



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KOCAELİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSU)

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	47



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7:İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket .....	7
Tablo 8: 2017-2023 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kİra Gelirlerinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu.....	16
Tablo 9: Yeni Birim Fiyatı Hatalı Belirlenen İşler ile İmalat Pozları.....	27
Tablo 10: Sözleşmede Yer Alan Katsayıların Uygulanmadığı İmalat Pozları.....	30
Tablo 11: Revize Birim Fiyatı Hatalı Olan İmalat Pozları.....	34
Tablo 12: Üst Yapı Kapsamında Yaptırılan Parke İmalatlarına Ait Bilgiler Tablosu .....	36



## **KISALTMALAR**

<b>A.Ş.</b>	: Anonim Şirketi
<b>DSİ</b>	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
<b>İSU</b>	: Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
<b>İŞKUR</b>	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>S.N.</b>	: Sıra No
<b>TÜFE</b>	: Tüketici Fiyat Endeksi
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>YBF</b>	: Yeni Birim Fiyat





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi
2. Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması
3. DSİ Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyularda Faydalı Tüketim Miktarını Aşan Kısım İçin İSU Tarafından Tespit, İzleme ve Ücretlendirme İşlemlerinin Yapılmaması
4. Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesabında Yer Alan Akaryakıt Katsayısına Ait Yakıt Cinsinin Belirtilmemesi
5. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması
6. Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması
7. Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi
8. Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması
9. Dolgu Malzemesi Bedellerinin Ödemesinde Sözleşmede Yer Alan Katsayıların Uygulanmaması
10. Kamu İdaresi Hesaplarının İlgili Usul ve Esaslar'a Uygun Olarak Sayıştaya Zamanında Gönderilmemesi
11. Bazı Yapım İşlerinde Revize Birim Fiyatların Hatalı Yapılması
12. Bazı Yapım İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
13. Üst Yapı İçin Kullanılan Prefabrik Beton Parke İmalatlarına İlişkin Sözleşmelerde Çelişen Hükümlerin Bulunması
14. Yapım İşlerinde Teknik Personel Bildirimlerinin Takibinin Yapılmaması

15. İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

16. Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

17. İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması

18. Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması

19. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

## 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.

Bakanlar Kurulu Kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 20.11.1981 tarihi itibarıyla teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. 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. Buna göre İSU da bağlı idare olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan, mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak

ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

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

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

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

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, daire başkan yardımcıları 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'ncü 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	632
Sözleşmeli Personel		2
Kadrolu İşçi	516	166
Geçici İşçi	213	23
<b>Toplam</b>	<b>1793</b>	<b>823</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		<b>1047</b>

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

### 1.3. Mali Yapı

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

tabidir.

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

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

İSU'nun 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan 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	443.723.320,79	51.671.100,00	495.394.420,79	445.107.520,88	50.286.899,91	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	70.390.794,93	-8.444.000,00	61.946.794,93	48.590.387,38	13.356.407,55	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.124.872.776,28	112.181.915,00	2.237.054.691,28	2.166.890.706,51	70.163.984,77	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	32.279.801,97	-5.715.000,00	26.564.801,97	25.029.669,02	1.535.132,95	0,00
05	Cari Transferler	0,00	20.350.004,00	9.850.000,00	30.200.004,00	29.818.534,10	381.469,90	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	1.553.383.301,03	22.831.450,00	1.576.214.751,03	1.442.169.647,07	134.045.103,96	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	185.000.000,00	-182.375.465,00	2.624.535,00	0,00	2.624.535,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>4.430.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4.430.000.000,00</b>	<b>4.157.606.464,96</b>	<b>272.393.535,04</b>	<b>0,00</b>

İSU'nun 2023 mali yılı bütçesi ile 4.430.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 4.157.606.464,96 TL Bütçe Gideri yapılmıştır.

İSU'nun 2023 yılı gider bütçesi 4.430.000.000,00 TL, 2023 yılı gelir bütçesi ise 3.580.000.000,00 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 850.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.017.282.866,59	3.318.282.764,48	1.614.343,50	3.316.668.420,98	109,92
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	562.695.500,00	654.671.706,40	1.878.447,27	652.793.259,13	116,01
06- Sermaye Gelirleri	21.633,41	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>3.580.000.000,00</b>	<b>3.972.954.470,88</b>	<b>3.492.790,77</b>	<b>3.969.461.680,11</b>	<b>110,88</b>

Buna göre 2023 yılında net Bütçe Geliri %110,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %109,92, diğer gelirler ise %116,01 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	443.723.320,79	445.107.520,88	100,31
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	70.390.794,93	48.590.387,38	69,03
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.124.872.776,28	2.166.890.706,51	101,98
04- Faiz Gideri	32.279.801,97	25.029.669,02	77,54
05- Cari Transferler	20.350.004,00	29.818.534,10	146,53
06- Sermaye Giderleri	1.553.383.301,03	1.442.169.647,07	92,84
07- Sermaye Transferleri	1,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00

09- Yedek Ödenekler	185.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>4.430.000.000,00</b>	<b>4.157.606.464,96</b>	<b>93,85</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %93,85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri %100,31, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %69,03, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %101,98, Faiz Giderleri %77,54, Cari Transferler %146,53 ve Sermaye Giderleri %92,84 oranında gerçekleşmiştir.

İSU'nun bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	984.464.575,27	1.712.105.336,16	3.318.282.764,48	73,91	93,81
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	182.221.204,20	702.688.255,16	654.671.706,40	285,62	-6,83
Sermaye Gelirleri	0,00	13.972.289,45	0,00	0,00	-100,00
<b>Toplam</b>	<b>1.166.685.779,47</b>	<b>2.428.765.880,77</b>	<b>3.972.954.470,88</b>	<b>108,18</b>	<b>63,58</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-171.652,68	-135.213.133,76	-3.492.790,77	78.671,35	-97,42
<b>Net Toplam</b>	<b>1.166.514.126,79</b>	<b>2.293.552.747,01</b>	<b>3.969.461.680,11</b>	<b>96,62</b>	<b>73,07</b>

2023 yılında Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %93,81 artmıştır. Diğer Gelirler gerçekleşmesi bir önceki yıla göre % -6,83 azalmıştır. Toplam Bütçe Gelirleri gerçekleşmesi bir önceki yıla göre %73,07 oranında artmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	125.764.944,25	208.685.436,84	445.107.520,88	65,93	113,29
SGK Devlet Prim Giderleri	20.967.280,79	34.357.872,60	48.590.387,38	63,86	41,42
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	632.230.182,04	1.320.199.791,55	2.166.890.706,51	108,82	64,13
Faiz Giderleri	13.948.413,15	19.514.662,24	25.029.669,02	39,91	28,26
Cari Transferler	9.557.106,63	11.669.066,67	29.818.534,10	22,10	155,53
Sermaye Giderleri	480.851.134,16	1.343.026.451,35	1.442.169.647,07	179,30	7,38



Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.283.319.061,02</b>	<b>2.937.453.281,25</b>	<b>4.157.606.464,96</b>	<b>128,90</b>	<b>41,54</b>

