



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ)

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	105

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: İSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: İSKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla İSKİ'nin İBB'den Olan Alacakları	28
Tablo 10: Yaklaşık Maliyet ile Sözleşme Bedeli Kıyaslandığında Yaklaşık Maliyetten Sapma Oranlarına İlişkin Örnekler	30
Tablo 11: Enerji Teşvikinden Yararlanmayan Atıksu Arıtma Tesislerinin Bilgisi	33
Tablo 12: Gelir Kaydedilmesi Gereken Avukatlık Vekalet Ücretleri	43
Tablo 13: Kesin Kabulü Gerçekleştirilmeyen İhaleler	48
Tablo 14: Süresinde Kapatılmayan Avans Tutarları	57
Tablo 15: Kesin Hakedişi Düzenlenmeyen ve İdare Alacağı Bulunan İhaleler	60
Tablo 16: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması, Dere Islahları ve Haliç Çamur Bertarafı Kapsamında İSKİ'nin İBB'den Olan Alacakları	64
Tablo 17: Özel Bir Makine Analizi Oluşturması Halinde Dikkate Alınması Gereken Değişkenler	73

KISALTMALAR

AAKKM	Ana Arama Kurtarma ve Koordinasyon Merkezi
AŞ	Anonim Şirket
AYKOME	Alt Yapı ve Koordinasyon Merkezi
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇTV	Çevre ve Temizlik Vergisi
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EKAT	Elektrik Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
HAMİDİYE AŞ	Hamidiye Kaynak Suları Sanayi Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İKN	İhale Kayıt Numarası
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KSUB	Kullanılmış Suların Uzaklaştırılması Bedeli
m³	Metreküp
NATM	Yeni Avusturya Tünelcilik Metodu (New Austrian Tunnelling Method)
TBM	Tünel Sondaj Makinesi (Tunnel Boring Machine)
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TL	Türk Lirası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Tarafından Su Faturalarıyla Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Mali Duran Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Kayıtlarının Yapılmaması
3. İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Muhasebede Kayıtlı Değerine Eklenmemesi
4. Önceki Dönemlere Ait Tahsil Edilmeyen Kira Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
5. Hasar Karşılıklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
6. İdarenin Banka Hesaplarından Doğrudan Kesilen Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Büyükşehir Belediyesinden Olan Alacaklarının Tam Olarak Tahsil Edilmemesi ve Sürekli Borç Ötelemesi İşlemi Yapılması
2. Yaklaşık Maliyet Hesaplamalarından Bazılarının Rayiç Bedeli Yansıtılmaması
3. Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atıksu Arıtma Tesislerinin Bulunması
4. İdare Aleyhine Sonuçlanan Davalara İlişkin İlamların Gereklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İcra Masrafları ve Faiz Giderleri Ödenmesi
5. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su Faturası Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Borç Verme Şekline Dönüştürülmesi
6. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
8. Avukatlık Vekalet Ücretlerinden Kaynaklanan Gelir Kaydının Eksik Yapılması
9. Sedef Adasında Bulunan Su İsale Hatlarının Bir Derneğin Kontrolünde Olması

10. Kesin Kabul İşlemleri Yapılmayan İşlerin Bulunması
11. Dere Islahı ve Peyzaj Projelendirme İşinde Kazı Yasakları Tarihlerinde İzin Alınmaması ve Ödenek Yetersizlikleri Sebebiyle Sürekli Süre Uzatım Kararı Verilmesi
12. Ticari Faaliyet Kapsamında Kullanılan Suya İlişkin Birim Fiyatın Hatalı Belirlenmesi
13. İhale Dokümanlarında Yurt Dışı Eğitim ve Teknik Gezilere İlişkin Belirsiz Hükümlerin Bulunması
14. Avansların Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Süresinde Kapatılmayan Avanslara Gecikme Zammı İşletilmemesi
15. Kesin Hesap İşlemleri Tamamlanmış Olan ve İdare Alacağı Meydana Gelen Bazı İhalelerin Hakedişe Bağlanmaması
16. Emanet Niteliğinde Olmayan Tutarların Emanetler Hesabına Kaydedilmesi
17. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması, Dere Islahları ve Haliç Çamur Bertarafı Kapsamında Yapılan İşlere İlişkin Bedellerin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi
18. İdare Deposunda Yer Alan Bazı Taşınırın Mali Tablolarda Yer Almaması
19. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
20. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması
21. Avrupa Bölgesi İçmesuyu Tünel İnşaatına Ait İhale Öncesi İşlemlerde Hataların Bulunması
22. Hibe Olarak Edinilen Taşınırın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
23. İçmesuyu Hattına Verilen Zararla İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Sorumlunun/Sorumluların Tespit Edilememesi
24. Acil Müdahale Edilmesi Gerekli Hatlardan Bazılarına Herhangi Bir İşlem Tesis Edilmemesi
25. Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması

26. Yağmursularının Atıksu Hatlarına Karışmasından Kaynaklı İdarenin Maddi Külfete Katlanması ve Kişilerden Kaynaklı Karışmalarda Mevzuatın Gerekliliklerinin Yerine Getirilmemesi

27. Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tipinin Hatalı Belirlenmesi

28. İdarece Temin Edilmesi Gereken Sayaçların Aboneler Tarafından Temin Edilmesi

29. Yağmursuyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Harcamalarına İlişkin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

30. Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

31. Sayaç Muayene İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

32. Yüksek Gerilim Altında Çalışan Personelin İzin Belgesinin Olmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ), 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. İSKİ Genel Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

2560 sayılı Kanun'un Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 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. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler İSKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır.

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

tesisnin 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 atıkları 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 İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, İSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlamaktadır.

Yönetim Kurulu, bir başkan ile beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim

Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

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

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

İSKİ Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 4857 sayılı İş Kanunu ve mülga 1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğü devam eden 14'üncü maddesi hükümlerine, 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 4857 sayılı İş Kanunu ve mülga 1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğü devam eden 14'üncü maddesi hükümlerine tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	4259	2450
Sözleşmeli Personel	-	202
Kadrolu İşçi	4258	2025
Geçici İşçi	-	-
Toplam	8517	4677
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	5085

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ek Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	4.507.892.000,00	368.752.000,00	4.876.644.000,00	4.633.800.575,87	242.843.424,13
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	792.276.000,00	38.950.000,00	831.226.000,00	767.363.425,10	63.862.574,90
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	20.568.000.000,00	- 1.172.052.000,00	19.395.948.000,00	18.876.579.404,25	519.368.595,75
4	Faiz Giderleri	-	450.000.000,00	-212.200.000,00	237.800.000,00	237.179.682,19	620.317,81
5	Cari Transferler	-	240.420.000,00	149.618.000,00	390.038.000,00	383.109.911,17	6.928.088,83
6	Sermaye Giderleri	-	21.261.346.000,00	3.286.264.000,00	24.547.610.000,00	23.990.120.100,22	557.489.899,78
7	Sermaye Transferleri	-	10.000.000,00	81.000.000,00	91.000.000,00	90.277.724,00	722.276,00
8	Borç Verme	-	30.000.000,00	619.000.000,00	649.000.000,00	626.634.643,25	22.365.356,75
9	Yedek Ödenek	-	3.160.000.000,00	-3.159.332.000,00	668.000,00	0,00	668.000,00
Toplam		-	51.019.934.000,00	0,00	51.019.934.000,00	49.605.065.466,05	1.414.868.533,95

İSKİ'nin 2024 mali yılı bütçesi ile 51.019.934.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 49.605.065.466,05 TL bütçe gideri yapılmış, 1.414.868.533,95 TL ödenek iptal edilmiştir.

İSKİ'nin 2024 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 51.019.934.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 47.531.218.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir

toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma veborç ödemeleri ile gösterilen 3.488.716.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Geliri Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirler	41.036.134.000,00	41.612.949.420,62	73.645.216,02	41.539.304.204,60	101,23
04- Alınan Bağış Yardımlar	2.760.000,00	47.268.607,94	-	47.268.607,94	1.712,63
05- Diğer Gelirler	4.610.424.000,00	6.965.537.339,06	447.326,66	6.965.090.012,40	151,07
06- Sermaye Gelirleri	62.400.000,00	8.361.675,50	3.000,00	8.358.675,50	13,40
08-Alacaklardan Tahsilat	1.819.500.000,00	43.355.750,25	-	43.355.750,25	2,38
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	47.531.218.000,00	48.677.472.793,37	74.095.542,68	48.603.377.250,69	102,26

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %102,26 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %101,23 alınan bağış ve yardımlar %1.712,63 diğer gelirler %151,07 sermaye gelirleri %13,40 alacaklardan tahsilat ise %2,38 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri Geçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	4.876.644.000,00	4.633.800.575,87	95,02
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	831.226.000,00	767.363.425,10	92,32
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.395.948.000,00	18.876.579.404,25	97,32
04- Faiz Gideri	237.800.000,00	237.179.682,19	99,74
05- Cari Transferler	390.038.000,00	383.109.911,17	98,22
06- Sermaye Giderleri	24.547.610.000,00	23.990.120.100,22	97,73
07- Sermaye Transferleri	91.000.000,00	90.277.724,00	99,21
08- Borç Verme	649.000.000,00	626.634.643,25	96,55
09- Yedek Ödenekler	668.000,00	0,00	0,00
Toplam	51.019.934.000,00	49.605.065.466,05	97,23

İSKİ'nin 2024 yılı bütçe giderleri %97,23 oranı ile 49.605.065.466,05 TL olarak gerçekleşmiştir.

İSKİ'nin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim oranları aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.666.041.704,52	21.090.007.520,61	41.612.949.420,62	97,73	97,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	6.766.617,68	47.268.607,94	-	598,56
Diğer Gelirler	2.149.670.346,63	3.733.757.765,37	6.965.537.339,06	73,69	86,56
Sermaye Gelirleri	3.500.197,50	7.391.023,75	8.361.675,50	111,16	13,13
Alacaklardan Tahsilat	7.923.885,17	210.022.524,35	43.355.750,25	2550,50	-79,36
Toplam	12.827.136.133,82	25.047.945.451,76	48.677.472.793,37	95,27	94,34
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	17.843.403,33	39.722.542,72	74.095.542,68	122,62	86,53
Net Toplam	12.809.292.730,49	25.008.222.909,04	48.603.377.250,69	95,24	94,35

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 23.595.154.341,65 TL artış göstermiş olup değişim %94,35 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 20.522.941.900,01 TL, diğer gelirler ise 3.231.779.573,69 TL bir önceki yıla göre artış göstermiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	1.428.443.322,99	2.743.974.747,94	4.633.800.575,87	92,10	68,87
SGK Devlet Prim Giderleri	274.348.228,76	415.523.990,60	767.363.425,10	51,46	84,67
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.537.078.801,70	12.340.125.888,32	18.876.579.404,25	44,55	52,97
Faiz Giderleri	103.643.358,47	267.819.368,45	237.179.682,19	158,40	-11,44
Cari Transferler	98.566.192,98	210.494.147,17	383.109.911,17	113,56	82,01
Sermaye Giderleri	6.959.805.162,80	9.522.948.430,96	23.990.120.100,22	36,83	151,92
Sermaye Transferleri	-	-	90.277.724,00	-	-
Borç Verme	44.082.827,22	94.799.162,18	626.634.643,25	115,05	561,01
Toplam	17.445.967.894,92	25.595.685.735,62	49.605.065.466,05	46,71	93,80

İSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 24.009.379.730,43 TL daha fazla gerçekleşerek %93,80 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 4.633.800.575,87 TL gerçekleşerek %68,87 oranında arttığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 767.363.425,10 TL gerçekleşerek %84,67 oranında arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderleri 18.876.579.404,25 TL gerçekleşerek %52,97 oranında artmıştır. Sermaye giderleri 23.990.120.100,22 TL gerçekleşerek %151,92 oranında artmıştır. Faiz giderleri 237.179.682,19 TL gerçekleşerek %11,44 oranında azalmıştır. Bütçe gider kalemlerindeki artışın nedeni; fiyatlar genel seviyesinde, girdi fiyatlarında, personel maliyetlerinde ve yatırım giderlerinde yaşanan artışlardır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 40.659.597.062,79 TL, Faaliyet Geliri 45.197.079.342,95 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 4.537.482.280,16 TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak İdare tarafından 31.12.2024 tarihi itibarıyla maddi duran varlıklara ilişkin yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerinin sonuçları 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılmamış olup Faaliyet Sonuçları Tablosu'na yansıtılmamıştır.

