatı (DKKR) verilen bazı endüstriyel atık su üreten işletmelerin olağan denetimlerinde eksik numune alınması nedeniyle, kanalizasyon sistemine deşarj edilen atık suların izleme ve kontrollerinin eksik yapıldığı görülmüştür.

İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'ne göre endüstriyel atık sularını kanalizasyon sistemine deşarj eden işletmelerin deşarj kalite kontrol ruhsatı almak zorunda olduğu, deşarj edilen atık su miktarı, kirliliği, ön arıtma gerekip gerekmediği, numune şekli ve numune alma sıklığı bahse konu ruhsatın içeriğini oluşturmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "Endüstriyel Atıksuların Kontrolü, Kontrol ve Belgeleme Yükümlülüğü" başlıklı 20'inci maddesinde; Endüstriyel atıksu kaynakları, Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'nde belirtilen hususlara aynen uymak üzere deşarjlarını veya ön arıtma tesislerinin çıkış sularını, Yönetmelikte belirtilen aralıklarla numune almak ve ölçüm yapmak suretiyle kontrol etmek, atıklarının özellik ve miktarlarına dair bilgileri sürekli ve düzenli olarak tespit etmek ve bu hususu Yönetmelikte istenildiği düzende belgelemekle yükümlü oldukları ve bu belgelerin istendiğinde raporlar halinde İSU' ya verileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında; Endüstriyel atıksu kaynağının ilgilileri; denetim amacı ile gelen, İSU yetkililerini veya görevlendirilmiş yetkili kuruluş görevlilerini günün her saatinde tesis içine almak, numune almak ve ölçüm için kullanılacak kontrol bacalarını hazır halde bulundurmak gibi yükümlülüklerinin olduğu ve tesisi denetlemeye açmayan veya sorumluları bekleten firmaya by-pass yaptığı kabul edilerek işlem yapılacağı, "Kontrol Düzeni" başlıklı 22'inci maddesinde ise; atıksu kaynağı, ruhsata tabi bütün deşarjları için, numune almaya müsait bir kontrol bacası inşa edeceği yer almaktadır.

Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatına tabi tüm atık su deşarjlarının debi miktarlarına göre denetimi anılan yönetmelikte yer almakta olup Yönetmelik'in 22'nci maddesinin beşinci fıkrasında;

" (5) Arıtma tesisi kurmuş atıksu kaynaklarının denetimleri aşağıdaki tabloya uygun olacak şekilde İSU tarafından yapılır:

Atıksu debisi ($Q\text{-m}^3/\text{gün}$)	İSU tarafından denetime esas asgari numune alma sıklığı*
--	---

≤ 50	<i>Altı ayda bir</i>
51-100	<i>Üç ayda bir</i>
101-200	<i>İki ayda bir</i>
201-500	<i>Ayda bir</i>
501-1000	<i>On Beş Günde Bir</i>
1001-10000	<i>Haftada bir</i>
>10000	<i>Haftada iki</i>

Tabloda belirtilen numune alma sıklığı asgari olarak belirlenmiş olup, kurum tarafından gerekli görülürse belirtilen periyodun dışında numune alınır.
olarak yer almaktadır.

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

Yapılan incelemelerde, deşarj kalite kontrol ruhsatı verilen endüstriyel atık su kaynağı işletmelerinin yönetmelikte belirtilen debi miktarlarına göre numune alınması işlemleri yapılmakla beraber tabloda belirtilen asgari numune alınma sıklığına uyulmayıp bazı atık su kaynağı işletmelerden daha az numune alındığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı verilen endüstriyel atık su kaynaklarından numune alma işlemlerinin yönetmelikte belirtilen süreler çerçevesinde yürütüldüğü; bazı işletmelerin bakım-onarım, sipariş durumu ya da dini/resmî tatiller gibi nedenlerle üretime ara verdiği ve bu dönemlerde endüstriyel atık su oluşmadığı, dolayısıyla numune alınamadığı ifade edilse de; İSU Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği hükümleri uyarınca, numune alma sıklığı atık su debisine göre asgari düzeyde belirlenmiş olup bu zorunluluk işletmenin üretim sürecine geçici olarak ara vermesiyle ortadan kalkmamaktadır. Nitekim, denetimler sırasında numune alma sıklığı “6 ayda bir” olan bazı işletmeler için yönetmelikte belirtilen asgari numune sayısına ulaşamadığı bazı firmalardan eksik numune alındığı tespit edilmiştir.