2023 yılında bir önceki yıla göre; Personel Giderleri %113,29, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Devlet Prim Giderleri %41,42, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %64,13, Faiz Giderleri %28,26, Cari Transferler %155,53, Sermaye Giderleri %7,38, Toplam Bütçe Giderleri ise %41,54 oranında artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İSU'nun faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 3.439.801.756,20 TL, Faaliyet Geliri 4.207.402.203,01 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 767.600.446,81 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.	15.000.000,00	77.500,00	0,5

## 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

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 özellikli 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 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

## **BULGU 1: 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 örneklere, 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 idarece gerekçe olmadan yıllara göre ödenek dilimleri değiştirilerek onaylanması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu işlerden örnek olarak, 2022/890436 ihale kayıt numaralı ve 6.763.024,00 TL ihale bedelli Gebze Doğu Kavşağı Yağmur-Suyu Terfi Merkezi İle Körfez Kutluca



Mahallesi İçme Suyu Terfi Merkezi Ve Hatları İnşaatı incelendiğinde; yer teslimi 21.11.2022 tarihinde yapılmış olup işin bitişi 24.06.2024 tarih ve ödenek dilimi 2022 yılında 1.352.604,80 TL (%20), 2023 yılında ise 5.410.419,20 TL (%80) olarak belirlenmiştir. Belirlenen bu ödenek dilimleri ile yüklenicinin ilk iş programını idareye sunup onaylanması gerekirken 2022 yılı için 634.957,90 TL (%9,39) ve 2023 yılı için ise 6.128.066,10 (90,61) olarak ödenek tutarlarının idarece gerekçe olmadan değiştirilerek onaylanmıştır.

2022 yılının ödeneğinin bir sonraki yıla aktarılması fiyat farkı ödemelerinin artmasına ve bu nedenle idarenin daha fazla maliyete katlanmasına neden olacaktır. 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.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bundan sonraki süreçte sözleşmelerde belirtilen ödenek dilimlerine azami özen gösterileceği belirtilmiştir.

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 2: Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması**

İdare tarafından Kocaeli ili dâhilinde bulunan kaynak ve yeraltı sularından alınan kira gelirlerinden ilgili belediyeye pay aktarılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanabilir. Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekir.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Aynı Kanun maddesiyle Kocaeli ilindeki il özel idaresinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Kaynak sularının kullanım hakkının kiralanması işi 167 sayılı Kanun'a göre il özel idareleri tarafından yapılmaktayken 6360 sayılı Kanun ile birlikte yetki su ve kanalizasyon idarelerine verilmiştir.

Kocaeli İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin sonlandırılması üzerine 167 sayılı Kanun'da il özel idareleri için tanınan kaynak sularının işletilmesi hakkı İSU tarafından kullanılmakta ve il sınırları içerisinde bulunan kaynak suları İSU tarafından kiraya verilerek gelir elde edilmektedir.

167 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmü gereği, kiraya verilen yer altı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından kiraya verilen 2 adet kaynak suyu bulunduğu görülmüş olup aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere söz konusu kaynak sularından 2017-2023 yılları arasında toplam 6.808.214,94 TL kira geliri tahsil edilmiştir. Söz konusu kira gelirinin %25'lik kısmı olan 1.702.053,74 TL'nin ilgili belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

**Tablo 8: 2017-2023 Yılları Arasında Kaynak Sularından Elde Edilen Kıra Gelirlerinden İlgili Belediyeye Aktarılması Gereken Pay Tablosu**

Yıllar	Tahsil Edilen Kıra Tutarı (Tahakkuk Edilen m <sup>3</sup> Bedeli) (TL)	%25'lik Tutar (TL)
2017	1.205.322,65	301.330,66
2018	304.693,28	76.173,32
2019	353.341,44	88.335,36

2020	520.360,57	130.090,14
2021	734.924,04	183.731,01
2022	1.123.171,30	280.792,83
2023	2.566.401,66	641.600,42
<b>TOPLAM</b>	<b>6.808.214,94</b>	<b>1.702.053,74</b>

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 167 sayılı yasa düzenlemesine istinaden % 25 pay karşılığı olarak söz konusu tutarın Gölcük Belediyesine ödendiği ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Netice itibariyle, Kocaeli il sınırları içerisinde devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde bulunan kaynak suları ile kamu yararına ait olan yeraltı suları İSU tarafından kiraya verildiğinden ve bu kiralamar sonucu gelir elde edildiğinden 167 sayılı Kanun'un amir hükmü gereği elde edilen gelirin %25'inin ilgili belediyeye aktarılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: DSİ Tarafından Sondaj İzni Verilen Kuyularda Faydalı Tüketim Miktarını Aşan Kısım İçin İSU Tarafından Tespit, İzleme ve Ücretlendirme İşlemlerinin Yapılmaması**

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) tarafından sondaj izni verilen kuyulardan faydalı tüketim miktarını aşan kısım için İdarece tespit, izleme ve suyun ücretlendirilerek gelir elde edilmesine yönelik işlemlerin yapılmadığı; DSİ ile koordineli bir izleme sistemi kurulmadığı görülmüştür.

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki DSİ de bulunmaktadır. Dolayısıyla sondaj ile çıkartılan sulara kuyu açan kimseye tahsis edilecek su miktarı, kişinin ihtiyaç bildirimini de dikkate alınarak, DSİ tarafından belirlenmekte olup bu miktar, faydalı su miktarı olarak anılmaktadır. Ancak sondajdan faydalı su miktarını aşan bir su miktarı temin edilmekte ise bu sular için, 6360 sayılı Kanun ile

büyükşehir olan illerde il özel idarelerin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle, tespit, izleme, suyun kiralanması ve bu sudan gelir elde edilmesi işlemlerinin Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

Su kullanımı çok olan abonelerin (oteller, otel havuzları, oto yıkama, halı yıkama gibi) büyük kısmının sondaj kuyusu açarak su tüketimini yaptığı bilinmektedir. DSİ'den alınan izne ilişkin açılan kuyularda faydalı tüketim miktarının ve buna ilişkin faydalı tüketimi aşan kısımların denetimiyle ilgili olarak DSİ ile İSU arasında koordineli yürüyen bir iş akışı ve bilgi paylaşım ağının henüz oluşturulmadığı, dolayısıyla faydalı su miktarını aşan kısmın tespiti, izlenmesi, ücretlendirilmesi, satışı ve gelir elde edilmesi işlerinin yapılamadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, DSİ tarafından sondaj izni verilen kuyulara ilişkin ortak bir çalışma yürütülebilmesi adına yazışmaların yapıldığı belirtilmiştir.