İSKİ'nin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 34 şirket bulunmakta olup aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 7: İSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İSKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Hamidiye Kaynak Suları San. Tur. ve Tic. AŞ	80.160.000,00	35.973.852,10	44,88
2	İstanbul Ağa, Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşl. San. ve Tic. AŞ	60.000.000,00	24.000.000,00	40,00
3	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ	182.890.000,00	67.699.455,00	37,02
4	İston İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları San. ve Tic. AŞ	28.500.000,00	8.612.280,00	30,22
5	İpa Stratejik Danışmanlık AŞ	567.072.153,40	162.006.264,82	28,57
6	Hadımköy Enerji Elektrik Üretim Otopodüktör Grubu AŞ	150.000,00	15.000,00	10,00
7	İsbak İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ	72.271.960,00	140.851,00	0,19

Tablo 8: İSKİ Şirketlerinin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	İdarenin Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdarenin Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	İdare Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	İstanbul Ağaç, Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşl. San. ve Tic. AŞ	İstaç AŞ	128.000.000,00	26.880,00	0,00021
		İstanbul Dijital Medya AŞ	13.000.000,00	2.600.000,00	0,2
		Boğaziçi Konut AŞ	10.000.000,00	3.207.020,00	0,320702
		İstgüven AŞ	10.000.000,00	4.000.000,00	0,4
		İston AŞ ve Ağaç AŞ Adi İş Ortaklığı	50.000,00	24.500,00	49
2	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri Anonim Şirketi	İspark AŞ	19.850.000,00	1.191.000,00	0,06
3	İsbak İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ	İsbak-Metro İstanbul Raylı Sistem Sinyali. ve Paks İşl. adi Ort.	50.000,00	25.000,00	0,5
		İsttelkom AŞ	50.000.000,00	15.000.000,00	0,3
		İstanbul Dijital Medya AŞ	13.000.000,00	1.300.000,00	0,1
		İstanbul Enerji AŞ	20.635.000,00	412.700,00	0,02
		Belbim AŞ	182.890.000,00	107.905,00	0,00059
		İstanbul Spor AŞ	61.250.000,00	24.500,00	0,0004
		İgdaş AŞ	1.420.000.000,00	217.260,00	0,000153
		İstanbul Kültür AŞ	44.988.000,00	4.843,00	0,000108
		İstanbul Metro AŞ	5.647.767.744,50	221.682,00	0,00003925
4	İston İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları San. ve Tic. AŞ	Ağaç AŞ	60.060.060,06	2.000.000,00	0,0333
		Beltur AŞ	630.000.000,00	315.000,00	0,0005
		Hamidiye AŞ	99.638.850,00	19.927,77	0,0002
		İsfalt AŞ	200.063.689,29	560.178,33	0,0028
		İsttelkom A.Ş.	5.000.000.000,00	7.000.000,00	0,0014
		Kiptaş AŞ	422.235.294,12	7.178,00	0,000017
		İşper AŞ	90.000.000,00	25.155.000,00	0,2795
		Şehir Hatları AŞ	65.633.600,00	1.312.672,00	0,02
		İmar AŞ	3.370.000.000,00	26.960,00	0,000008
		Ugetam A.Ş.	50.000.000,00	14.875.000,00	0,2975
		İspark AŞ	19.866.187,10	800.607,34	0,0403
		Ulaşım AŞ	10.000.000,00	500.000,00	0,05
		İstanbul Dijital Medya AŞ	13.000.000,00	3.250.000,00	0,25
		İston AŞ ve Ağaç AŞ Adi İş Ortaklığı	50.000,00	25.500,00	0,51
		Formula İstanbul Yatırım AŞ	183.146.118,85	6.703.147,95	0,0366
5	Hamidiye Kaynak Suları San. Tur. ve Tic. Anonim Şirketi	Beltur AŞ	360.000.000,00	180.000	0,0005
		İpa Stratejik Danışmanlık A.Ş.	567.072.153,00	5.253.139,00	0,00926362
		İstanbul Halk Ekmek AŞ	89.400.000,00	32.431,00	0,00036276
		İgdaş AŞ	1.420.000.000,00	434.520,00	0,000306
		Güvensu AŞ	17.500.000,00	9.625.000,00	0,55

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

- 1) Bilanço
- 2) Faaliyet sonuçları tablosu
- 3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

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

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

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

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

İdarenin 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 yansıtmamasından 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 Yönetimi 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 süreçle 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 tarihli 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.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Ayrıca birimlerin görev ve çalışma yönergeleri de hazırlanarak yayımlanmıştır.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. İdare bünyesinde Etik Komisyonu oluşturulmuştur.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiş olup çalışmalar devam etmektedir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare stratejik planı İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini belirlemiş olup 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 hazırlanmış olup personelin erişimine sunma çalışmaları devam etmektedir.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu hazırlanmış olup İdare Faaliyet Raporu'nda İdare Performans Programı sonuçlarına ve değerlendirmelerine yer verilmiştir.

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 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (İSKİ) 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Tarafından Su Faturalarıyla Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından su faturalarıyla birlikte tahsil edilen çevre temizlik vergilerinin hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Değerli kâğıt ve özel tahakkuk hesapları" başlıklı 469'uncu maddesinde; "*Değerli kâğıt ve özel tahakkuk hesapları hesap grubu; bütçe geliri olmayan ve özel kanunları uyarınca, muhasebe birimleri tarafından 6183 sayılı Kanuna göre takip ve tahsili gereken alacaklar ve başka birimler adına tahsili istenilen alacakların izlenmesi için kullanılır.*" düzenlemesi,

Aynı Yönetmelik'in 948-Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabının açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 470'inci maddesinde; "*Başka birimler adına izlenen alacaklar hesabı, başka idareler adına tahsil edilmesi gereken diğer alacakların izlenmesi için kullanılır.*" düzenlemesi,

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 471'inci maddesinde; "*Başka birimler adına izlenen alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir:*

a) *Diğer belediyelere ait ve su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan Çevre Temizlik Vergisine ait alacakların izlenmesi*

1) *Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.*

2) *Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder.*

3) *Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.*

4) Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.” düzenlemesi,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 472’nci maddesinde ise; “Başka birimler adına izlenen alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahakkuk ettirdiği çevre temizlik vergisi tutarları bu hesaba borç, 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına alacak kaydedilir.

2) Bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammını bu hesaba borç, 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Başka birimler adına izlenen alacaklar hesabında kayıtlı olan tutarlardan yapılan tahsilat bir taraftan 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak, 100-Kasa Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir. Diğer taraftan bu hesaba alacak, 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına borç kaydedilir.

2) Borcun tahsil edilmesine gerek kalmadığının anlaşılması hâlinde bu hesaba alacak, 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına borç kaydedilir.”

düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahakkuk ettirdiği çevre temizlik vergisi tutarlarını 948-Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabına borç, 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına alacak kaydetmesi, tutarlar tahsil edildiğinde ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydetmesi gerekmektedir. Ayrıca tahsil edilen söz konusu bu tutarların, ilgili idarelere gönderilirken bu hesaplardan çıkış yapılarak gönderilmesi, su idarelerinin faaliyet gelirleri ve bütçe hesaplarıyla da ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından su faturalarıyla birlikte tahsil edilen çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ettirildiğinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 948-Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabına aynı tutarda borç, 399-Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı ile 949-Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabına aynı tutarda alacak kaydedildiği, ayrıca bu tutarların tahsil edildiğinde ise bütçe hesaplarına da bütçe geliri kaydedildiği tespit edilmiştir.

2024 yılı içerisinde 1.499.056.449,47 TL tutarında ÇTV kaydı yapılmıştır. Böylece dönem içerisinde kullanılmaması gereken 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 399-Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı, 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ve 805-Gelir Yansıtma Hesabına 1.499.056.449,47 TL tutarında fazla kayıt yapılmış, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına ise aynı tutarda eksik kayıt yapılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; konutlardaki çevre ve temizlik vergisi (ÇTV) tahakkuk ve tahsilatlarının İdare görevleri arasında yer aldığı, bu sebeple ÇTV gelirlerinin de kendi gelir hesaplarında gösterilmesinde bir mahsur olmadığı, ÇTV tutarlarını ilgili idareye ödeme aşamasında, hesapların ters çalıştırılarak gelir hesaplarından çıkarıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca ÇTV'nin su bedelleri ile birlikte fatura edildiği ve fatura ödemelerinde kısmi tahsilatında olabildiği bu sebeple ÇTV'nin ayrıca raporlanmasının mümkün bulunmadığı belirtilmiştir.

Ancak bulguda da belirtildiği üzere, ÇTV gelirleri İdarenin geliri değildir. Bu sebeple ÇTV'nin tahakkuk ve tahsilatının İdare tarafından gerçekleştirilmesi belediyelere ait olan bu geliri su faturası bedeli gibi muhasebe kayıtlarına alınmasına imkan vermemektedir. Zira Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre söz konusu ÇTV tutarlarının su bedelinden ayrı olarak nazım hesaplarda izlenmesi gerektiği doğal olarak İdare gelir tahakkuklarının kaydedildiği 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının ÇTV tutarıyla ilişkilendirilmemesi gerekmektedir. Ayrıca İdare tarafından kısmen ödeme gerçekleştirilen su faturaları da olduğu ifade edilmişse de İdarenin kısmi veya tam ödeme noktasında ayırım yapmadan bütün ÇTV tutarlarını 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirildiği görülmüştür. Açıklanan nedenlerle İdare bulgu konusu hususu karşılayamamıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından su faturalarıyla birlikte tahsil edilen çevre temizlik vergilerinin tahakkuk, tahsilat ve ilgili idarelere gönderme kayıtlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması ve bu tutarların İdarenin faaliyet gelirleri ve bütçe hesaplarıyla ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mali Duran Varlıklar İçin Enflasyon Düzeltmesi Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı için yapılması gereken enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

23/12/2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Enflasyon düzeltmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması halinde, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemleri enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı ve enflasyon düzeltmesi uygulamasının, her iki şartın birlikte gerçekleşmemesi halinde sona ereceği belirtilmiştir. Ayrıca bu madde de enflasyon düzeltmesi işleminin, kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemlerin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu Yönetmelik'e 24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan düzenlemeyle eklenen Geçici 3'üncü madde de ise; *"2021 ve 2022 yılı hesap dönemlerinde bu Yönetmeliğin 30'uncu maddesi kapsamındaki enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın mali tablolar enflasyon düzeltmesine tabi tutulmaz. Bu hesap dönemleri, enflasyon düzeltmesi şartlarının gerçekleşmediği dönemler olarak değerlendirilir. 31/12/2023 tarihli mali tablolar, enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur."* hükmü yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 06.12.2023 tarih ve 32401 sayı ile yayımlanan 85 No.lu Genel Tebliğ'in (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması);

"Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"(1) Bu Tebliğin amacı, kapsamdaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esaslarını belirlemektir."

"Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"(1) Bu Tebliğ, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanır."

(2) Kurumlar vergisi mükellefi olan kamu idarelerinde bu Tebliğ hükümleri uygulanmaz.”

“Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerekir. Bu kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tabloları söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur. Enflasyon oranı tespiti fiyat endeksine göre yapılır.

(2) EK-1'de yer alan parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanır. Enflasyon düzeltmesi sonrası yeni değer, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunur. Bulunan yeni değer ile eski değer arasındaki fark, enflasyon düzeltmesi olarak kayıtlara alınır. Düzeltme katsayısı, EK-2'de yer alan formüle göre hesaplanır.

...

(5) Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılır. Bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderilir. İlgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir.”

şeklinde düzenlemeler yer almaktadır.