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

BULGU 21: İdarenin Bazı Alımlarının 4734 Sayılı Kanun’da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Kamu idaresince, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımları mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un doğrudan temin başlıklı 22’nci maddesinin d fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL’yi, diğer idarelerin 207.453, 00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise *"...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."* denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.

Kamu İdaresinin niteliği itibarıyla benzer veya aynı olan mal ve malzeme ihtiyaçlarını

çok sayıda işlemle aynı tedarikçilerden doğrudan temin suretiyle karşıladığı anlaşılmış olup söz konusu duruma ilişkin örnek olarak aşağıda yer alan alımlar gösterilebilir.

Tablo 15: Aynı Tedarikçilerden Yapılan Alımların Türü ve Sayısı Örnek Tablosu

Firma	Alım Türü	İşlem Sayısı	Toplam Tutar (TL)
Firma A	Hazır Beton Alımı	3	1.800.000
Firma B	Dalgıç Pompa Alımı	2	1.220.000
Firma C	Elektrik Malzemeleri ve Bakım Onarımı	3	1.811.400
Firma D	Elektrik Malzemeleri Alımı	2	755.700
Firma E	Boru Alımı	2	1.204.560

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 olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun’un 32’nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar dalgıç pompa, elektrik malzemeleri alımı ve bakım-onarımları ile boru alımlarının bölgesel kuraklık nedeniyle ilgili daire başkanlıkları tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği, hazır beton alımlarında ise piyasa fiyatlarındaki belirsizlik nedeniyle firmaların ihaleye katılmak istememesi ve piyasa fiyatlarının yüksek belirlenmesi gerekçesiyle doğrudan temine başvurulduğu ifade edilmiş olsa da bulguda ele alınan husus, bu alımların doğrudan teminle yapılması değil, ihale usulleri yerine söz konusu alımların parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmiş olmasıdır.

Sonuç olarak, süreklilik gösteren mal, hizmet ve yapım işlerinin, kısımlara bölünmemesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

Kocaeli ili genelinde abonelerde kullanılan bazı sayaçların kullanım süresi dolmasına rağmen İdare tarafından değişiminin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

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

"(2) 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.

...

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

Anılan Yönetmelik'in Ekinde yer alan Elektrik, Su ve Gaz Sayaçlarının Muayene Esaslarının (EK-1) "Su Sayacı" başlıklı "Periyodik Muayene Süresi" maddesinde; "Su sayaçlarının periyodik muayene süresi 10 yıldır." hükmü yer almaktadır.

İdareden alınan sayaçların damga tarihlerinin listesi üzerinde yapılan incelemelerde; 8204 adet aktif aboneliğin sayaç damga yılının dolmuş olmasına rağmen değiştirilmediği, bunun yanında 4468 adet pasif durumda (aktif sözleşmesi bulunmayan) abonelerinde su kullanımı olmamasından dolayı damga yılı dolmuş sayaçlarının değiştirilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar sayaç değişimi için yıllık planlama ve uygulama yapıldığı ancak yalnızca fiziki koşulları uygun olmayan ya da erişilemeyen sayaçların değiştirilemediği belirtilmiş olsa da, denetim sırasında İdareden alınan verilere göre, damga süresi dolmuş 12676 adet sayaç tespit edilmiştir. İlgili Yönetmelik hükümleri gereği, süresi dolmuş sayaçların belirlenen süre içerisinde değiştirilmesi yasal bir zorunluluk olup bu çerçevede, sayaç değişim planlarının daha etkin bir şekilde uygulanması, erişilemeyen sayaçlar için çalışmaların hızlandırılması, ölçüm doğruluğunun sağlanması ve gelir kayıplarının önlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, 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. Bu nedenle,