Bu anlamda, DSİ ile İSU arasında koordinasyonun temin edilmesi, DSİ tarafından sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, faydalı tüketim miktarını aşan kısmın İSU tarafından ücretlendirilerek satışından gelir elde edilmesi ve bu suretle yeraltı sularının koordineli bir biçimde korunması ve kullanımında israfın engellenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesabında Yer Alan Akaryakıt Katsayısına Ait Yakıt Cinsinin Belirtilmemesi**

İdarenin bazı yapım işlerinde fiyat farkı hesaplamalarında kullanılan akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısındaki akaryakıt cinsinin (motorin, benzin vb.) sözleşmelerde belirtilmeyerek tamamının motorin olarak hesaplandığı 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 Esasları'n "Fiyat farkı hesabı" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"Fiyat farkı hesabında aşağıdaki formül uygulanır:*

$$F = A_n \times B \times ( P_n - 1 )$$

$$I_n \quad \zeta_n \quad D_n \quad AY_n \quad Y_n \quad K_n \quad G_n \quad M_n$$

$$P_n = a \frac{I_0}{I_n} + b1 \frac{\text{Ç}_0}{\text{Ç}_n} + b2 \frac{D_0}{D_n} + b3 \frac{AY_0}{AY_n} + b4 \frac{Y_0}{Y_n} + b5 \frac{K_0}{K_n} + b6 \frac{G_0}{G_n} + c \frac{M_0}{M_n}$$

(2) Formülde yer alan;

a) F: Fiyat farkını (TL),

b)  $A_n$ : İlk geçici hakedişte ( $n=1$ ) olmak üzere ( $n$ ) inci hak edişte; birim fiyatlı işlerde uygulama ayında gerçekleşen iş kalemleri ve ihzarat miktarlarının sözleşme birim fiyatlarıyla çarpılması sonucu bulunan tutarı (TL), anahtar teslimi götürü bedel işlerde ise uygulama ayında gerçekleşen ilerleme yüzdesiyle sözleşme bedelinin çarpılması sonucu bulunan tutarı (TL),

c) B: 0,90 sabit katsayısını,

ç)  $P_n$ : İlk geçici hakedişte ( $n=1$ ) olmak üzere ( $n$ ) inci hakedişte, fiyat farkı hesabında kullanılan temel endeksler ve güncel endeksler ile girdilerin ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayıların yukarıdaki formüle uygulanması sonucu bulunan fiyat farkı katsayısını,

d) a: İşçilik ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

e)  $b1$ : Metalik olmayan diğer mineral ürünlerinin ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

f)  $b2$ : Demir ve çelik ürünlerinin ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

g)  $b3$ : Akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

...

(3) İhale dokümanında gösterilen sabit katsayılar, sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir gerekçe ile değiştirilemez.

(4) Formüldeki temel endeksler (o) ve güncel endeksler (n)'den;

a)  $I_0$ ,  $I_n$ : İşçilik için, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (2003=100) Harcama Gruplarına Göre Endeks Sayıları Tablosunun "Genel" sütunundaki sayıyı,

...

ç) *AYo: Akaryakıt ürünleri için ihale tarihindeki satış fiyatını,*

*AYn: Akaryakıt ürünleri için uygulama ayına ait ortalama satış fiyatını,*

d) *Yo, Yn: Diğer katı ve sıvı yakıtlar için, Endeks Tablosunun 19 numaralı “Kok ve Rafine Petrol Ürünleri”, 19.1 numaralı “Kok Fırını Ürünleri”, 19.2 numaralı “Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,*

...

g) *Mo, Mn: Makine ve ekipmana ait amortisman için, Endeks Tablosunun 28 numaralı “Makine ve Ekipmanlar b.y.s.”, 28.1 numaralı “Genel Amaçlı Makineler”, 28.2 numaralı “Diğer Genel Amaçlı Makineler”, 28.3 numaralı “Tarım ve Ormancılık Makineleri”, 28.4 numaralı “Metal İşleme Makineleri ve Takım Tezgahları”, 28.9 numaralı “Diğer Özel Amaçlı Makineler” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,*

*ifade eder.” hükümlerine yer verilerek fiyat farkı hesabının nasıl yapılacağı anlatılmıştır.*

Aynı maddenin altı ve yedinci fıkrasında;

*“6) İdare tarafından, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesi ve her sabit katsayı için dördüncü fıkraya göre hesaplamaya esas endeksin belirlenmesi zorunludur.*

*7) İşin nitelik ve kapsamına göre imalatta kullanılacak malzemelerin niteliği ile iş programına göre malzemenin kullanılacağı safha dikkate alınarak, fiyat farkı hesabına esas sabit katsayılar için imalatın farklı aşamalarında uygulanmak üzere farklı endeksler belirlenebileceği gibi, bu değerlerin her biri için yukarıda sayılanlar arasından aynı anda birden fazla endeks de belirlenebilir. Bu durumda, her bir endeksin nispi ağırlığı da belirlenir. Ağırlık oranını gösteren sabit katsayılardan biri, birkaçı veya tamamı kullanılarak, yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları için toplamları bire (1.00) eşit olacak şekilde farklı katsayılar belirlenebilir.” hükümlerine yer verilmiştir.*

Yapılan incelemede; 2022 yılında ihale edilip yapım süresi 2023 yılında devam eden 8 adet ve 2023 yılında ihale edilen 2 adet olmak üzere toplam 10 adet yapım işi sözleşmesinde akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısının işin niteliğine ve işte kullanılan

girdilere uygun biçimde belirlenmeyip yalnızca akaryakıt olarak belirtilmiş olup akaryakıtın cinsi (Kurşunsuz Benzin 95 Oktan, Motorin, veya Motorin (Diğer)) belirtilmemiş, yapılan ödemelerde akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin motorin olarak hesaplandığı tespit edilmiştir.

Sözleşmelerde akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin belirlenmemesi fiyat farkı hesaplamalarında belirsizliğe neden olmakta dolayısıyla ödemelerde uyuşmazlığa sebebiyet verebilmektedir. Şöyle ki; idare tarafından fiyat farkı hesaplamalarında sözleşmede belirtilmemesine rağmen akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin motorin olarak hesaplandığı durumda, yüklenici firmaların motorin harici başka yakıt kullandıklarını ve fiyat farkı ödemelerinin ise bu yakıt üzerinden talep etmesi durumunda yaşanabilecek uyuşmazlığa örnek gösterilebilir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, sözleşmedeki belirsizliklerin fark edildiğini ve Plan Proje Dairesi Başkanlığına bildirildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu uyuşmazlıkların yaşanmaması için yapım ihaleleri kapsamında ödenecek fiyat farkı hesaplamalarında akaryakıt malzemesi cinsinin Kurşunsuz Benzin 95 Oktan, Motorin veya Motorin (Diğer) olarak sözleşmelerde belirtilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 5: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması**

### **A) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması**

Mali yılsonuna kadar harcaması yapılan ancak belgeleri verilemeyen yahut yılsonuna kadar mahsubu yapılamayan avans ve kredilerden mahsup dönemine aktarılan tutarlara ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredilerin Hesabına ilişkin işlemlerin düzenlendiği 137'nci maddesinde; mali yıl içerisinde avans ve kredi hesaplarına borç kaydedilerek verilen avans veya açılan kredilerden, harcandığı halde belgeleri muhasebe birimine verilemeyenlerin dairesinin bildirmesi üzerine veya belgeleri verildiği halde mali yılsonuna kadar incelenememesi nedeniyle mahsubu yapılamayan avans ve kredi tutarlarının saklı tutulan aynı miktardaki ödenekleri ile birlikte mahsup dönemine aktarılacağı,

Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilere ilişkin harcama belgelerinin, mahsup dönemi içinde verildiğinde ise geçen yıl bütçe mahsupları hesabına borç kaydı yapılarak mahsup işlemi yapılacağı ve saklı tutulan ödeneklerin kapatılacağı, mahsuba ilişkin harcama belgelerinin, avans veya kredinin verildiği veya açıldığı tarih ile en geç ait olduğu bütçe yılının son günü arasındaki bir tarihi taşıması gerektiği, mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarlarının ise ilgili mutemet adına kişilerden alacaklar hesabına alınarak avans hesabının kapatılması ve bunlara ait ödeneklerin ise tenkis edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin hesapları üzerinde yapılan incelemelerde, mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabında yer alan 10.012.021,99 TL tutarın mevzuatta belirtilen sürede kapatılmadığı ve sorumlu mutemetler adına kişilerden alacaklar hesabına borç kayıtlarının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

### **B) Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Bütçe Hesaplarının Hatalı Kullanılması**

Avans ve kredilerin mahsup dönemine bırakılmasına yönelik 165 No.lu hesaba kaydedilirken bütçe hesaplarının çalıştırıldığı ve cari yıl içerisinde ise mevzuatın öngördüğü 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının niteliğinin belirtildiği 394'üncü maddesinde; bu hesabın, mahsup dönemine aktarılan ön ödemelerden bütçe giderine dönüşenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 395'inci maddesinde ise; mahsup dönemine aktarılmış olan tutarların, muhasebe birimince, geçen yıl bütçe mahsupları hesabına kaydedilmek suretiyle mahsup dönemi sonuna kadar kapatılacağı ve geçen yıla ait bütçe giderlerinin ilgili bütçe tertibiyle ilişkilendirileceği, söz konusu tutarların mahsup döneminin sonunda ilgili yıl bütçe giderleri içinde raporlanacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 160 İş Avans ve Kredileri ile 161 Personel Avansları Hesaplarının işleyişine yönelik 126 ve 129'uncu maddelerinde; bu hesaplarda kayıtlı tutarlardan mahsup dönemine aktarılanların bu hesaplara alacak, 165 No.lu Hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, 2022 yılı içerisinde 160 No.lu Hesapta izlenen ve mahsup dönemine bırakılan avans ve kredilerin 165 No.lu hesaba



alınmasına yönelik muhasebe kayıtlarında ilgili avans ve kredilerin bütçe giderine dönüşmediği halde Yönetmelik'e aykırı olarak 830 Bütçe Giderleri ile 835 Gider Yansıtma Hesaplarının çalıştırıldığı ancak avansların mahsubuna yönelik 2023 yılında gerçekleştirilen muhasebe kayıtlarında ise 834 No.lu Hesabın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

### **BULGU 6: 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, 7 adet yapım işinde yüklenicinin iş programının gerisinde kalmak suretiyle gerçekleştirmiş olduğu imalatlara 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, söz konusu hatalı fiyat farkı hesaplarının kesin hesaba kadar düzeltileceği ve sonraki dönemler için daha itinalı ve özenli davranılacağı belirtilmiştir.

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

### **BULGU 7: Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi**

Bilgisayar yazılımları ile ilgili program alım, bakım ve onarım adı altında yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 210’uncu maddesinde, bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’ne göre 260 Haklar Hesabında yer alan varlıklara ayrılacak amortisman için süre

1 yıl olarak belirlenmiş olup 260 Haklar Hesabına kaydedilen tutarların tamamına yılsonunda amortisman hesaplanması gerekmektedir. Bu kapsamda yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi durumunda yapılan harcamaların toplamı hem bilançoda görülecek hem de harcamaların tamamına ayrılan amortisman tutarı yılsonunda faaliyet sonuçları tablosunda raporlanabilecektir.

Bilgisayar yazılımlarına ilişkin söz konusu harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirilmesi bilançoda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kaydedilmeyen tutar kadar eksik görünmesine neden olduğundan bu kapsamdaki harcamaların yılı içerisinde 260 Haklar Hesabında izlenmesi ve dönem sonunda amortisman tabi tutularak giderleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Bazı Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Tespitinin Mevzuata Uygun Olmaması**

Bazı yapım işlerinde, yaklaşık maliyet 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 sekizinci fıkrasında; “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 hükümlerine 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 (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatı tespit edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda yer alan işlerde; 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 (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatı tespit edilmeyerek daha yüksek fiyattan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Yeni Birim Fiyatı Hatalı Belirlenen İşler ile İmalat Pozları**

İşin Adı	İhale Kayıt Numarası	Sözleşme Bedeli (TL)
Gölcük ve Karamürsel İlçeleri Muhtelif İçme Suyu Depo İnşaatı	2020/501572	16.440.000,00

İdarece Belirlenen Yeni Birim Fiyat Poz No	Resmi Poz No	Poz Tanımı	1.1.2020 Tarihli Resmi Birim Fiyat (TL) (A)	0,90 Katsayı (B=Ax0,90)	Ocak 2020 Temel Endeks (C)	Aralık 2020 İhale Tarihi Güncel Endeks (D)	Bulunması Gereken Analiz Fiyat(TL) (E=BxD/C)	Hatalı Belirlenen Birim Fiyat(TL) (F)	Fark (TL) (G=F-E)	
YBF-İ-30	KGM/18.189	Doğal Parke Taşı, Beton Plak, Adi Blokaj Sökülmesi (M <sup>2</sup> )	11,49	10,34	462,42	568,27	12,70	17,00	4,29	
<b>İşin Adı</b>			<b>İhale Kayıt Numarası</b>				<b>Sözleşme Bedeli (TL)</b>			
Körfez Doğu Bölgesi içme Suyu, Kanalizasyon ve Yağmursuyu İkmal İnşaatı			2020/623725				66.808.766,60			
İdarece Belirlenen Yeni Birim Fiyat Poz No	Resmi Poz No	Pozun Tanımı	1.1.2021 tarihli Resmi Birim Fiyat (TL) (A)	0,90 Katsayı (B=Ax0,90)	Ocak 2021 Temel Endeks (C)	Nisan 2021 İhale Tarihi Güncel Endeks (D)	Bulunması Gereken Analiz Fiyat(TL) (E=BxD/C)	Hatalı Belirlenen Birim Fiyat(TL) (F)	Fark (TL) (G=F-E)	
YBF-İ-01	15.150.1006	C30 Hazır Beton	291,94	262,746	583,38	641,63	288,98	332,32	43,34	
<b>İşin Adı</b>			<b>İhale Kayıt Numarası</b>				<b>Sözleşme Bedeli (TL)</b>			
İzmit, Gölcük Ve Karamürsel İlçelerinde Altyapı Çalışmaları Kapsamında Bozulan Yolların Üstyapı (Asfalt, Parke, Kaldırım, Yama) İnşaatı			2021/60248				7.743.150,28			
İdarece Belirlenen Yeni Birim Fiyat Poz No	Resmi Poz No	Pozun Tanımı	1.1.2020 tarihli Resmi Birim Fiyat(TL) (A)	0,90 Katsayı (B=Ax0,90)	Ocak 2020 Tarihli Temel Endeks (C)	Ekim 2020 İhale Tarihi Güncel Endeks (D)	Bulunması Gereken Analiz Fiyat(TL) (E=BxD/C)	Hatalı Belirlenen Birim Fiyat(TL) (F)	Fark (TL) (G=F-E)	
YBF-İ-4	15.210.1002	Ocak Taşı İle 200 Dozlu Çimento Harçlı Kargir İnşaat Yapılması	173,69	156,32	462,42	533,44	180,33	207,20	26,87	
<b>İşin Adı</b>			<b>İhale Kayıt Numarası</b>				<b>Sözleşme Bedeli (TL)</b>			
Kocaeli Karamürsel İlçesi Muhtelif Cadde ve Sokakların İçme suyu, Kanalizasyon ve Yağmursuyu İnşaatı			2022/565737				2.640.000,00			
İdarece Belirlenen Yeni Birim Fiyat Poz No	Resmi Poz No	Pozun Tanımı	1.1.2021 Tarihli Nakliye Dahil Resmi Birim Fiyat (TL) (A)	0,90 Katsayı (B=Ax0,90)	Ocak 2022 Temel Endeks (C)	Nisan 2022 İhale Tarihi Güncel Endeks (D)	Bulunması Gereken Analiz Fiyat(TL) (E=BxD/C)	Hatalı Belirlenen Birim Fiyat(TL) (F)	Fark (TL) (G=F-E)	
YBF-İ-01	43.610.1021	Boru Hendeği ve Sanat Yapılarında Stabilize Malzeme İle Sıkıştırılmış Dolgu Yapılması (m <sup>3</sup> )	146,76	132,08	1.129,03	1.423,27	166,51	190,87	24,36	