Yukarda yer verilen Genel Tebliğ'de belirtildiği üzere kapsamda yer alan kamu kurumlarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin olarak enflasyon düzeltmesi işlemlerinin ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı ve ilgili kamu idaresinin muhasebe biriminin sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacakları ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarlar olmasına rağmen bu tutarlar için enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; enflasyon düzeltmesine ilişkin muhasebe kayıtlarının 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilememesinin, ortaklık ilişkisi bulunan şirketlerce gerekli bilgi ve belgelerin İdareye sunulmamasından kaynaklandığı, 2025 yılı itibarıyla ise ilgili düzeltme işlemlerinin kademeli olarak yerine getirilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare mali tablolarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı hakkında doğru bilgi içermesi için ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak muhasebeleştirme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Muhasebede Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

İdare tarafından arıtma tesislerinin işletilmesi kapsamında satın alınan pompa, cihaz, tribün gibi mal ve malzemeler ile değer arttırıcı nitelikte olan bakım ve onarım giderlerinin ilgili duran varlık maliyetine eklenmeden doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin atıf yaptığı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 27'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınması gerektiği ve bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 47 sıra numaralı “Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği”nde duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup, Tebliğ’in 4’üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, taşınmaz hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından bu limit 07.11.2023 tarihinde 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, duran varlıklar için yapılan harcamalardan Tebliğ'de belirlenen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilecek ve varlığın kayıtlı değerine eklenerek ilgili maddi duran varlık hesabında muhasebeleştirilecektir.

Yapılan incelemede; 2024 yılı içinde İdare tarafından su isale ve kanalizasyon hatları ile arıtma tesislerinin yapımı, sağlıklı bir şekilde işletilebilmesi ve bakım onarımı işleri kapsamında toplam 3.904.981,22 TL tutarında değer arttırıcı nitelikteki bakım ve onarım yapıldığı ancak bu bakım onarım harcamalarının Tebliğ'de belirlenen limitin üzerinde olmasına rağmen varlığın kayıtlı değerine eklenmediği, söz konusu harcamaların doğrudan gider olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Maddi duran varlıklar için yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, sağlanan faydayı artıran her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulguda tespit edilen hususun yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ve sonraki süreç için azami özen gösterileceği ifade edilmiştir. Ayrıca bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak İdare tarafından 2024 yılına ait bazı ödeme emirleri ve muhasebe işlem fişleri ek olarak gönderilmiştir. Ancak söz konusu belgeler bulguda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin düzeltici işlem niteliğinde olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, İdarenin envanterinde kayıtlı taşınmazlar için yapılan değer arttırıcı harcamaların varlığın kayıtlı değerine eklenmemesi nedeniyle, İdarenin 2024 yılı mali tablolarında 252-Binalar Hesabı 3.904.981,22 TL noksan, 630-Giderler Hesabı ise bu tutar kadar fazla olarak yer almıştır.

BULGU 4: Önceki Dönemlere Ait Tahsil Edilmeyen Kira Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında kaynak sularının kiralanmasına ilişkin işlemlerin İdare tarafından yerine getirildiği dönemlere ait tahsil edilmeyen kira alacaklarının muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un geçici 1'inci maddesinin beşinci fıkrasında da bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilmiştir.

İstanbul ilinde, yeraltı suları ve kaynak sularına ait iş ve işlemler fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan İSKİ tarafından yerine getirilmekteyken 19.07.2023 tarihli ve 2023/1 No.lu T.C. İstanbul Valiliği Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararı ile söz konusu yetkilerin İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yürütülmesine karar verilmiştir.

Bu kapsamda, yeraltı suları ve kaynak sularına ait iş ve işlemlerin 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten YİKOB heyetine teslim edildiği 25.04.2024 tarihine kadar fiilen İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan İSKİ tarafından yerine getirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı" başlıklı 86'ncı maddesinde; *"Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci maddesinde, *"İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir."* belirtilmiştir.

121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına ilişkin olarak Yönetmeliğin 89'uncu maddesinde; *"Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına ilişkin olarak Yönetmeliğin 92'nci maddesinde; *"Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Yukarıda ki mevzuat hükümlerinden kaynak sularının kiralanmasına ilişkin işlemlerin İdare tarafından yerine getirildiği dönemlere ait kira alacaklarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği, bu alacaklardan takibe girenlerin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında, tecilli olanların ise 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, yeraltı suları ve kaynak sularına ait iş ve işlemlerin İdare tarafından yerine getirildiği dönemlere ait tahsil edilmeyen kira alacaklarının bulunduğu ve bu tutarların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

31.12.2024 tarihi itibarıyla İdare tarafından henüz tahsil edilmemiş 4.406.617,64 TL tutarında alacağının bulunduğu, bu tutarların 2.577.711,62 TL'sinin takipli alacak mahiyetinde olduğu ancak 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği, 1.828.906,02 TL'sinin ise ilgilileri ile yapılandırma yapıldığı ancak 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerinin gerçekleştirildiği belirtilse de söz konusu tutarlar 2024 yılı mali tablolarında yer almamaktadır.

Sonuç olarak, yeraltı suları ve kaynak sularına ait iş ve işlemlerin İdare tarafından yerine getirildiği dönemlere ait tahsil edilmeyen kira alacaklarının muhasebe kayıtlarında izlenmemesi, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının 2.577.711,62 TL, 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının 1.828.906,02 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 5: Hasar Karşılıklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

İdareye ait içmesuyu hattı, atıksu hattı vb. altyapı tesislerine, taşınır ve taşınmaz mallarına gerçek veya tüzel kişiler tarafından verilen zararlardan kaynaklı tahsil edilecek olan hasar bedellerinin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında yer almadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 110’uncu maddesinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının; faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede İdareye ait içmesuyu hattı, atıksu hattı gibi altyapı tesislerine, taşınır ve taşınmaz mallarına gerçek veya tüzel kişiler tarafından verilen zararlara ilişkin hesap edilen hasar bedellerinin ilgili birimler tarafından tahakkuk ettirildiği ancak muhasebe birimine bildirilmediğinden 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına herhangi bir tahakkuk kaydı yapılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından hasar bedellerinin vezneden tahsilatında 100-Kasa Hesabı borç, 600-Gelirler Hesabına alacak çalıştırılmakta, bankadan tahsilatlarda ise 102-Bankalar Hesabı borç muhasebe birimi tarafından tahsilatın mahiyeti bilinmediğinden 333-Emanetler Hesabı alacak çalıştırılmaktadır. İlgili birimlerden alınan bilgiler doğrultusunda 333-Emanetler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılmak suretiyle emanet hesaplar kapatılmaktadır.

Tahsil edilmeyen hasar bedellerine ilişkin olarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında herhangi bir kaydın yer almadığı tespit edilmiştir.

31.12.2024 tarihi itibarıyla gerçek veya tüzel kişilerden olan ve tahsil edilmemiş hasar karşılık bedeli tutarı 61.618.712,72 TL’dir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine; İdare tarafından, hasar bedellerinin Muhasebe Sistemine kaydedilmesi sürecinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütüldüğü ancak iyileştirme çalışmalarının da gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. İdare tarafından her ne kadar hasar karşılıklarının mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütüldüğü ifade edilse de 31.12.2024 yılı tarihi itibari ile tahsil edilmemiş olan hasar bedellerinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür. Açıklanan nedenlerle İdare bulgu konusu hususu karşılayamamıştır.

Sonuç olarak, İdareye ait içmesuyu hattı, atıksu hattı gibi altyapı tesislerine, taşınır ve taşınmaz mallarına gerçek veya tüzel kişiler tarafından verilen zararlara ilişkin tahsil edilecek

olan hasar bedellerinin muhasebeleştirilmemesi, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabının 61.618.712,72 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 6: İdarenin Banka Hesaplarından Doğrudan Kesilen Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin banka hesaplarından doğrudan kesilen icra ödemeleri ve kamulaştırma giderlerine ilişkin tutarların hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110'uncu maddesinde; 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 111'inci maddesinde; hesaba yapılacak kayıtlara ilişkin olarak, Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla, denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla ortaya çıkan alacakların hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıt gerektiren alacakların Sayıştay ve mahkeme tarafından kuruma tebliğ edilen ilamlarda yer alan alacaklar ile denetimler sonucu tespit olunan alacaklar olduğu ifade edilerek, bu kapsamda yer almayan alacakların hesapla ilişkilendirilmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin banka hesaplarından doğrudan çekilen tutarların mahiyetinin bilinmemesi nedeniyle 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüştür. Banka hesaplarından çekilen tutarların mahiyetinin araştırılması amacıyla işin ayrıntısına inildiğinde bu kesintilerin, İdare aleyhine sonuçlanan kamulaştırma davaları sonucunda yapılan kesintiler veya İdarenin taraf olduğu davaların aleyhte sonuçlanması sonucu üçüncü kişilere ödenmek üzere icra daireleri tarafından kesilen tutarlar olduğu görülmüştür.

140- Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan bu tutarların Hukuk Müşavirliğinden gelen cevaplara istinaden Muhasebe Şube Müdürlüğü tarafından 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabı ile 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydı yaparak ilk kayıta açılan kişi borcunu kapatılmaktadır. Ancak Hukuk Müşavirliği ile yapılan yazışmaların yıllara sâri bir hale gelmesi veya bazı durumlarda hiç cevap gelmemesi gibi nedenlerle mahiyeti

belirlenemeyen giderlerin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında sürekli tekâmül ederek bakiye bırakmasına yol açılmaktadır.

Muhasebe Şube Müdürlüğünün banka hesap özetinden gördüğü ilgili tutarları, kişi borcu açılmasını gerektiren bir durumun bulunup bulunmadığını kontrol etmeden 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlemesi mevzuata uygun düşmemektedir. Zira mevcut durumun bu şekilde muhasebe kayıtlarına alınması, İdarenin hesabından çekilmiş bir tutarın sanki İdarenin bir alacağı varmış gibi 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında tekâmül ettirilmesine ve mali tablo kullanıcılarına yanıltıcı bilgi sunulmasına neden olmaktadır.

Yıllar itibarıyla süre gelen ve 2024 yılsonu itibarıyla İdarenin banka hesaplarından kesilen toplam 218.733.060,71 TL'lik tutarın 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi mevcut durumda kişi borcu olmamasına rağmen hesapta varmış gibi gözükmeye neden olmaktadır. Zira bu tutarlar İdare açısından bir alacağı değil gideri ifade etmektedir. İdarenin banka hesaplarından doğrudan icra daireleri ve bankalar tarafından kesilen tutarların hatalı izlenmemesi için Hukuk Müşavirliği ve İdarenin ilgili birimleri arasında koordinasyonun sağlanması ve kesintilerin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine; İdare tarafından, banka hesaplarından doğrudan kesilen icra ödemeleri ve kamulaştırma giderlerine ilişkin alacakların faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan bir alacak olduğundan ve mahkeme kararı henüz kesinleşmemiş bir alacağın, İdare lehine de sonuçlanabilme ihtimaline karşılık söz konusu tutarların 140-Kişilerden Alacaklar hesabında izlendiği, bu tutarların ödenmediği ve blokeli olarak bekletildiği ifade edilmiştir. Ayrıca 630-Giderler Hesabının dava sonuçlanmadığı için kullanılmasının doğru olmayacağı, dava hangi yıl sonuçlanırsa o yılın gideri olması gerektiği belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar hesaptan para çekilmediği paraların blokeli olduğu söylene de İdarenin banka hesaplarından icra daireleri tarafından söz konusu tutarları çekildiği bu durumda İdare açısından mahkeme kararı kesinleşmese bile bir gider olduğu görülmektedir. Zira bu durum ilk derece mahkemesinin kaybedilmesi sebebiyle gerçekleşmektedir. Hal böyle iken İdarenin banka hesaplarından çekilen bir tutarın sanki İdare geliri varmış gibi alacak hesaplarında izlenmesi mevzuata uygun düşmemektedir. İdarenin banka hesaplarından doğrudan icra daireleri ve bankalar tarafından kesilen tutarların hatalı izlenmemesi için Hukuk Müşavirliği ve İdarenin ilgili birimleri arasında koordinasyonun

sağlanması ve kesintilerin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple İdare bulgu konusu hususu cevabı bulgu konusu hususu karşılamamaktadır.

Sonuç olarak İdarenin banka hesaplarından doğrudan kesilen tutarların hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 2024 yılı bilançosunda 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı 218.733.060,71 TL fazla tutarla, faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı 218.733.060,71 TL eksik tutarla yer almıştır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Büyükşehir Belediyesinden Olan Alacaklarının Tam Olarak Tahsil Edilmemesi ve Sürekli Borç Ötelemesi İşlemi Yapılması

İdarenin, Büyükşehir Belediyesinden (İBB) yüksek tutarda alacağının bulunduğu, söz konusu alacakların vadesinin sürekli ötelendiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin yedinci fıkrasında; "*Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz.*" hükmü tesis edilmiştir.