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

BULGU 23: Vefat Eden Abonelerin Aboneliklerinin Feshedilmeyerek Kullanıma Kapatılmaması

Vefat eden bazı abonelerin abonelik sözleşmelerinin feshedilmediği ve sayaçlarının kullanıma kapatılmadığı görülmüştür.

İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Abone sözleşmesi" başlıklı 46'ncı maddesinin yedinci fıkrasında; *"Vefat eden abonenin borç ve alacakları varislerine intikal eder. Abonenin varisleri abonenin ölüm tarihinden itibaren 4 ay içinde İdareye başvurarak aboneliğe tahakkuk eden tüm borçları ödeyerek sözleşmeyi fesih ettirmek zorundadır..."* denilerek, abonenin vefatı halinde fesih işlemlerinin yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

İSU Abone Bilgi Yönetim Sistemi (ABYS) üzerinden yapılan incelemede, 2024 yıl sonu itibarıyla 13.716 vefat etmiş abone olduğu, bu abonelerin sistem üzerinde aktif olarak yer aldığı, çoğunun sayaçlarının işler halde olduğu tespit edilmiştir.

Vefat eden abonelerin abonelik sözleşmelerinin feshedilerek sayaçların kullanıma kapatılmaması, bu aboneliklerden su tüketimi yapan kişilerin kimler olduğunun tespit edilmesini ve oluşan alacağın takibini imkânsız hale getirecektir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar vefat eden abonelere ait abonelik fesih ve devir işlemlerinin yönetmeliğe uygun olarak ilçe müdürlükleri tarafından yürütüldüğü, kurum genelinde bilgi güncelleme çalışmaları kapsamında vefat eden abonelerin tespit edilerek gerekli tebligatların yapıldığı ve abonelik devri işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilse de, 13.716 vefat etmiş abonenin sistemde hâlen aktif olarak yer aldığı ve çoğunun sayaçlarının işler durumda olduğu tespit edilmiştir.

Yine idare cevabında, her ne kadar MERNİS kayıtlarından varis bilgilerine ulaşılamadığı, bu nedenle vatandaş başvurusu yapılmadıkça su kesiminin "yaşamsal hak" gerekçesiyle gerçekleştirilemediği ve sürecin manuel olarak takip edildiği ifade edilmişse de, bu durum mevzuat hükümlerini ve idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.

Zira, İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin 46. maddesi uyarınca, vefat eden abonelerin borç ve alacaklarının varislerine intikal edeceği ve varislerin ölüm tarihinden

itibaren 4 ay içinde başvurarak abonelik sözleşmesini feshetmeleri gerektiği düzenlenmiştir. Bu düzenleme, idareye de vefat durumlarını tespit etme ve buna ilişkin gerekli idari işlemleri başlatma sorumluluğu yüklemektedir. Ayrıca, 13.716 vefat etmiş abonenin sistemde aktif olarak görünmesi, bu işlemlerin düzenli şekilde yürütülmediğini ortaya koymaktadır. “Yaşamsal hak” gerekçesiyle işlem yapılmaması, mevzuatın açık hükümleri karşısında geçerli bir gerekçe olarak değerlendirilemez. Çünkü burada söz konusu olan, yeni bir kullanıcı tarafından sözleşmesiz ve izinsiz kullanımın devam etmesidir; bu durumun denetimsiz bırakılması hem hukuki sorumluluk hem de gelir kaybı açısından risk oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, abonelerin vefat durumunda mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 24: Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurula Sunulmaması

İdare faaliyetlerinin incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarının genel kurul olarak görevli ve yetkili olan Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Denetimin kapsamı ve türleri” başlıklı 55’inci 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 Malî 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.” denilmektedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Organlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır. Aynı Kanun’a göre büyükşehir belediye meclisi, genel kurul olarak görevli ve yetkilidir.