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, raporda tespit edilen hatalı YBF'ler raporda belirtilen şekilde düzeltileceği ve yapılacak olan YBF'lerde bu hususların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

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

---

---

## **BULGU 9: Dolgu Malzemesi Bedellerinin Ödemesinde Sözleşmede Yer Alan Katsayıların Uygulanmaması**

İdare tarafından yapılan muayene bacalarının imalatında kullanılan stabilize dolgu malzemesi ve kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu yapılması ödemelerinde sözleşmede yer alan fiyat katsayıları uygulanmayarak hatalı ödeme yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından ihale edilen ve 2023 yılı itibari ile kesin hesapları idarede inceleme aşamasında olan 2 adet ve 2023 yılında 2 adet olmak üzere toplam 4 adet işin incelenmesinde;

1) 2021/59666 İhale kayıt numaralı Gölcük ve Karamürsel İlçeleri 2021 Yılı Muhtelif İçme Suyu, Kanalizasyon, Yağmursuyu Ve Dere Islahı İnşaatı işinin sözleşmesinin eki birim fiyat tariflerinde yer alan *GKİKYİ-İ-26* numaralı ve Çıkış Çapı Ø 400 Mm Olan Buhar Kürlü Entegre Contalı 500 Dozlu Muayene Bacasının Temini, Kazısı, Dolgusu Ve Montajının Yapılması adlı poz için;

*“Not (3): Muayene bacasının dolgusunun geri dolgu olarak yapılması durumunda, teklif edilen birim fiyat %25 kesilecektir.”* denilmiştir.

Yine aynı işin, *GKİKYİ-İ-31* Poz numaralı imalatında; *“Not: Muayene bacasının dolgusunun kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu olarak yapılması durumunda; teklif edilen birim fiyatının %75’i ödenecektir,”* hükmü yer almaktadır.

2) 2022/253134 İhale kayıt nolu İzmit İlçesi Süleymaniye Mahallesi İçme Suyu Ve Kanalizasyon İnşaatı İşİ sözleşmesinin eki birim fiyat tariflerinde yer alan;

*İSMİKİ -İ-10* Poz numaralı imalatında,

*“Not (3): Muayene bacasının dolgusunun stabilize dolgu malzemesi ile yapılması durumunda teklif edilen birim fiyat %83’ü ödenecektir. Not (4): Muayene bacasının dolgusunun kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu olarak yapılması durumunda teklif edilen birim fiyat %70’i ödenecektir.”* hükmü yer almaktadır.

Yine aynı işin *İSMİKİ-İ-11* Poz numaralı imalatında; *“Not (3): Muayene bacasının dolgusunun stabilize malzeme ile yapılması durumunda teklif edilen birim fiyat %82’si ödenecektir. Not (4): Muayene bacasının dolgusunun kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu olarak yapılması durumunda teklif edilen birim fiyat %69’u ödenecektir.”* belirtilmiştir.

3) 2023/372879 İhale kayıt nolu Gölcük İlçesi Selimiye ve Eskiferhadiye mahalleleri ait yapı inşaatı işinin sözleşmelerinin eki birim fiyat tariflerinde,

“Not(3):Muayene bacasının dolgusunun stabilize dolgu malzemesi ile yapılması durumunda; GİSEMAİ - İ-15 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %96’sı ödenecektir. GİSEMAİ - İ-16 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %95’si ödenecektir. GİSEMAİ - İ-17 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %97’si ödenecektir. GİSEMAİ - İ-18 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %96’sı ödenecektir. Not (4):Muayene bacasının dolgusunun kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu olarak yapılması durumunda; GİSEMAİ - İ-15 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %78’u ödenecektir. GİSEMAİ - İ-16 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %77’i ödenecektir. GİSEMAİ - İ-17 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %76’si ödenecektir. GİSEMAİ - İ-18 nolu poz için teklif edilen birim fiyatının %79’si ödenecektir.” ifade edilmiştir.

4) 2023/620281 İhale kayıt nolu Kuzuyayla mevki içme suyu ve atıksu hataları inşaatı işinin sözleşmesinin eki birim fiyat tariflerinde yer alan KKMİAHİ-İ-18 Poz Poz numaralı imalatında;

“Not (3):Muayene bacasının dolgusunun stabilize dolgu malzemesi ile yapılması durumunda; teklif edilen birim fiyatının %96’sı ödenecektir. Not (4): Muayene bacasının dolgusunun kazıdan çıkan uygun malzeme ile geri dolgu olarak yapılması durumunda; teklif edilen birim fiyatının %79’u ödenecektir.” olarak yer almaktadır.

Yapılan incelemede; detayı aşağıda tabloda görüleceği üzere muayene bacalarının imalatında kullanılan stabilize dolgu malzemesi ve kazıdan çıkan uygun malzemenin geri dolgusu sonucunda yapılan ödemelerde sözleşmede yer alan fiyat katsayıları uygulanmayarak teklif fiyattan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 10: Sözleşmede Yer Alan Katsayıların Uygulanmadığı İmalat Pozları**

S.N.	Poz No	İmalatın Adı	Dolgu Cinsi	Teklif Fiyat TL/Ad (A)	Katsayı (B)	Katsayılı Teklif Fiyat (TL) (C=AxB)	Fark (TL) (D=A-C)
1	GİSEMAİ-İ-15	Çıkış çapı ø300 mm derinliği h:0.50-2.00 metre muayene bacası	Stabilize	12.500,00	0,96	12.000,00	500,00
2	GİSEMAİ-İ-16	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:2,01-3.00 metre muayene bacası	Stabilize	15.000,00	0,95	14.250,00	750,00
3	GİSEMAİ-İ-16	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:2,01-3.00 metre muayene bacası	Geri Dolgu	15.000,00	0,77	11.550,00	3.450,00
4	GİSEMAİ-İ-17	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:3,01-4.00 metre muayene bacası	Stabilize	17.000,00	0,96	16.320,00	680,00
5	GİSEMAİ-İ-18	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:4,01-5.00 metre muayene bacası	Stabilize	20.500,00	0,97	19.885,00	615,00