Bu bağlamda, İSKİ'nin İBB'den, İBB'nin de İSKİ'den borç almasında bir aykırılık bulunmamaktadır. Ancak her iki idarede ayrı tüzel kişiliğe sahip olduğundan, bütçeleri birbirinden ayrı olduğundan ve sunmuş oldukları kamu hizmetlerine paralel olarak gelir ve gider yapıları farklılık arz ettiğinden söz konusu ödünç alma/verme işlemlerinde bütçe gereklerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir. İSKİ ile İBB arasındaki faizsiz ödünç para verme ilişkisinde İSKİ sürekli borç veren idare konumundadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102'nci maddesinde; 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına ilişkin işleyiş düzenlenmiştir. Buna göre; Bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacaklar bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmektedir. Dönem

sonunda, duran varlıklar ana hesap grubundaki kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler de bu hesaba borç, 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına alacak kaydedilmektedir. Bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçlardan yapılan tahsilat ise bir taraftan 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, anapara tutarı bu hesaba alacak kaydedilerek muhasebe kayıtlarında izlenmektedir. Ayrıca mezkûr Yönetmelik'in 173'üncü maddesi gereği; ilgili mevzuatına dayanılarak bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için aynı mantıkla 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı kullanılmaktadır.

Yapılan incelemede, İSKİ'nin İBB'ye uzun yıllardır borç verdiği, verilen borçların bir kısmının nakit olarak, bir kısmının mahsuplaşma suretiyle, bir kısmının taşınmaz alınarak İBB'den tahsil edildiği, bu yöntemlerle 2008-2024 yılları arasında verilen 7.209.189.055,98 TL borcun 3.340.254.194,01 TL'sinin İBB'den alındığı, kalan 3.868.934.861,97 TL'nin ise tahsil edilemediği, sürekli ötelendiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda İSKİ tarafından İBB'ye verilen borçların 31.12.2024 tarihi itibarıyla oluşan durumu yer almaktadır.

Tablo 9: 31.12.2024 Tarihi İtibarıyla İSKİ'nin İBB'den Olan Alacakları

Yıl	Verilen Borç (TL)	Tahsilat (TL)	Kalan Tutar (TL)
2009	174.500.000,00	105.000.000,00	69.500.000,00
2011	250.000.000,00	-	250.000.000,00
2012	300.000.000,00	-	300.000.000,00
2014	400.000.000,00	200.000.000,00	200.000.000,00
2017	950.000.000,00	217.422.917,76	732.577.082,24
2018	614.029.304,83	-	614.029.304,83
2019	231.918.970,76	-	231.918.970,76
2020	30.386.004,56	-	30.386.004,56
2021	17.997.113,18	-	17.997.113,18
2022	44.082.827,22	-	44.082.827,22
2023	795.140.192,18	-	795.140.192,18
2024	626.634.643,25	43.331.276,25	583.303.367,00
Genel Toplam	4.434.689.055,98	565.754.194,01	3.868.934.861,97

Muhtelif tarihlerde İBB ile İSKİ arasında yapılan protokollerle borç ötelemeleri yapılmış olup 31.12.2024 tarihi itibarıyla en son yapılan borç ötelemesi 17.01.2024 tarihinde Büyükşehir Belediye Başkanının oluru ile gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede; 2023 yılı sonuna

kadar geri ödenmesi gereken 232.577.082,24 TL'nin 2024 yılı sonunda, 2024 yılı sonuna kadar geri ödenmesi gereken 3.053.054.412,73 TL'nin 2029 yılı sonunda, ödenecek şekilde ötelenmesi gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda bahsedildiği üzere İSKİ'nin İBB'ye faizsiz borç vermesinde mevzuata aykırı bir durum bulunmamakla birlikte, söz konusu borçların geri ödemelerinin sürekli ötelenmesi, paranın alım gücündeki değer kaybı da göz önünde bulundurulduğunda öteleme işlemini kimin yaptığından bağımsız olarak İSKİ'nin mali yapısını olumsuz yönde etkilemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulguya ilişkin gerekli yazışmaların Büyükşehir Belediyesi ile yapıldığı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak etmektedir.

Sonuç olarak, İSKİ'nin mali yapısının olumsuz yönde etkilenmesini engellemek için İSKİ'nin İBB'den olan alacaklarının tahsilatında düzenli olarak uygulanan borç geri ödemelerindeki vade değişikliği uygulamasından vazgeçilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yaklaşık Maliyet Hesaplamalarından Bazılarının Rayiç Bedeli Yansıtması

İdarenin bazı mal veya hizmet alımlarında yaklaşık maliyeti sağlıklı olarak belirlemediği görülmüştür.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Terimler Sözlüğünde; Yaklaşık maliyet: *“İhale onay belgesi düzenlenmeden önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak, Katma Değer Vergisi (KDV) hariç olmak üzere hesaplanan ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilen, ihale konusu işin/alımın öngörülen bedeli ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesine göre idareler, yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

4734 sayılı Kanun'un “Yaklaşık maliyet” başlıklı 9'uncu maddesinde ise; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

İhaleli işlere ilişkin uygulama yönetmeliklerinde yaklaşık maliyetle alakalı tüm hususlara ayrıntılı olarak yer verilmiştir. İlgili yönetmeliklerde yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespitine ilişkin maddelerde, kullanılabilecek fiyat ve/veya rayiçler sayılmış ve idarenin bunlardan birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabileceği ifade edilerek yaklaşık maliyetin gerçeğe en yakın şekilde oluşturulabilmesi açısından idarelere geniş bir inisiyatif tanınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen birçok işe ilişkin yaklaşık maliyetin sağlıklı bir şekilde belirlenmediği, yaklaşık maliyet ile sözleşme bedeli kıyaslandığında sapma oranının yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 10: Yaklaşık Maliyet ile Sözleşme Bedeli Kıyaslandığında Yaklaşık Maliyetten Sapma Oranlarına İlişkin Örnekler

İhale Kayıt Numarası	Yaklaşık Maliyet (TL)	İhale Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet Sapma (%)
2023/1401417	4.591.374,07	476.590,00	89,62
2024/956169	5.237.200,00	1.395.560,00	73,35
2024/164464	11.882.500,00	3.490.000,00	70,63
2024/853587	40.071.429,00	12.356.850,00	69,16
2024/618443	91.321.429,00	28.984.000,00	68,26
2024/164464	21.531.250,00	7.025.000,00	67,37
2024/722985	2.527.000,00	890.000,00	64,78
2023/1337645	5.133.333,00	1.843.000,00	64,10
2024/899928	1.983.333,00	750.000,00	62,18
2024/885100	3.670.108,00	1.426.793,00	61,12
2024/908486	18.814.500,00	7.651.000,00	59,33
2024/252871	3.804.702,00	1.610.140,00	57,68
2024/729307	9.940.545,00	4.320.412,50	56,54
2024/411448	148.969.100,00	66.700.000,00	55,23
2024/828331	5.640.000,00	2.566.400,00	54,50
2024/473496	2.472.307,63	1.149.000,00	53,53
2024/330485	1.673.333,00	795.000,00	52,49
2024/611964	2.650.000,00	1.275.000,00	51,89
2024/298661	9.211.492,00	4.450.000,00	51,69
2024/824556	2.478.333,00	1.199.800,00	51,59
2024/509653	7.616.167,00	3.750.450,00	50,76
2024/473496	339.656,17	169.000,00	50,24
2024/241407	390.000.000,00	194.100.000,00	50,23
2024/923975	1.184.317,00	593.111,00	49,92
2024/539223	1.387.964,00	729.517,50	47,44
2024/516659	7.758.110,00	4.110.364,00	47,02
2024/235271	13.036.333,00	7.170.000,00	45,00
2024/831382	28.406.342,00	15.950.000,00	43,85
2024/348682	7.652.510,00	4.300.000,00	43,81

2024/241407	182.000.000,00	105.000.000,00	42,31
2024/232553	7.828.902,00	4.550.000,00	41,88
2024/1020744	2.778.120,00	1.632.720,00	41,23
2023/1224543	1.545.408,00	908.946,00	41,18
2024/729438	7.587.763,00	4.464.000,00	41,17
2023/1601868	2.000.000,00	1.178.000,00	41,10
2024/52293	1.611.373,00	952.690,00	40,88
2024/417226	4.819.700,00	2.850.000,00	40,87

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, yaklaşık maliyetin ihale sürecinde bağlayıcı bir unsur olmadığı, firmaların kendi ekonomik koşullarına göre teklif sundukları, elektronik eksiltme yöntemi ile sözleşme bedellerinin düşmesinin doğal bir sonuç olduğu ve bunun kamu yararı sağladığı ifade edilmiştir. Ancak bu yaklaşım, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili ikincil mevzuatın yaklaşık maliyete yüklediği işlevi göz ardı etmekte ve kamu ihale süreçlerinin temel ilkeleriyle örtüşmemektedir.

Öncelikle vurgulamak gerekir ki, 4734 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi uyarınca, yaklaşık maliyetin ihale öncesinde her türlü fiyat araştırması yapılarak, Katma Değer Vergisi hariç şekilde belirlenmesi ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilmesi zorunludur. Bu düzenleme, yaklaşık maliyetin yalnızca rehberlik eden bir unsur değil; ihale sürecinin birçok aşamasında belirleyici bir teknik gereklilik olduğunu ortaya koymaktadır.

İdarenin, elektronik eksiltme yöntemi sonucunda oluşan düşük sözleşme bedellerini kamu yararının bir göstergesi olarak değerlendirmesi, yaklaşık maliyetin doğru belirlendiği anlamına gelmemektedir. Zira elektronik eksiltme, yalnızca rekabetin artırılmasına yönelik bir yöntem olup, yaklaşık maliyetin gerçeğe en yakın biçimde tespit edilmesi zorunluluğunu ortadan kaldırmaz. Tam tersine, tespit edilen sapma oranlarının bu denli yüksek olması, yaklaşık maliyetlerin piyasa gerçeklerinden uzak ve eksik fiyat araştırmalarına dayalı biçimde belirlendiğini göstermektedir.

Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde yer verilen temel ilkeler doğrultusunda; saydamlık, rekabet, eşit muamele ve kaynakların verimli kullanımı esastır. Yaklaşık maliyetin gerçekçi şekilde belirlenmemesi, ihale sürecinin planlama aşamasında bu ilkelere aykırı durumlar doğurmakta; ödenek ihtiyacının yanlış tespitine, teminat oranlarının hatalı belirlenmesine ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde objektiflikten sapmalara neden olabilmektedir.

Bu bağlamda yaklaşık maliyetin yalnızca öngörü niteliğinde değil, ihale sürecinin her aşamasında etkili olan teknik ve hukuki bir unsur olduğu açıktır. Hesaplamaların piyasa koşullarıyla uyumlu yapılmaması, sistemin doğasından değil, uygulamadaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, 4734 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde daha kapsamlı fiyat araştırmaları yapılmak suretiyle yaklaşık maliyetlerin gerçekçi biçimde belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

Nitekim, Kanun'un çeşitli hükümlerinde yaklaşık maliyetin; ilan sürelerinin ve geçici teminat tutarının belirlenmesi, ödenek planlaması, ihale usulünün seçilmesi, doğrudan temin uygulamaları, yeterlilik kriterleri, sınır değer hesabı, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi, yerli isteklilere fiyat avantajı sağlanması ve kesin teminat oranlarının belirlenmesi gibi birçok kritik unsurda doğrudan etkili olduğu açıkça düzenlenmiştir.

Sonuç olarak, yaklaşık maliyet hesabı; ihale iş ve işlemlerine doğrudan etki ettiğinden, ihale konusu işin veya alımın öngörülen bedelinin İdare tarafından daha sağlıklı ve gerçeğe uygun biçimde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atıksu Arıtma Tesislerinin Bulunması

İdarenin elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken 21 adet atıksu artırma tesisinde, elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun teşvikleri düzenleyen 29'uncu maddesine göre; arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinde, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır.