Dış denetim görevini ifa eden Sayıştay Başkanlığı tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 37’nci maddesi gereği yürürlüğe konulan Sayıştay Denetim Yönetmeliği’nin “Denetim Raporları” başlıklı 35’inci maddesi gereğince Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş

verilen mahalli idarelere ait denetim raporları ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşu olan su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyetlerinin incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarının genel kurul olarak görevli ve yetkili olan Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulması gerekmektedir. Ancak yapılan inceleme neticesinde, Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulda görüşülmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, 2560 sayılı Kanun'da Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurulda görüşülmesine dair açık bir düzenleme bulunmadığı ve raporların Sayıştay internet sitesinde halka açık olduğundan belediye meclis üyeleri tarafından Genel Kurullarda gündeme getirilebileceği ifade edilse de bu gerekçe, yürürlükteki mevzuatla uyumlu değildir. Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin 35. maddesi uyarınca, denetim raporları "bilgi ve gereği için" ilgili mahalli idare meclisine gönderilir. İSU gibi bağlı idarelerde bu görev, Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından Genel Kurul sıfatıyla yerine getirilir. Bu nedenle, raporların meclis gündemine alınması yasal bir zorunluluktur. Ayrıca, raporların kamuya açık olması, meclise bilgi sunma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz. Bilgilendirme ancak Genel Kurul gündemine alınarak yerine getirilmiş sayılır.

Sonuç olarak, açıklanan mevzuat doğrultusunda İdare tarafından Sayıştay Denetim Raporlarının Genel Kurul'a sunulup görüşülmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Faaliyeti Olmayan Daire Başkanlığı Kadrolarına Atama Yapılması

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nde herhangi bir faaliyeti bulunmayan daire başkanlığının ihdas edildiği görülmüştür.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'te Belediye, Bağlı Kuruluş ve Mahalli İdare Birliklerinde personel istihdamına ilişkin düzenlemeler yapılmış olup belli başlı standart ve esaslara da yer verilmiştir. İlgili Yönetmelik'in "Kadroların Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"... 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” denilmektedir.

Madde metninden de anlaşılacağı üzere 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.

Bu mevzuat hükümlerinin yanı sıra Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan 17.05.2024 tarihli 32549 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri konulu Genelgede; Personel Giderleri başlığında mevcut personelin etkin ve verimli çalışmasını sağlamak üzere gerekli tedbirler alınacağı, bu personelin hizmet standartlarına uygun ve dengeli bir şekilde görevlendirileceği ve atıl personel oluşmasına izin verilmeyeceği belirtilmiştir.

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresinin teşkilat şeması ve personel yapısı incelendiğinde kurumun yukarıdaki Yönetmelik hükümlerince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan daire başkanlıkları yanında hiçbir faaliyeti olmayan 3 adet daire başkanlığının da ihdas edildiği görülmüştür. Anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan, görev ve yetki alanı ile hizmet gerekleri belirtilmeyen faaliyeti, organizasyonu, personeli, bütçesi, mevzuatı vs. olmayan, sadece kadro unvanları kullanılan daire başkanlığı kadrolarının ihdas edilemeyeceği ve atama yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, kadrolara fiili faaliyeti olan daire başkanı kadroları dolu olduğu için mahkeme kararıyla yeniden daire başkanlarının atandığı ve bundan sonra bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir. Ancak, mahkeme kararının yalnızca belirli bir yasal durumu düzeltmek veya hak ihlali durumlarını engellemek için geçerli olup faaliyetsiz kadrolara atama yapılması mevzuata aykırıdır. Ayrıca, söz konusu durum, Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi çerçevesinde, atıl personel ve gereksiz harcamaların önlenmesi amacına aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca hiçbir faaliyeti olmayan sadece ismi daire başkanlığı olan kadroların ihdas edilmemesi ve bu kadro unvanlarının kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 26: 5216 sayılı Kanun ile 2004 yılında İSU'ya Devredilen Köy, Belde ve İlçe Belediyelerindeki Bazı Su Abonelerinin Teminatı Bulunmamasına Rağmen Teminat İadesi Yapılması