6	GİSEMAİ-İ-15	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:0.50-2.00 metre muayene bacası	Geri Dolgu	12.500,00	0,78	9.750,00	2.750,00
7	KKMİAHİ-İ-18	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:0.50-2.00 m muayene bacası	Stabilize	14.602,00	0,96	14.017,92	584,08
8	İSMİKİ -İ-10	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:0,50-2.00 metre muayene bacası	Geri Dolgu	5.500,00	0,70	3.850,00	1.650,00
9	İSMİKİ -İ-11	Çıkış çapı Ø300 mm derinliği H:2,01-3.00 metre muayene bacası	Geri Dolgu	5.750,00	0,69	3.967,50	1.782,50
10	GKİKİYİ-İ-26	Çıkış çapı Ø300 mm muayene bacası	Geri Dolgu	2.600,00	0,75	1.950,00	650,00
11	GKİKİYİ-İ-31	Çıkış çapı Ø1000 mm muayene bacası	Geri Dolgu	7.000,00	0,75	5.250,00	1.750,00

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, dolgu malzemesi bedellerinin sehven hatalı olarak belirlendiği, kesin hesaba kadar düzeltileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinin sözleşmelerinde yer alan hükümler doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Kamu İdaresi Hesaplarının İlgili Usul ve Esaslar'a Uygun Olarak Sayıştaya Zamanında Gönderilmemesi**

İdarenin, 17.09.2020 tarih ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar" a göre Sayıştaya verilmesi gereken belgeleri zamanında göndermediği görülmüştür.

İlgili Usul ve Esaslar'ın 2'nci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin mezkûr Usul ve Esaslar'ın kapsamında olduğu; 4'üncü maddesinde, Sayıştay denetimine tabi tüm idarelerin kamu idaresi tanımı içerisinde bulunduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine mezkûr Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin gönderecekleri belgeler sayılmış, bu belgelerin verilme yeri ve süreleri ise 6'ncı maddesinde ifade edilmiştir. Ayrıca gönderecekleri belge ve bilgilerin hangi formatta istendiği Usul ve Esaslar'ın ekinde gösterilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aylık mizan ve yevmiye defterinin takip eden ayın sonuna kadar Sayıştaya gönderilmediği görülmüş olup mezkûr Usul ve Esaslar çerçevesinde istenilen bilgi ve belgelerin Sayıştaya zamanında ve belirtilen formatta gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, usul ve esaslar çerçevesinde istenilen bilgi ve belgelerin Sayıştaya zamanında gönderilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, Usul ve Esaslar'da sayılan defter, mali tablo, belge ve bilgileri yine bu Usul ve Esaslar'da belirlenen sürelerde ve istenilen formatta Sayıştaya göndermesi 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 geçmeyeceği 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.

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

$S$  = Sözleşme bedeli (TL),

$F$  = İş kaleminin birim fiyatı (TL / ....),

$A$  = İş kaleminde meydana gelen artış miktarı (Adet, mt, m<sup>2</sup> vb.),

$R$  = 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, detayı 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 11: Revize Birim Fiyatı Hatalı Olan İmalat Pozları**

S.N.	Revize Poz No (Sözleşmedeki Poz No)	İhale Tarihi İtibari İle Resmi Birim Poz No	İmalatın Adı	Teklif Birim Fiyat TL/m3	Revize Birim Fiyat TL/m <sup>3</sup> (C)	Resmi Birim Fiyat TL/m3 (D)	Fark (D=C-D) TL/m3
1	REV-05 (KİMİİKDİİ-İ-05)	43.610.1022	Boru Hendeği ve Sanat Yapılarında Stabilize Malzeme İle Sıkıştırılmış Dolgu Yapılması (M3)	200,00	191,91	154,63	37,28
2	REV-29 (KİMİİKDİİ-İ-29)	15.210.1002	Ocak Taşı İle 200 Dozlu Çimento Harçlı Kargir İnşaat Yapılması (M3)	900,00	731,74	532,35	199,39
3	KDİDYKA-İ-06	43.610.1021	Boru Hendeği ve Sanat Yapılarında Stabilize Malzeme İle Sıkıştırılmış Dolgu Yapılması	420,00	404,85	98,91	305,94

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, sehven belirlenen revize fiyatların kesin hesaba kadar düzeltileceği bildirilmiştir.

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

### **BULGU 12: Bazı Yapım İşlerinde Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçeleri ile İlgili Süreçlerin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi**

Bazı yapım işlerinde, yapım ve bakım devresini kapsayan tüm risk sigortalarının ihale dokümanında belirlenen süre içerisinde yüklenici tarafından yaptırılmadığı halde sözleşmede yer alan cezai müeyyidelerin İdarece uygulanmadığı görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 17'nci maddesinde;

*" 17.1. Yüklenici; iş yerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan hükümler çerçevesinde "all-risk" sigorta yaptırmak zorundadır."* hükmü yer almaktadır.

Öte yandan ihale dokümanında yer alan “All Risk Sigorta Poliçesinde Dikkat Edilecek Unsurlar’ın” 11’inci maddesinde; “*11.ALL RİSK sigorta poliçesinin başlangıcı iş yeri teslimi ile başlayacak olup rapor en geç iş yeri tesliminden 5 gün içerisinde idareye teslim edilecektir. Teslimi zamanında yapılmayan veya eksik yapılan evrak için her gün için 1000 TL gecikme cezası uygulanacaktır.*” belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 5 adet yapım işinde sözleşmede belirtilen sürede sigortaların yükleniciler tarafından yaptırılmamasına rağmen İdare tarafından gecikme cezasının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; Yapım işleri Genel Sigortalara ilişkin poliçelerinin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılmayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerekeceği belirtilmiştir. Aksi halde hakediş tutarının ve öngörülmüş ise avansın ödenmeyeceği, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hak edişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulması zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar, all riskin sözleşme ekinde belirtilen süre içerisinde sunulmaması halinde ya da eksik sunulmaması halinde gerekli cezai işlemlerin uygulandığını ifade etseler de gerekli işlemlerin yapıldığına dair herhangi bir belge sunulmamıştır.

Bu itibarla, İdare tarafından yürütülen yapım işlerinde yapım ve bakım devresini de kapsayan bütün riskler inşaat sigortalarının süresinde yükleniciler tarafından yaptırılması, hakediş ödemelerinin sigorta poliçelerinin idareye sunulmasından sonra tahakkuka bağlanmasının sağlanması ve sigortaların yükleniciler tarafından süresi içinde yaptırılmadığı durumda ihale dokümanında yer alan gecikme cezalarının uygulanması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Üst Yapı İçin Kullanılan Prefabrik Beton Parke İmalatlarına İlişkin Sözleşmelerde Çelişen Hükümlerin Bulunması**

İdare tarafından üst yapı kapsamında yaptırılan prefabrik beton parke döşeme kaplaması malzemesinin dayanımı için, hem Türk Standartları Enstitüsü’nin belirlemiş olduğu standarttı

hem de bu su standarttan daha düşük olan değerlerin sözleşmelerin eki birim fiyat tariflerinde yer aldığı ve sözleşmeler ile standartta yer alan deneylerin hiçbirinin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım işleri sözleşmeleri kapsamında Üst Yapı İçin Kullanılan Prefabrik beton parke malzemesi ile ilgili olarak sözleşmelerin ekinde yer alan birim fiyat tariflerinde;