Aynı Kanun'un 29'uncu maddesine dayanılarak, atıksu arıtma tesislerinin teşvik tedbirlerinden faydalanmasında uyulacak usul ve esasları belirleyen Yönetmelik yürürlüğe konulmuştur. Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; atıksuların arıtılması amacıyla atıksu arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin, Bakanlar Kurulunca (Cumhurbaşkanı) belirlenecek oranda, Bakanlık bütçesine bu amaç için

ayrıca konulacak ödenekten, ilgili atıksu altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda, atıksu arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin 90 adet atıksu arıtma tesisi olduğu, elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken 44 adet atıksu arıtma tesisinin bulunduğu, 23 tesisin teşvikten yararlandığı, 21 adet atıksu arıtma tesisi için ise elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı nezdinde gerekli işlemlerin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin 23 adet tesis için 2023 yılı için aldığı teşvik tutarı 40.484.805,00 TL'dir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla 21 adet atıksu arıtma tesisindeki durum ise şekildedir;

Tablo 11: Enerji Teşvikinden Yararlanmayan Atıksu Arıtma Tesislerinin Bilgisi

Tesis Adı	Enerji Teşvikinden Yararlanılmaması Sebebi
Çayırdere AAT	Sayaç Ayırma İşlemleri Tamamlanmaması
Selimpaşa İBAAT Cumhuriyet İBAAT	Tesisin Çevre İzin Belgelerinin Alınmaması
Tuzla İBAAT Ataköy İBAAT	Çevre İzin Belgesi Alma Sürecinin Devam Etmesi
Ağva İBAAT Poyrazköy BPAAT Sahilköy İBAAT Yalıköy BAAT Kurnaköy BAAT İmrenli BAAT Alacalı BAAT Kabakoz BAAT	Deşarjının Yüzme Alanında Bulunması
Ambarlı İBAAT Gümüşyaka BAAT Zekariyaköy BAAT Büyükçavuşlu BPAAT Ömerli BAAT Sırapınar BPAAT Koçullu BAAT Değirmenköy BAAT	Revizyon Çalışmalarının Devam Etmesi

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından özetle, bulguda belirtilen 21 adet tesisin teşvikten yararlanma şartlarını sağlaması için çalışmalara devam edildiği, bu çalışmaların tamamlanmasıyla birlikte enerji teşvikine esas geri ödeme belgeleri için başvuru yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından enerji teşviki için gerekli bilgi ve belgelerin hazırlanarak her yıl bu teşvikten eksiksiz ve aksatılmadan faydalanılması İdare kaynaklarında artışa sebep olacağından, konunun ivedilikle sonuçlandırılması için gerekli işlemlerin tamamlanması ve sürecin takip edilmesi önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İdare Aleyhine Sonuçlanan Davalara İlişkin İlamların Gereklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İcra Masrafları ve Faiz Giderleri Ödenmesi

İdare aleyhine sonuçlanan davalara ait ilamlara bağlı borçların, birimler arası yazışmaların zaman alması, personel ve ödenek yetersizliği gibi nedenlerle yasal süresi içinde ödenmemesine bağlı olarak hem gecikme faizi hem de icra takibi başlamasından dolayı icra vekâlet ücreti ödenmesine neden olduğu görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 11’inci maddesinin birinci fıkrasına göre; devlet memurları, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü olup görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun “Kararların sonuçları” başlıklı 28’inci maddesinin birinci fıkrasında; “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarının, kararın idareye tebliğinden başlayarak en geç otuz gün içinde yerine getirilmesi gerektiği*”, ikinci fıkrasında; “*Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekâlet ücreti ve yargılama giderlerinin, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılması gerektiği*”, üçüncü fıkrasında ise; “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği*” belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olup yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Aynı Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise; *“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeğe bağılı ödemelere, ilama bağılı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”* hükmü yer almaktadır.

20.11.2021 tarih ve 31665 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi’nin “İcra ve iflas müdürlükleri ile icra mahkemelerinde ücret” başlıklı 11’inci maddesinin dördüncü fıkrasında; “Borçlu ödeme süresi içerisinde borcunu öderse, bu tarifeğe göre belirlenecek ücretin dörtte üçü takdir edilir. Maktu ücreti gerektiren işlerde de bu hüküm uygulanır.” hükmü yer almakta olup, 03.09.2022 tarih ve 31942 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi’nde de ifade aynen yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre; nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde kamu idarelerince ödenmesi gereken giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenirken, ilama bağılı borçların ve ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçların öncelikle ödenmesi gereken borçlar arasında olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idare aleyhine sonuçlanan davalara ait ilamlara bağılı borçların; birimler arası yazışmaların uzun sürmesi, personel ve ödenek yetersizliği gibi nedenlerle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda belirtilen otuz günlük yasal süre içerisinde ödenemediği, bu nedenle yasal faizin yanı sıra gecikme faizi ödemesi yapıldığı ve ayrıca süresinde ödeme yapılmaması nedeniyle davacılar veya vekilleri tarafından icra takibi başlatılması hâlinde ilave icra vekâlet ücreti ödemelerinde bulunulduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, idare tarafından tam yargı davalarında yapılması gereken ödemelerin 30 günlük yasal süre içerisinde yerine getirilmemesi halinde

mahkeme ilamının genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunacağından bahisle, kanun koyucunun kamu idarelerine bir hareket serbestisi getirdiği ifade edilmektedir. Oysa kanun koyucu, ilgili düzenleme ile kamu idarelerinin 30 günlük yasal süre içerisinde idari davalarda yükümlülüklerini yerine getirmeleri halinde üzerlerine ek mali külfet getirecek vekâlet ücretleri ile yasal faizlere katlanmamalarını amaçlamaktadır.

İdare, kesinleşmemiş ilamların yerine getirilmesi halinde, ilk derece mahkemesi idare aleyhine olan davaların istinaf veya temyiz aşamasından sonra kesinleştiğinde sonucun idare lehine neticelenmesi durumunda, idarenin önceden yerine getirdiği ödemenin geri alınması hâlinde hak kaybına uğrayabileceğinden bahsetmektedir. Ancak mevcut durum değerlendirildiğinde, idari davalarda Kanun'da belirtilen sürede ödeme yapılmadığı için hem icra vekâleti ücreti hem de yasal faizin ödenmesi söz konusu olmaktadır.

Buna göre, istinaf veya temyiz sonucunu beklemeyi gerektirmeyen ilk derece mahkeme ilamlarında, yani bir başka deyişle son derece mahkemelerinde de idare aleyhine sonuçlanacağı açık olan idari davaların 30 günlük yasal süre içerisinde yerine getirilmesinin idare üzerine ek mali külfet getirmeyeceği değerlendirilmektedir.

Sonuç itibarıyla, mahkeme ilamlarına dayanılarak ödenmesi gereken tazminat, faiz, yargılama gideri ve/veya avukat vekâlet ücretlerinin ödenmemesi hâlinde, gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçların hak sahibi tarafından talep edilmesini takiben herhangi bir gecikmeye neden olunmaksızın zamanında ödenmesi gerekmektedir. Bu ödemelerin zamanında yapılmaması, hem ödenen faiz giderlerinin artmasına hem de hak sahibi tarafından icra takibi başlatılması sebebiyle icra masrafları ödenmesine neden olmakta; diğer taraftan yeni bir tazminat davasına yol açma riskini de taşımaktadır.

2577 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 8'inci ve 34'üncü maddelerindeki düzenlemeler dikkate alındığında, faiz ve yargılama gideri ödenmesine sebep olunmaması için idareler tarafından bu tür ödemelerin geciktirilmeksizin ve ödeneği bulunup bulunmadığına bakılmaksızın öncelikle yapılması hususunda gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su Faturası Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Borç Verme Şekline Dönüştürülmesi

İdare tarafından Büyükşehir Belediyesi (İBB) su faturası bedellerinin, İBB'ye borç verme şekline dönüştürüldüğü görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabını açıklandığı “Hesabın niteliği” başlıklı 86'ncı maddesinde; bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı,

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 87'nci maddesinde; gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk, terkin ve tahsilat işlemlerinin yapılma usulü,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 88'inci maddesinde ise, gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları,

gösterilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden, İdarenin su faturalarına ilişkin tahakkuk tutarlarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi ve bu hesapta yer alan alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının da bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Tahakkuk ettirilen gelirlerin tahsil, terkin veya mahsup edilmesi durumunda ise, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı alacak çalıştırılarak, ilgisine göre 100-Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı, 630-Giderler Hesabı veya ilgili diğer hesaplar borç çalıştırılmak suretiyle tahsil, terkin ve mahsup işlemleri yapılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının açıklandığı “Hesabın niteliği” başlıklı 173'üncü maddesinde; bu hesabın ilgili mevzuatına dayanılarak bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İBB'ye ait su faturası alacaklarının, aylık dönemler itibarıyla bir kısmının İBB'nin Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) alacaklarından mahsup edildiği, kalan alacak tutarının ise 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabından, 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Bu durum, muhasebe hesaplarının hatalı kullanılmasına sebep olmaktadır. Zira İdarenin su abonelerine ait su alacakları, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilerek takip edilmekte ve alacaklara ilişkin yapılan tahsilatlar, mahsuplaşma ve terkin dışında hesaptan çıkış kaydı yapılmaması gerekmektedir. Bu hesaba kaydedilen alacakların zamanında ödenmemesi

durumunda ise ilgisine göre 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı veya 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının kullanılması gerekmekte olup söz konusu tutarlara gecikme cezası uygulanmalıdır.

Bu sebeple İdare tarafından, İBB'ye ait olan su faturası alacaklarından, tutarın karşılanmaması sebebiyle mahsuplaşmaya konu edilmeyen alacakların kuruma nakit borç verilmiş gibi 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına aktarılması mevzuata uygun düşmemektedir. Bu aykırılık su faturası tahsilatlarının gecikmesi dolayısıyla uygulanması gereken gecikme cezasının uygulanmamasına neden olmakla birlikte ÇTV mahsuplaşması dışında herhangi bir tahsilat yapılmaması sebebiyle alacakların, bu hesaba aktarılarak yıllar itibarıyla birikmesine neden olmaktadır.

2024 yılı içerisinde İBB'den toplam 869.305.344,26 TL tutarında su faturası alacağının, 286.001.977,26 TL'sinin, İBB'nin ÇTV alacaklarından mahsup edildiği, kalan 583.303.367,00 TL tutarında alacağın ise 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına aktarılarak faaliyet alacakları niteliğinden çıkarılmış ve borç verme niteliğine dönüştürülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından bulgu konusuna ilişkin gerekli yazışmaların yapıldığı ve gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak etmektedir.

Sonuç olarak, İBB'nin aylık su faturası borçlarından mahsuplaşma dışında kalan tutarların faaliyet alacağı niteliğinden çıkarılmayarak 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmeye devam edilmesi, bu alacaklar için son ödeme tarihinden, ödendiği tarihe kadar geçecek süre boyunca gecikme cezası işletilmesi ve buna bağlı olarak diğer yaptırımların uygulanması gerekmektedir. Ayrıca İdarenin faaliyet alanı dışında nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılan 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının ise münhasıran bu amaçla kullanılması gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdare personeline mevzuatta öngörülen yıllık azami 270 saati aşan fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 41'inci maddesinde fazla çalışma ücreti düzenlenmektedir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasında; fazla çalışmanın Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu, sekizinci fıkrasında; fazla çalışma

süresinin toplamının yılda 270 saati geçemeyeceği, son fıkrasında ise; fazla çalışmanın ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikte gösterileceği hükümleri yer almaktadır.

Kanun'a istinaden yayımlanan, İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde "Fazla Çalışmada Sınır" düzenlemiş ve;

"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir.

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır." denilmek suretiyle Kanun'daki 270 saat hususu bir kez daha yinelenmiştir.

Mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümleri ile; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçi personel açısından fazla çalışma süresinin haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu net bir şekilde ifade edilmiş ve bu kapsamda yapılacak çalışmaların her işçi için yılda 270 saati geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede; 2024 yılı içerisinde toplam 254 İdare personeline mevzuatta öngörülen yıllık azami 270 saati aşan fazla çalışma yaptırılmış olup karşılığında toplam 39.720.021,64 TL tutarında ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; fazla mesai yaptırılmak suretiyle ücret ödenen personelin büyük çoğunluğunun 7/24 esasına göre vardiyalı olarak çalıştırılmak zorunda olan şoför, atıksu personeli, kanalizasyon personeli, isale personeli, katodik kumanda personeli, destek veren bilgi işlem personeli, bakım onarım personeli ve şebeke personeli gibi personel olduğu, belirtilen nitelikteki personele fazla mesai yaptırılmasının zorunluluktan kaynaklandığı ve ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Müdürlüğünden alınan görüş yazısı ve yapılan toplu sözleşme gereği fazla çalışma yaptırıldığı belirtilmişse de; 4857 sayılı İş Kanun'a tabi işçilerin fazla çalışma sürelerinin yılda 270 saati aşmaması, Kanun'un açık hükmüdür. Fazla çalışma için getirilen bu sınırlama işçinin beden ve ruh sağlığını koruma amaçlıdır. Bundan dolayı gerek ilgili Kanun hükmü ve normlar hiyerarşisi prensibi gerek söz konusu fiili duruma binaen, işçiler arasında dengesiz gelir dağılımının oluşması, iş barışının olumsuz etkilenmesi, iş verimi ve işçi performansının olumsuz etkilenmesi, İdare bütçesinde ek bir gider oluşması nedenlerinden dolayı İdarenin uygulamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; fazla çalışma sureti ile işçileri çalıştırmak bir teamül haline getirilmemeli, şayet mevcut işçi sayısı ihtiyaca cevap vermiyorsa mevzuat doğrultusunda alternatif çözümler uygulanmalıdır.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yapılan incelemede, İdarede görev alan kadrolu 74 işçiden 1’inin 214 gün, 22’sinin 100 ile 200 gün arasında, 51’inin 60 ile 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Nitekim 2024 yılı içinde emekli olan 127 işçiye mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları için toplam 7.178.462,14 TL ödendiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2019, 2020, 2021, 2022, ve 2023 yılları için de tüm harcama birimlerine İşçi personelin yıllık izinlerinin kullandırılması ile alakalı gerekli bildirimlerin yapıldığı, işçi personelin hak ettikleri yıllık izinlerini cari yıl içerisinde kullanmaları esas olmak üzere geçmiş yıllardan biriken yıllık izinlerin bir program dahilinde hızlı bir şekilde kullanımlarının gerçekleştirilmesi için 22.01.2018 tarihli ve E.20170167685 sayılı Tebliğ gereğince, 2018 yılı Şubat ayından itibaren işçi personelin geçmiş yıllara ait yıllık izinlerinin kullandırılmasına başlanıldığı, bu uygulamanın sonucu olarak biriken yıllık ücretli izinlerde düşüşün devam etmekte olduğu, ayrıca İdarece çıkarılan 03.03.2025 tarih ve 1734499 sayılı “Tasarruf Tedbirleri (Fazla Mesai ve Yıllık İzin Uygulamaları)” konulu Tebliğin tüm birimlere bildirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Avukatlık Vekalet Ücretlerinden Kaynaklanan Gelir Kaydının Eksik Yapılması

İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekâlet ücretinin dağıtımı esnasında %5’lik kısmından daha düşük tutarda gelir kaydının yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 82’nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin dağıtımında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâleti Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanacağı belirtilmiştir.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname’nin “Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar” başlıklı 18’inci maddesinde; “2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır.” hükümleri yer almaktadır.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin “Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı” başlıklı 14’üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise;

“İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.

1. *Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55’i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40’ı (...)eşit olarak ödenir.*

2. *Ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...) (1) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının on iki katını geçemez.*

3. *Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü*

ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.”

denilmektedir.

Diğer yandan, 659 sayılı KHK’ye istinaden çıkarılan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Ödenecek vekâlet ücretinin limiti ve dağıtım şekli” başlıklı 6’ncı maddesinde; vekâlet ücretinin dağıtımı yapılmayan %5’lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenlemenin kıyasen belediye bütçesi için de uygulanması gerektiği aşikârdır.

Yukarıda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 82’nci maddesinde, avukatlık vekâlet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun’a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK’nin “Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar” başlıklı 18’inci maddesi gereğince de mevzuatında 1389 sayılı Kanun’a yapılan atıflar 659 sayılı KHK’ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ifade edilen avukatlık vekâlet ücreti dağıtımı 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK’de avukatlık vekâlet ücretinin %55’inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40’ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK’de avukatlık vekâlet ücretinin geriye kalan %5’lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik’te vekâlet ücretinin %5’lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekâlet ücretinin %5’lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekâlet ücretinin %5’lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Hukuk Müşavirliğinden alınan veriler doğrultusunda yapılan incelemede; yıllar itibarıyla tahsil edilip 333-Emanetler Hesabında toplanan avukatlık vekâlet ücretlerinin mevzuatta öngörülen orana uyulmadan gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu tutarlara ilişkin detaylara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir;

Tablo 12: Gelir Kaydedilmesi Gereken Avukatlık Vekalet Ücretleri

YIL	TAHSİL EDİLEN	DAĞITILAN	GELİR KAYDI YAPILMASI GEREKEN TUTAR(TL)	GELİR KAYDI YAPILAN (%5) TUTAR(TL)
2020	4.909.173,09	2.754.877,78	245.458,65	113.383,96
2021	5.460.154,79	4.040.256,53	273.007,74	471.949,19
2022	7.171.965,79	9.419.825,77	358.598,29	50.494,09
2023	7.545.037,00	10.003.608,94	377.251,85	0,00
2024	13.673.246,15	14.673.611,87	683.662,31	0,00

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından yapılan açıklamada, avukatlara yapılan vekâlet ücreti ödemelerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili yönetmelikler çerçevesinde gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Sayıştay Temyiz Kurulu kararına atıfla, vekâlet ücretlerinin %55'inin davayı veya icra dosyasını takip eden personele, %40'ının ise hukuk biriminde fiilen görev yapan diğer personele dağıtılacağı, kalan kısmın ise yıllık limitini dolduramayan personele ödeneceği, bu dağıtım sonrasında artan tutarın üçüncü yıl sonunda bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

İlgili yönetmelikte yer alan, vekâlet ücretinin %5'lik kısmının doğrudan gelir kaydedilmesi gerektiği yönündeki hükmün, İdare tarafından 659 sayılı KHK'da yer alan düzenlemeyle çeliştiği ve bu nedenle söz konusu tutarın dağıtımına dahil edilmesi gerektiği şeklinde yorumlandığı görülmektedir. Uygulamada, 2021 ve 2022 yıllarında doğrudan gelir kaydedilen %5'lik tutarın, 2024 yılında emanet hesabına iade edilerek avukatlara dağıtıldığı; 2020 yılına ait %5'lik tutarın ise üçüncü yılın sonunda bütçeye gelir kaydedildiği belirtilmiştir. İdare, bu uygulamanın mevzuata uygun olduğunu savunmakta ve tespit edilen eksikliklerin giderileceğini beyan etmektedir.

İdare tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine dayanılarak yapılan vekâlet ücreti dağıtımını uygulamasına ilişkin olarak sunulan açıklama tarafımızca değerlendirilmiş olup söz konusu açıklamada, avukatların yıllık gösterge limitlerini doldurmamış olmaları nedeniyle, tahsil edilen vekâlet ücretlerinden %5 oranında doğrudan gelir kaydı yapılmadığı, bu tutarın emanet hesabına iade edilerek dağıtımına dahil edildiği ifade edilmiştir. Ancak bu uygulamanın yürürlükteki mevzuat hükümleriyle çeliştiği ve hukuki dayanağının bulunmadığı görülmektedir.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden yürürlüğe konulan 08.07.2012 tarihli ve 28347 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin 1/c bendinde, açıkça "Dağıtımını

yapılmayan %5’lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, vekâlet ücretlerinin dağıtım sürecinde %5’lik kısmın dağıtıma tabi tutulmaksızın doğrudan kamu gelirine aktarılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu düzenleme, yürürlükte bulunan ve uygulanması zorunlu bir düzenleyici işlemdir.

İdare savunmasında, 659 sayılı KHK’nın 14’üncü maddesinin ikinci fıkrasına ve bu maddeye ilişkin Sayıştay Temyiz Kurulu kararına atıf yapılmakta, %5’lik tutarın avukatların limitlerini doldurmadığı gerekçesiyle dağıtıma dahil edilebileceği savunulmaktadır. Ancak bu yorum, yönetmelikte yer alan ve uygulamada öncelikli olarak dikkate alınması gereken açık hükmü bertaraf etmekte, dolayısıyla mevzuatın sistematığıyla çelişmektedir. KHK’nın 14/2-c bendinde yer alan ve dağıtım sonunda arta kalan tutarın üçüncü bütçe yılı sonunda bütçeye gelir kaydedileceğini belirten düzenleme, yalnızca dağıtım sürecine girmiş, ancak dağıtılamayan bakiye için geçerlidir. Oysa yönetmelikteki düzenleme, bu sürecin dışında kalan ve baştan gelir kaydedilmesi gereken %5’lik kısmı düzenlemektedir. Bu nedenle iki düzenleme arasında bir çelişki bulunmadığı gibi, birbirini tamamlayıcı niteliktedir.

Ayrıca, Sayıştay Temyiz Kurulu kararları somut olaylara ilişkin içtihat niteliğinde olup, yürürlükteki normatif düzenlemelerin önüne geçemez. Yönetmelikte yer alan hüküm açık ve emredici nitelikte olduğundan, buna aykırı bir uygulama hukuki bir gerekçeye dayandırılmaz. Bu tür uygulamalar, kamu gelirlerinden feragat edilmesi sonucunu doğurabilmektedir.

Sonuç olarak, İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle dağıtımının yapılması, emanete alınması gereken %5’lik kısmın da muhasebe birimince bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Sedef Adasında Bulunan Su İsale Hatlarının Bir Derneğin Kontrolünde Olması

İçme ve kullanma sularının abonelere ulaşmasını sağlayan isale hatlarının İdarenin görev ve yetki alanında olmasına rağmen bir dernek kontrolünde olduğu görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Görev ve yetkiler” başlıklı 2’nci maddesinde; 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, İdarenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

İçmesuyu, yağmursuları ve atıksu hatlarının İdare tarafından yapılacak işler arasında olduğu anlaşılmaktadır.

Aynı Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde; "*Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir.*" denilmektedir.

Nitekim İdare tarafından konutlarda 3, işyerlerinde 4 kademeli su tarifi belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; Sedef Adası'na içme ve kullanma sularının deniz altı su hattı yoluyla ulaştırıldığı ve bir Derneğe ait su depolarına aktarıldığı, Adada ikamet eden kişilere ve faaliyet gösteren işyerlerine içme ve kullanma sularının bu derneğe ait depolardan isale hattı ile ulaştırıldığı görülmüştür. Ada içerisindeki abonelere suyun ulaşmasını sağlayan isale hattının İdare tarafından yapılmadığı ve su dağıtım sorumluluğunun Derneğe ait olduğu anlaşılmaktadır. İşin ayrıntısına inildiğinde Ada içerisinde İSKİ kayıtlarına göre 118 konut ve 2 işyeri bulunduğu ancak sadece tek bir abone sözleşmesi olduğu ve bu sözleşmenin de derneğe ait olduğu görülmektedir. Yine Ada içerisinde Derneğe yapılan su faturalandırılması incelendiğinde Ada içerisinde işyeri ve konut ayrımı dikkate alınmaksızın faturalandırma yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda bahse konu iki durum da hem İdarenin görev ve yetkisi açısından hem de faturalandırma açısından mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle Sedef Adası'nın sit alanı statüsünde olması ve onaylı bir imar planı ile imar yollarının bulunmaması nedeniyle içme suyu hattı projelerinin gerçekleştirilemediği ve bu nedenle ferdi abonelik işlemlerinin yapılamadığı belirtilmiştir. Ayrıca, İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği uyarınca birden fazla bağımsız birimin su kullanması halinde "Ortak Sayaç Aboneliği" uygulamasının geçerli olduğu, bu uygulamanın hukuka aykırı olduğuna ilişkin herhangi bir mahkeme kararı ya da Sayıştay hükmü bulunmadığı ifade edilmiştir. Sedef Adası'na ilişkin su tahakkuklarının, ilgili yönetmelik ve İSKİ Genel Kurulu kararları çerçevesinde belirlenen su ve atık su birim fiyatları ile birim sayıları dikkate alınarak yapıldığı bildirilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar Sedef Adası'nın "Kesin Korunacak Hassas Alan" statüsünde bulunması ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planının mevcut olmaması gerekçe