İSU'ya devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelere ait teminat bedellerinin olmadığı ve bunların abonelikleri sona erdiğinde teminatlarının bulunmamasına rağmen güncel depozito bedelinden iade verilip ilgili belediyenin Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) alacağından mahsup edildiği görülmüştür.

Büyükşehir Belediyesi Kanun'un geçici 2'nci maddesi gereği Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin sınırları il mülki sınırları olmuş ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca belediye ve köylerin mevcut su, kanalizasyon tesisleri ve bunlarla ilgili taşınır ve taşınmaz malları, hak ve borçları ve personeli tüm özlük hakları ile birlikte bir protokolle İSU'ya devredilmiştir.

İSU Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde; *"Su kullanılan her bağımsız birim veya yerde suyu fiilen tüketen ve/veya atıksu üreten gerçek veya tüzel kişiler; su ve kanalizasyon hizmetlerinden birlikte veya ayrı ayrı faydalanmak üzere İdareye başvurarak abone sözleşmesi yapmak zorundadırlar."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 35'inci maddesinde; *"(1) İdare ile sözleşme imzalayan her aboneden, abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde muhtemel ödenmemiş borçlarına karşılık olarak borcuna mahsup edilmek üzere abone grubuna göre en az bir tahakkuk dönemindeki su ve/veya atıksu bedelini karşılayacak kadar teminat bedeli alınır.*

(...)

(7) Abonelik sözleşmesi yapıldığında m 3 karşılığı olarak alınan teminat bedeli, sözleşme feshedildiğinde alınan m 3 karşılığı olarak güncel tarife bedeli üzerinden aboneye iade edilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; su hizmetinden yararlanan özel ve tüzel kişilerle sözleşme yapılarak yönetmelikte belirtilen tutar kadar teminat bedeli alınacağı ve alınan teminat bedeli, sözleşme feshedildiğinde güncel tarife bedeli üzerinden aboneye iade edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 5216 sayılı Kanun ile 2004 yılında İSU'ya devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelere ait teminat bedellerinin olmadığı ve bunların aboneliklerinin sona erdiğinde teminatları olmamasına rağmen güncel depozito bedelinden iade verilip ilgili belediyenin ÇTV alacağından mahsup edildiği görülmüştür.

Tablo 16: Teminatı Olmamasına Rağmen 2020 ve 2024 Yılları Arasında İade Yapılan Depozito Tablosu

S.N.	Yıl	Depozito İade Sayısı (Adet)	Kayıtlı Depozito Tutarı (TL)	Toplam İade Edilen Depozito Tutarı (TL)
1	2020	819	0,00	125.538,46
2	2021	776	0,00	114.853,62
3	2022	869	0,00	209.325,99
4	2023	853	0,00	401.898,46
5	2024	769	0,00	559.647,60
TOPLAM		4.086	0,00	1.411.264,13