*“Birim Fiyata Dahil Olan Masraflar: ...Döşenen parke taşlarının üzerine (0,25-3)mm ince kum serilerek boşlukların doldurulması, kalan kumların süpürülerek temizlenmesi, kaldırımların başlangıcında ve sonunda şartnamesine göre engelli arabası giriş ve çıkışı bırakılması, inşaat ve imalat yerindeki her türlü yatay ve düşey taşıma ve boşaltmalar, numune alınması ve laboratuvar deneylerinin yapılması, bütün işlerin yapılması için lüzumlu her türlü işçilik, malzeme, makine, alet ve edevat masrafları ile yüklenici karı ve genel masraflar. Proje ve teknik şartnamelere uygun yapılmış parke kaplamanın Genel Açıklamalar Madde 2 şartlarında 1 m<sup>2</sup>'sinin fiyatıdır... Not 1-) Malzeme; TS 2824 EN 1338 standardına göre 1 inci sınıf şartlarına uyacak şekilde dizayn edilecek ve trafik kompozisyonuna (Yaya Trafiği Etkisi, Hafif Yaya Trafiği Etkisi, Ağır Taşıt Trafiği Etkisi) bakılmaksızın, minimum 3 adet 'ten oluşan numunelerin sayısal çoğunluk ve ortalama bakımından Karakteristik Yarmada Çekme Dayanımı minimum 3.5 MPa'lı sağlayacaktır.”* denilmektedir.

Türk Standartları Enstitüsü'nün belirlemiş olduğu TS 2824 EN 1338 standardında parke taşlarına ilişkin *“...karakteristik yarmada çekme dayanımı T, 3,6 MPa'dan daha küçük olmamalıdır. Tek deney sonuçlarından hiçbirisi 2,9 MPa'dan daha küçük olmamalı ve numune kırılma yüklerinden hiçbiriside 250 N/mm'den daha küçük olmamalıdır.”* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, detayı aşağıdaki tabloda yer alan 9 adet yapım işinde; Birim Fiyata Dahil Olan Masrafların içinde numune alınması ve laboratuvar deneylerinin yapılması yer almasına rağmen hiçbir deneyin yapılmadığı görülmüştür. Bununla birlikte dayanıma ilişkin Türk Standartları Enstitüsü'nin standardına atıf yapılmış söz konusu standartta elde edilen dayanım değerinin (T) 3,6 MPa'dan düşük olamayacağı belirtilmesine rağmen yine sözleşmede bu standarttan daha düşük olan dayanım değeri (T) 3,5 MPa olarak belirlenerek sözleşmede dayanım değerlerine ilişkin çelişkiler tespit edilmiştir.

**Tablo 12: Üst Yapı Kapsamında Yaptırılan Parke İmalatlarına Ait Bilgiler Tablosu**

S.N.	İhale Kayıt No	İşin Adı	Parke kalınlığı	Birim	Sözleşme Miktarı	Yapılan İmalat Miktarı
1			6 cm	m <sup>2</sup>	20.438,00	8.997,17

	2020/ 106568	Derince-Körfez-Darıca ilçeleri altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yolların üstyapı 1.Kısım İnş.	8 cm	m <sup>2</sup>	52.250,00	39.057,85
2	2021/ 60224	İzmit-Kartepe-Başiskele ilçeleri altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yolların üstyapı İnş.İşi	6 cm	m <sup>2</sup>	3.700,00	2.985,80
			8 cm	m <sup>2</sup>	10.000,00	18.304,64
3	2021/ 60248	İzmit-Gölcük-Karamürsel ilçeleri altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yolların üstyapı İnş. İşi	6 cm	m <sup>2</sup>	1.200,00	1.922,59
			8 cm	m <sup>2</sup>	200,00	2.844,68
4	2021/ 170306	Derince altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yolların üstyapı 2.Etap İnş. İşi	6 cm	m <sup>2</sup>	9.000,00	14.011,55
			8 cm	m <sup>2</sup>	20.000,00	6.647,82
5	2021/ 205359	Gebze-Çayırova-Darıca altyapı çalışmaları kapsamında- da bozulan yolların üstyapı İnş.İşi	6 cm	m <sup>2</sup>	4.500,00	2.232,55
			8 cm	m <sup>2</sup>	7.500,00	42.741,20
6	2021/ 764336	Başiskele Merkez ve mahalle statüsündeki köylerinde altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yollarda üstyapı) 2. Etap İnş.İşi	6 cm	m <sup>2</sup>	2.000,00	3.978,74
			8 cm	m <sup>2</sup>	5.000,00	9.333,08
7	2022/ 26277	Gölcük ve Karamürsel merkez ve mahalle statüsündeki köylerinde altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yollarda üstyapı 2.Etap inş.	6 cm	m <sup>2</sup>	1.200,00	0,00
			8 cm	m <sup>2</sup>	5.500,00	10.480,14
8	2022/ 459176	Kandıra Merkez ve mahalle statüsündeki köylerinde altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yollarda üstyapı 3. Etap İnş. İnş.	6 cm	m <sup>2</sup>	22.000,00	2.451,89
			8 cm	m <sup>2</sup>	20.400,00	23.506,02
9	2022/ 459188	Kartepe Merkez ve mahalle statüsündeki köylerinde altyapı çalışmaları kapsamında bozulan yollarda üstyapı 3.Etap İnş.	6 cm	m <sup>2</sup>	15.000,00	1.478,55
			8 cm	m <sup>2</sup>	16.000,00	23.321,67
Toplam			6 cm	m <sup>2</sup>	84.738,00	46.502,68
			8 cm	m <sup>2</sup>	149.850,00	176.237,10
Toplam (6 cm ve 8 cm) parke miktarı				m <sup>2</sup>	234.588,00	222.739,78

Biçim ve boyutları, buz çözücü tuz etkisi nedeniyle yıpranmaya karşı direnç, aşınmaya karşı direnç, toplam su emme tayini ve performans karakteristik yarmada çekme dayanımı gibi deneylerinin yapılmaması halinde parke taşlarının dayanımları standartların altında kalabilecek ve bu nedenle üst yapıların (yol, kaldırım vs.) erken bozulmasına, idarenin ek mali külfete katlanılmasına sebep olunabilecektir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar parke dayanım testlerinin TSE standartları esas alınarak yapıldığını ve testlerin Fen İşleri Dairesi Başkanlığının standart bir uygulaması olduğu ifade edilse de bulguda detaylı açıklandığı üzere 9 adet yapım işinde dayanıma ilişkin hiçbir deneyin yapılmadığı, bununla birlikte dayanım değerine ilişkin Türk Standartları Enstitüsü'nin standardına atıf yapılmasına rağmen yine sözleşmede bu standarttan daha düşük belirlenerek sözleşmede çelişkiler görülmüştür.

Sonuç olarak, parke taşı döşeme malzemelerinin dayanımlarına ilişkin standartın, Türk Standartları Enstitüsü'nin, TS 2824 EN 1338 çerçevesinde değerlendirilmesi, testlerin sonucunda uygun malzemeler ile imalatların yapılmasına onay verilmesi gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 14: Yapım İşlerinde Teknik Personel Bildirimlerinin Takibinin Yapılmaması**

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, mevzuatında öngörülen süreler içerisinde işyerinde bulundurulması istenen teknik personel bildirimlerinin kontrol edilmediği ve buna ilişkin yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

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 bildirmedeği takdirde yine sözleşmede belirtilen tutarda cezanın günlük olarak hesaplanarak ilk hakedişten kesileceği hükmüne yer verilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar" başlıklı 19'uncu maddesinin altıncı fıkrasında; *"Yüklenici, sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) Teknik Personel Bildirimi ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on gün içerisinde İdareye sunmak zorundadır. İdare, bu personel hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini on gün içinde Yükleniciye bildirir. İdare tarafından bu süre içerisinde herhangi bir bildirim yapılmadığı takdirde Teknik Personel Bildirimindeki teknik personel kabul edilmiş sayılır. Teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin idareye süresinde sunulmaması halinde, söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezalar uygulanır."* denilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yüklenici yer teslim tarihinden itibaren 10 gün içerisinde teknik personellerin isimleri ile diploma, meslek odası kayıt belgesi ve noterden alınan taahhütnamelelerini idareye bildirmek zorundadır. Teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin süresi içerisinde idareye sunulmaması durumunda söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilmekte ve bildirim yapılmayan her bir teknik personel için öngörülen günlük cezaların uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idare tarafından, 19 adet yapım işinde, noter taahhütname ile diğer belgelerin yer teslim tarihinden itibaren 10 günlük süre içerisinde bildirilmesi işlemlerinin



takip edilmediği ve süresi içerisinde yapılmayan teknik personel bildirimlerine ilişkin yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, sözleşme gereği cezai işlemlerin yapılacağı ve bundan sonraki dönemde konuyla ilgili süreçlerin titizlikle takip edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yüklenicinin teknik personel bildirimlerinin süresi içinde yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi ve bu doğrultuda gerekli mevzuat hükümlerinin uygulanması sağlanmalıdır.

### **BULGU 15: İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması**

İdare tarafından 2019, 2020, 2021, 2022 ve 2023 yıllarında kesilen asgari ücret destek primlerinin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmadığı ve İdareye gelir kaydedildiği görülmüştür.

2019, 2020, 2021, 2022 ve 2023 yılları için sırasıyla 5510 sayılı Kanun'un geçici 78, 80, 85, 88 ve 93'üncü maddeleri ile belli şartlarda asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiş ve bu dönemlere ilişkin asgari ücret destek primleri İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmıştır.

SGK tarafından çıkarılan 22.03.2019 tarih ve 2019/8 sayılı, 21.04.2020 tarih ve 2020/10 sayılı ve 16.08.2021 tarih ve 2021/28 sayılı, 07.09.2022 tarih ve 2022/19 sayılı, 01.09.2023 tarih ve 2023/25 Genelgelerde; 2019, 2020 ve 2021 yıllarında uygulanacak ve İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak asgari ücret destek primine ilişkin 5510 sayılı Kanun'un geçici 78, 80, 85, 88 ve 93'üncü maddelerinde yer alan; "4734 sayılı Kanununun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir." hükmüne atıf yapılmıştır.

Anılan Genelgelerde; ihale makamlarının hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili açık bir düzenleme yapılmamakla birlikte konuya ilişkin İŞKUR İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığının 14.09.2020 tarih ve 300-E.00006539258 sayılı yazısında; Asgari Ücret Desteğine ilişkin SGK tarafından yayımlanan

ilgili Genelgeler uyarınca ihale makamlarınca destek tutarlarına yönelik hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

İdare tarafından 2019 yılında 111.745,00 TL, 2020 yılında 19.860,00 TL, 2021 yılında 712.610,00 TL, 2022 yılında 143.487,49 TL ve 2023 yılında 2.690.341,29 TL olmak üzere 2019-2023 döneminde toplam 3.678.043,78 TL tutarında asgari ücret destek primi kesintisi yapıldığı ve ilgili tutarların İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere İŞKUR'a gönderilmeyerek İdareye gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 2019-2023 yıllarında kesilen 3.678.043,78 TL asgari ücret destek primi kesintisinin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere İŞKUR'a ödemesinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile açıklamalar çerçevesinde; 2019-2023 yıllarında kesilen 3.678.043,78 TL asgari ücret destek priminin ise İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmak üzere İŞKUR'a gönderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Su Kayıpları Tebliği'nde Belirtilen Kayıp ve Kaçakların Önlenmesine Yönelik İşlemlerin 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-kaçığı konusunda aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir:

- 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.)

- Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 107 adet içmesuyu terfi tesisinin şebekeye su veren 84 adetinde toplam 110 adet debimetre bulunmaktadır.

- Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 60 adet atıksu terfi tesisinin, 41'inde debimetre bulunmaktadır.

- Scada sistemi tarafından takibi yapılan toplam 219 adet su deposu tesisinden, 173 adet tesiste 225 adet debimetre bulunmaktadır.

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 17: 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 31.12.2023 tarihine kadar 2022 yılında 66.947.919,04 TL, 2023 yılında 371.310.355,48 TL, toplam 438.258.274,52 TL aktarıldığı, ancak aktarılan bu kaynakların İdarenin farklı ödemeleri için kullanıldığı, 31.12.2023 tarihi itibarıyla hesap bakiyesinin 11.119.161,36 TL olduğu; ayrıca İdarenin 2872 sayılı Kanun'un Ek 16'ncı maddesinin yürürlüğe girdiği 10.06.2022 tarihinden 31.12.2023 tarihine kadar 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddenin altıncı fıkrasında belirtilen atıksu gelirlerinin 2022 yılında 222.844.365,02 TL ve 2023 yılında 706.251.844,95 TL toplam 929.096.209,97 TL olduğu, buna göre ileri atıksu arıtma tesislerinin kurulması ve işletilmesi için İdare tarafından 464.548.104,99 TL kaynak ayrılması gerekirken bu yükümlülüğün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi 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 18: Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Maliyetlere Dayalı Olarak Yapılmaması**

İdarenin asli geliri niteliğinde olan 2023 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 tarafından 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 idare 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.

Ülke genelindeki hesaplamalar esas alınarak TÜİK tarafından açıklanan TÜFE oranında tarifelerin arttırılması, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleriyle çelişmektedir. 1 m<sup>3</sup> 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 tarifeye esas teşkil eden unsurlara göre daha yüksek tutarlı bir tarifeye sebep olunabileceği gibi tarifenin düşük belirlenmesine ve buna bağlı olarak maliyetlerin karşılanamamasına da yol açılabilir.

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.

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 uygulamanın kaldırıldığı bildirilmiştir.

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 19: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

İdare tarafından taşınmazlara ilişkin mevzuata uygun olarak cins tahsislerinin 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, idarenin 34 adet taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. İdare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ancak henüz tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, cins tahsisi işlemlerinin bir iř programı dahilinde yapılmaya devam edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım Şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashiह işlemlerinin tamamlanması 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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İleri Atıksu Arıtma Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İçin Kaynak Ayrılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Su Kayıpları Tebliği'ndeki Bazı İşlemlerin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyeye Pay Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler ile İlgili Kayıtların Hatalı Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.