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, 2020 ve 2024 yılları arasında toplam 4.086 aboneliği sonlanan abonenin, İdarenin kayıtlarında bu aboneler tarafından teminat olarak 0,00 TL verildiği görünmesine rağmen fesih sonrası iade tarihi itibarıyla güncel teminat bedelleri üzerinden toplam 1.411.264,13 TL depozito iadesi yapılmıştır. İdareden alınan verilere göre; 2024 yılı sonu itibarıyla İSU görev sorumluluk alanı içerisinde bulunan yaklaşık 140.116 adet abonenin teminatının bulunmadığı görülmüştür. Söz konusu teminatı bulunmayan abonelerin, abonelikleri sona ermesi halinde teminat iadesi uygulamasına son verilmesi ve ödenmemiş su ve/veya atık su tüketim bedeline karşılık olarak ve borcuna mahsup edilmek amacıyla teminat alınması abonelik sözleşmesi yapılarak İdare açısından bir güvence mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 2004 yılında devralınan eski belediyelerden abonelere ait teminat bedellerinin İSU'ya aktarılmadığı, bu nedenle abonelikleri sona eren vatandaşların taleplerinin karşılanabilmesi amacıyla 2005 yılında teminat ödemelerine başlandığı, ancak bu uygulamanın 2006 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hukuka aykırı bulunduğu ve İSU Genel Kurulu kararıyla iptal edildiği, 2007 yılından itibaren ise ödemelere güncel tarife üzerinden devam edildiği, bu ödemelerin ise belediyelerin ÇTV alacaklarından mahsup edilerek gerçekleştirildiği ve yaklaşık 20 yıllık süreçte herhangi bir belediyenin bu uygulamaya itirazda bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak İSU kayıtlarında teminat bedeli 0,00 TL olarak görünen abonelere, güncel tarife üzerinden teminat iadesi yapılması ve bu iadelerin ÇTV alacaklarından mahsup edilmesi, yürürlükteki mevzuata aykırıdır. Fiilen alınmamış bir teminatın var kabul edilerek iade

edilmesi; hatalı ödeme riskinin yanı sıra, ÇTV gibi tahakkuk ve tahsil esasları farklı olan alacaklarla mevzuata aykırı mahsuplaşmalara, benzer durumda olan diğer aboneler açısından eşitsizlik ve hukuki sorumluluk doğmasına, İdare adına mali kayıtların ve teminat hesaplarının gerçeğe aykırı biçimde tutulmasına neden olabilmektedir. Ayrıca 20 yıl boyunca herhangi bir itirazda bulunulmamış olması, uygulamanın hukuka uygun olduğunu göstermemekte; sessizlik, mevzuata aykırı işlemlerin meşrulaştırılmasına gerekçe oluşturmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin su kullanan gerçek ve tüzel kişilerle sözleşme imzalaması ve gereken teminat tutarlarının alınması ve aboneliklerin sona ermesi halinde teminatı bulunmayan abonelere teminat iadesi yapılmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından denetim döneminde yerine getirilmediği için bulgu, 2024 yılı denetim raporunda " Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması " başlığıyla yeniden yer almıştır.
Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyatların Hatalı Yapılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu, denetim döneminde kısmen yerine getirildiği için konu 2024 yılı denetim döneminde de " Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyatların Hatalı Yapılması" başlığıyla raporumuza yeniden alınmıştır.
Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından denetim döneminde yerine getirilmediği için bulgu, 2024 yılı denetim raporunda " Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin Yeterince Yapılmaması " başlığıyla yeniden yer almıştır.
Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu, denetim döneminde kısmen yerine getirildiği için konu 2024 yılı denetim döneminde de " Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması" başlığıyla raporumuza yeniden alınmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu, denetim döneminde kısmen yerine getirildiği için konu 2024 yılı denetim döneminde de " Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla raporumuza yeniden alınmıştır.
Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu, denetim döneminde kısmen yerine getirildiği için konu 2024 yılı denetim döneminde " Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması " başlığıyla raporumuza alınmıştır.
İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından denetim döneminde yerine getirilmediği için bulgu, 2024 yılı denetim raporunda " İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması " başlığıyla yeniden yer almıştır.
Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu, denetim döneminde kısmen yerine getirildiği için konu bu yıl da " Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi " başlığıyla raporumuza alınmıştır.