gösterilerek, içme suyu isale hattı projelerinin hazırlanamadığı ve dolayısıyla ferdi aboneliklerin gerçekleştirilemediği ifade edilse de 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi gereği, içme suyu teminine ilişkin tesislerin planlanması ve kurulması İdarenin asli görevleri arasında yer almaktadır. Koruma statüsü, bu sorumluluğu ortadan kaldırmamakta olup, ilgili bakanlık/tabiât varlıkları komisyonu/koruma kurulları ile koordinasyon sağlanarak, alanın hassasiyetine uygun şekilde altyapı projeleri geliştirilmesi mümkündür. Nitekim 01.07.2022 tarih ve 113 sayılı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu tarafından alınan Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları İlke Kararı'nda, Kesin Korunacak Hassas Alanlara ilişkin *“Kamu yararının gerektirdiği ihtiyaç hallerinde yol güzergâhının kullanılması koşuluyla atıksu, içme suyu, doğal gaz ile elektrik ve iletişim hattı yapılabilir”* denilmektedir. İdarenin bu doğrultuda herhangi bir planlama süreci başlatmamış olması, ilgili mercilere herhangi bir başvuruda bulunmamış olması mevzuatla verilen görevin tam olarak yerine getirilmediğinin göstergesidir. Öte yandan İdare tarafından ortak sayaç uygulamasının İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği kapsamında düzenlendiği ve hukuka uygun olduğu belirtilmiş olsa da söz konusu Yönetmelik uyarınca ortak sayaç uygulaması, teknik olarak ferdi abonelik kurulması mümkün olmayan yapılar için öngörülmüş geçici bir uygulamadır. Sedef Adası'nda ise müstakil konut ve işyerlerinin varlığı dikkate alındığında, ferdi abonelik için uygunluk sağlandığında tarifelendirme işlemlerinin de bağımsız birimler üzerinden yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda, tüm birimlere aynı tarifieden faturalandırma yapılması, Yönetmelik hükümleri ile bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak abonelere ulaşıncaya kadar içmesuyu temini sağlayan tesislerin İdare görev ve yetkisinde olması gerekmekte olup ayrıca su tariflerinde konut ve iş yerinin su tüketimleri de dikkate alınarak faturalandırma işlemi yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Kesin Kabul İşlemleri Yapılmayan İşlerin Bulunması

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde, geçici kabul tarihi üzerinden idari şartnamede öngörülen teminat süresinin bitmesine ve uzunca bir süre geçmesine rağmen kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Teminat süresi” başlıklı 42'nci maddesinde; geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek sürenin teminat süresi olduğu, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa teminat süresinin on iki aydan az olamayacağı belirtilmiştir.

Aynı Şartnamenin 44'üncü maddesinde kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak kesin kabul yapılacağı, yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece resen kesin kabul işlemlerine başlanabileceği belirtilmiştir. Geçici ve kesin kabuller arasında yüklenici tarafından yapılması gereken sürekli bakım niteliğindeki işlerin sözleşme uyarınca yapılıp yapılmadığının kabul komisyonu tarafından incelenerek tespit olunacağı, bütün yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabulü engelleyecek bir kusur veya eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağının düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işleminin tamamlanacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden, yapım işlerinde ihale dokümanlarında öngörülen teminat süresinin bitiminde kesin kabul komisyonunun kurulup kesin kabul işlemlerinin tamamlanması ve akabinde tutanağın imzalanması ile kesin kabul işlemlerinin bitirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde, İdare tarafından yapılan bazı ihalelerde idari şartnamelerinde öngörülen teminat sürelerinin bitiş tarihinden uzun bir süre geçmesine rağmen kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Aşağıda ki tabloda kesin kabulü gerçekleştirilmeyen ihalelere ilişkin örnekler gösterilmiştir.

Tablo 13: Kesin Kabulü Gerçekleştirilmeyen İhaleler

İHALEYİ GERÇEKLEŞTİREN BİRİM	İŞİN ADI	GEÇİCİ KABUL İTİBAR TARİHİ	TEMİNAT SÜRESİ	TEMİNAT SÜRESİNİN BİTİŞ TARİHİ	KESİN KABUL TARİHİ
Abone İşleri 1. Bölge Dairesi Başkanlığı	2011 Yılı İSKİ Eyüp Şb.Mdr. Mesuliyet Sahası İçeri. Bozuk, Çökük, Hasarlı ve Hizmet Dışı Kalmış Atıksu ve İçmesuyu Hatlarında Kısmi Yenileme ve rehabilitasyon işi	2.05.2014	12 AY	2.05.2015	Yapılmadı
Abone İşleri 1. Bölge Dairesi Başkanlığı	2013 Yılı İski Eyüp Şube Müdürlüğü Mes'uliyet Sahası İçerisinde Atık Su ve İçme Suyu Hatlarında Yapım Bakım ve Onarım işi	1.09.2015	12 AY	1.09.2016	Yapılmadı
Su İnşaat Dairesi Başkanlığı	Avrupa Yakası İski Hizmet Binaları İnşaatı (5)	11.03.2017	12 AY	11.03.2018	Yapılmadı
Su İnşaat Dairesi Başkanlığı	Asya Bölgesi Müteferrik İçmesuyu İnşaatı (14)	16.07.2017	12 AY	16.07.2018	Yapılmadı
Abone İşleri 1. Bölge Dairesi Başkanlığı	2015 Yılı İSKİ Arnavutköy Şube Müdürlüğü Mesuliyet Sahası İçerisinde Atık Su ve	7.01.2018	12 AY	7.01.2019	Yapılmadı

	İçme Suyu Hatlarında Yapım Bakım ve Onarım İşi				
Abone İşleri 3. Bölge Dairesi Başkanlığı	2015 Yılı İski Şile Şube Müdürlüğü Mesuliyet Sahası İçerisinde Atıksu ve İçmesuyu Hatlarında Yapım, Bakım ve Onarım İşi	21.02.2018	12 AY	21.02.2018	Yapılmadı

Kesin kabul işlemlerinin yapılmaması veya geç yapılması sonucu;

- Zaman içerisinde idarece inşaatta yapılan değişiklikler, eklemeler ve kullanım sonucu oluşacak hasarlar yüklenicinin kusurlarının gizlenmesine neden olabileceği için yükleniciden kaynaklı kusurların sağlıklı tespit edilememesine ve sağlıklı bir kesin kabul yapılmasına engel teşkil edeceği,
- Süreye bağlı kesin teminatların süresinin bitmesi sonrası tespit edilecek kesin kabul eksiklerinin idarece yüklenicinin nam ve hesabına yaptırılması ve tahsilini zorlaştıracacağı,
- Yüklenicinin ölümü, iflası vb. durumlarda kabulde tespit edilecek eksik ve kusurların giderilmesinin imkânsız hale gelebilmesine sebep olacağı,
- Sürecin uzamasıyla kabul aşamasında tespit edilecek eksik ve kusurlarda sorumlu kamu görevlilerinin sorumluluğunun tespitini zorlaştıracacağı,

Düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu işlerin kesin kabul işlemleri ile ilgili süreçlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ihale dokümanlarında öngörülen teminat süresinin bitimi ile birlikte kesin kabul işlemlerinin mevzuatta yer alan hükümler doğrultusunda tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Dere Islahı ve Peyzaj Projelendirme İşinde Kazı Yasakları Tarihlerinde İzin Alınmaması ve Ödenek Yetersizlikleri Sebebiyle Sürekli Süre Uzatım Kararı Verilmesi

İdare tarafından ihale edilen “Dere Islah ve Peyzaj Projelendirme İş” kapsamında kazı yasakları tarihlerinde kazı izni alınmaması ve ödenek yetersizliği sebebiyle sürekli süre uzatım kararı verildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İşin süresi ve sürenin uzatılması” başlıklı 29’uncu maddesinin dördüncü fıkrasında; İdarenin, sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini yüklenicinin kusuru olmaksızın yerine getirmemesi (yer teslimi, projelerin onaylanması, iş

programının onaylanması, ödenek yetersizliği gibi) ve bu sebeple sorumluluğu yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması halinde, işi engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre, işin bir kısmına veya tamamına ait süre en az gecikilen süre kadar uzatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu hükme göre yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi için temel kriter; yüklenicinin kusuru olmaksızın, idarenin sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmemesidir. Ayrıca bu durumun taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması ve yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle; sözleşme süresi içerisinde işin yapımını engelleyen birtakım engeller yüklenicinin kusuru olmadan ortaya çıksa ve yüklenicinin bu engelleri ortadan kaldırmaya gücü yetmemiş olsa bile, bu durumda idarenin sözleşme gereği yükümlülüğü yoksa süre uzatımı vermek mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla bu tip durumlar için 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinde yer alan "*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" hükmü gereği; yüklenici, oluşan her türlü problemde süre uzatımı talep edemeyecektir.

2018/60592 ihale kayıt numaralı "Dere Islahı ve Peyzaj Projelendirme İş'i"ne ait belgelerin incelenmesi neticesinde; söz konusu ihale kapsamında yönetim kurulu tarafından defalarca süre uzatım kararlarının verildiği görülmüştür. Söz konusu süre uzatım kararlarından ikisinin kazı yasak tarihlerinde çalışma izni alınmaması ile ilgili olduğu diğer süre uzatım kararlarının ise ödenek yetersizliğinden kaynaklandığı görülmüştür.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı ve Koordinasyon Merkezince (AYKOME) her yıl İstanbul genelinde geçerli olmak üzere kazı yasakları tarihi belirlendiği ve yayımlanan kazı yasakları tarihinde çalışma yapılabilmesi için kazı izni alınması gerektiği Büyükşehir Belediyesince karara bağlanmıştır.

Söz konusu ihaleye ilişkin olarak 30.11.2018-31.03.2019 tarihleri ile 30.11.2019-31.03.2020 tarihleri arasında 173 gün çalışılmadığı ve bu tarihlerin kazı yasakları tarihi olması sebebiyle yüklenici tarafından süre uzatım talebinde bulunulmuştur. İdarenin ise AYKOME'ye izin başvurusu yapılmaksızın yüklenicinin süre uzatım talebini kabul ettiği görülmüştür.

Ayrıca ihale kapsamında ödenek yetersizliği sebebiyle süre uzatım kararları alınarak; sözleşmeye göre işin bitim tarihi olan 22.05.2021 tarihi yerine 23.07.2024 tarihinde geçici kabulü yapıldığı tespit edilmiştir.

İlgili tarihlerde incelenen diğer ihaleler kapsamında; kazı yasakları tarihlerinde AYKOME'den izin alındığı görülmüş olup İdarenin bu ihale kapsamında izin başvurusunda bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdareden kaynaklanan nedenlerle süre uzatımı verilebilmesi için sözleşmenin ifasına ilişkin yükümlülüklerin yüklenicinin kusuru olmaksızın yerine getirilmemesi gerekmektedir. İBB'nin İdareye yüksek miktarda borcunun olduğu değerlendirildiğinde, İSKİ'nin görev alanına girmemekle beraber İBB ile yapılan protokol kapsamında gerçekleştirilen yapım işine ilişkin ödenek yetersizliği sebebiyle verilen süre uzatımlarının; fiyat farkı ödemeleri açısından endeks artışı sebebiyle İdareye maddi külfete neden olduğu görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; sadece zorunlu kazı çalışmalarının gerektiği hallerde ruhsat başvurusu yapıldığı, bu nedenle söz konusu AYKOME kararlarına istinaden rutin devam eden kazı çalışmalarında ilgili tarihlerde ruhsat başvurusu yapılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak AYKOME tarafından her yıl kazı yasakları tarihlerinin önceden belirlendiği ve bu tarihlerin kamuoyuna ilan edildiği dikkate alındığında, söz konusu durumun ihaleye çıkılmadan önce bilinebilir ve öngörülebilir olduğu değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla ihale dokümanı hazırlanırken ve teklif verilirken bu tarihler göz önünde bulundurulmalı, iş programı da bu kısıtlamalara göre planlanmalıdır. Bu nedenle önceden bilinen ve düzenli olarak açıklanan kazı yasakları tarihleri nedeniyle süre uzatımı talebinin zorlayıcı ve öngörülemeyen haller arasında yer almadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, süre uzatım kararlarında mevzuatın öngördüğü hususların dikkate alınması ve kazı yasaklarında çalışma yapılmasına ilişkin izinlerin alınması ile ilgili sorumlulukların yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Ticari Faaliyet Kapsamında Kullanılan Suya İlişkin Birim Fiyatın Hatalı Belirlenmesi

İdare tarafından protokol kapsamında ulusal ve uluslararası gemilere su satışı yapma yetkisinin Hamidiye Kaynak Suları Sanayi Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi (Hamidiye AŞ)’ne verilmiş olduğu ve söz konusu protokol kapsamında Şirkete özel tarife ile su satışı yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun ek 2’nci maddesinde; “*Kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atıksu tarife ücreti tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti olarak belirleneceği ve konutlar için belirlenen en düşük su ve atıksu tarife ücretinin yüzde 50 fazlasını geçemez.*” denilmekte olup kamu hizmetlerinin görülmesi sürecinde tüketilen sular için özel tarife belirlenebileceği hükme bağlanmıştır.

İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği’nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde İşyeri, ticari ve mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yer olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmelik’in “İşyeri tarifesine uygulanacak aboneler” başlıklı 11’inci maddesinde, Belediye iştiraklerine ait tüm hizmet binaları ve tesisleri için kullanılan suların işyeri tarifesine üzerinden ücretlendirileceği, “Özel tarife uygulanacak aboneler” başlıklı 15’inci maddesinde; Protokol ile toplu şebeke suyu alan abonelere için özel tarife uygulanacağı, “Kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesine uygulanacak aboneler” başlıklı 19’uncu maddesinde ise; gemilerin her türlü atığını İdarenin altyapı sistemine veremeyeceğinden dolayı gemilerin su ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, toplu su protokolü yapılmış kurum/kuruluşların kullandığı şebeke suyu tarifesine üzerinden Kullanılmış Suların Uzaklaştırılması Bedeli (KSUB) minha edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare ile Hamidiye AŞ arasında 25.03.2004 tarih ve 250 sayılı Yönetim Kurulu Kararı’na istinaden bir protokol yapıldığı, bu protokol kapsamında ulusal ve uluslararası gemilere su satışı yapma yetkisinin Hamidiye AŞ ’ye devredildiği, gemilere temin edilen suya ilişkin Şirkete yönelik özel tarife uygulandığı, bu özel tarife için belirlenen birim fiyattan kullanılmış suların uzaklaştırma bedeli minha edildiği, sonrasında kalan birim fiyat üzerinden faturalandırma yapıp tahsilat işleminin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Hamidiye AŞ 1979 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin (İBB) iştirak şirketi olarak kurulmuş olup ticari alanda faaliyet göstermektedir. İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve

Uygulama Yönetmeliği'nin 11'inci maddesine istinaden Hamidiye AŞ'ye ait tüm hizmet binaları ve tesisleri için kullanılan suların işyeri tarifesi üzerinden ücretlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Şirketin ticari faaliyet kapsamında ulusal ve uluslararası gemilere su satışı yapması sebebiyle İdare tarafından Şirkete yönelik özel bir tarife uygulanmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile su tarifesi belirleme yetkisinin İSKİ Genel Kurulu'na verildiği, Kanun'un 23'üncü maddesinde yer alan "Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir" hükmündeki "tarifeler" ibaresine binaen su kullanımına ilişkin birden çok tarifenin belirlenebileceği belirtilmiş olup, bu düzenlemeye göre İSKİ Genel Kurulu'nun farklı ve kademeli tarifeler belirleme yetkisine sahip olduğu ifade edilmiştir.

Ancak bulguya konu edilen husus, İSKİ Genel Kurulu tarafından belirlenen farklı veya kademeli tarifeler olmayıp, mevzuat gereği Hamidiye AŞ'ye ait tüm hizmet binaları ve tesisleri için kullanılan suların işyeri tarifesi üzerinden ücretlendirilmesi gerekirken indirimli tarife uygulanmasıdır.

Sonuç olarak ulusal ve uluslararası gemilere su satışı yapmanın ticari bir faaliyet kapsamında olması sebebiyle bu faaliyette kullanılan su için kullanılmış suların uzaklaştırma bedeli minha edildikten sonra işyeri tarifesi üzerinden faturalandırılması gerekmektedir.

BULGU 13: İhale Dokümanlarında Yurt Dışı Eğitim ve Teknik Gezilere İlişkin Belirsiz Hükümlerin Bulunması

Kurumun ihale ettiği bazı işler kapsamında çalışan personele yurt dışı teknik eğitim veya bilgilendirme gezisi öngörüldüğü fakat ihale dokümanında yer alan ilgili hükümlerin belirsiz ve öngörülemez olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde,

"Bu Kanuna göre düzenlenecek sözleşmelerde, ihale dokümanında yer alan Şartlara aykırı hükümlere yer verilemez."

Bu Kanunda belirtilen haller dışında sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılamaz ve ek sözleşme düzenlenemez.

Bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin tarafları, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülüklerle sahiptir. İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemez. Kanunun yorum ve uygulanmasında bu prensip göz önünde bulundurulur.”

hükümleri yer almıştır.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme’nin “Diğer Hususlar” başlıklı 33’üncü maddesini açıklayıcı mahiyette olan dip not kısmında ise,

“İdarelerce, bu Tip Sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde, ihale dokümanına, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine ve bunlara ilişkin Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Yapım İşleri Genel şartnamesi ile diğer düzenleyici mevzuata ve emredici hukuk kurallarına aykırı olmamak ve bu Tip Sözleşme hükümlerinde değişiklik yapmamak veya sonuçlarını ortadan kaldırmamak üzere, işin özelliğine göre sözleşmelerde bu başlık altında bir veya birden fazla maddeyi içerecek Şekilde madde numaraları teselsül ettirilerek başka düzenlemelere yer verilebilir”

düzenlemesi yapılmış olup aynı minvalde

Mal Alımı İşlerine Ait Tip Sözleşmenin “Diğer Hususlar” başlıklı 44’üncü maddesini açıklayıcı mahiyette olan dip not kısmında ise,

“İdare, alınacak malın özelliğini esas alarak Tip Sözleşmede düzenleme bulunmayan hususlara ilişkin olarak 4734 sayılı Kanun ile 4735 sayılı Kanun hükümlerine, Kamu İhale Kurumu tarafından anılan kanunlara ilişkin olarak yayımlanan mevzuata ve diğer hukuk kurallarına aykırı olmamak ve bu Tip Sözleşme hükümlerinde değişiklik yapmamak ya da sonuçlarını ortadan kaldırmamak üzere, bu maddede düzenlemeler yapabilir.”

hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere İdarelerin iş ile ilgili olması şartıyla görevli personelin gerektiği durumda yurt dışına götürülmesi için ihale dokümanına hüküm koyması mümkündür. İdarelerce yurt dışı eğitim, gezi veya inceleme öngörülmesi halinde gidilecek ülke/ülkelerin, kişi ve gün sayısının dokümanda açıkça yazılması

gerekmektedir. Zira bu durum verilecek tekliflerin öngörülebilir ve belirgin olmasını sağlayacaktır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerin dokümanlarında işle ilgili olan personelin yapılan işlerde bilgilerinin artırılması amacıyla yurtdışı teknik gezilere ve eğitimlere götürülmesine ilişkin hükümlerin bulunduğu görülmüştür. Bu gezilere ve eğitimlere ait bilgilerin dokümanlarda detaylı olarak yer almadığı (ihale dokümanlarında kaç kişinin, kaç günlüğüne hangi ülkeye gideceğine vb.) tespit edilmiştir.

Örneğin 2023/329258 ihale kayıt numaralı Avrupa Bölgesi İçmesuyu Ana Dağıtım Sisteminde Mevcut Yapıların İyileştirilmesi ve Arızalı Debimetrelerin Değişimi İşine ait sözleşmenin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 33.10’uncu maddesinde ve 2022/597447 ihale kayıt numaralı Avrupa Bölgesi Kayıp-Kaçak ve Basınç Yönetimi Projesi-II İşine ait sözleşme tasarısının “Diğer hususlar” başlıklı 33.10’uncu maddesinde; sözleşme kapsamında temin edilecek malzemelerin talep edilen ilgili testleri için, üretici tesislerinin yurtdışında olması sebebiyle İdare tarafından uygun görülmesi halinde, İdarenin katılımıyla üretici tesislerinde söz konusu teknik detaylar ve bilgiler sunulacağı, bu bağlamda ilgili tüm giderlerin yükleniciye ait olacağı hükmüne yer verilmiştir.

Bahse konu hükümlerden anlaşılabacağı üzere üretici tesislerinde verilecek olan bilgilendirmeye ilişkin İdare tarafından kaç kişinin, kaç gün süreyle nereye gideceğine dair açık bir hüküm bulunmadığı görülmüştür.

Bir diğer örnek ise 2020/4533 ihale kayıt numaralı “Asya Yakası 2.Kısım Müteferrik Atıksu, Yağmursuyu Dere Temizlik Bakım Onarım İnşaat İşİ”ne ait sözleşmenin “Diğer hususlar” başlıklı 33.15’inci maddesinde; yüklenicinin kanalizasyon tesisleri ile ilgili bilimsel ve teknolojik alanda, idarenin talebi doğrultusunda, yurtdışında, idareden en az 5 teknik elemanına en az bir hafta müddetle pratik ve teorik eğitim vereceği, eğitim, konaklama, iâşe ve yol masraflarının tamamının yükleniciye ait olacağı belirtilmiştir.

Görüleceği üzere gönderilecek personel sayısı ve süresine ilişkin net bir hüküm olmamakla birlikte gidilecek ülke de belirtilmemektedir. Kaldı ki uygulamada 2024 yılında sadece 3 personelin ihale kapsamında 13.05.2024-17.05.2024 tarihleri arasında Almanya’ya eğitim için gönderildiği görülmüştür.

Örnek olarak verilen bu işlere ilişkin tespitler genel olarak diğer işlerde de görülmektedir. İhale dokümanında gidilecek ülke, kişi ve gün sayısı açık bir şekilde yer

almaması belirsizliğe sebebiyet vermekte olup İdare tarafından dolaylı olarak fazladan bir gidere katlanılmasına neden olduğu değerlendirilmektedir.

Şöyle ki, mal ve hizmet alımı ile yapım işinin niteliğine, miktarına, işin ifa edilmesi sırasında uyulacak şartlara ilişkin ihale dokümanında yapılan düzenlemeler istekli olabilecekler için maliyetin belirlenmesinde ve buna göre tekliflerinin hazırlanmasında dikkate alınan unsurlardır.

Dolayısıyla gidilen ülkeye, gidecek kişi ve konaklanacak gün sayısına göre yüklenicinin katlandığı maliyet değişmekte olup yüklenicinin katlanacağı maliyetlerde de belirsizliklere sebep olmaktadır. Bu durumda basiretli bir iş adamı gibi davranacak olan yüklenici firma teklif aşamasında bu maddedeki belirsizlikten dolayı teklif verirken yüksek bir maliyete katlanacağını düşünerek yüksek teklif verecektir. Bunun sonucu olarak da İdare işe ilişkin yaptığı ödemeler ile daha fazla maliyete katlanmış olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulguya istinaden, gelecekte yapılacak ihalelerde yurt dışında eğitim görececek personel sayısının ve eğitime gidilecek gün sayısının net ifadelerle belirleneceği, belirsizlik ifade eden ibarelerden kaçınılacağı belirtilmiştir. Bunun yanında ihale dokümanında ülke belirtilmesinin, ihaleye çıkarılacak işlerde sözleşme kapsamında temin edilecek malzemelerin, teknik ürünlerin ve eğitimlerin hangi ülkeden en ekonomik koşullarda temin edileceği hususundaki belirsizliklerden dolayı, ihalelerde rekabetin sağlanması ile ilgili ilkelere uygun olmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde düzenlenen saydamlık ilkesi gereğince ihale dokümanlarında yapılan düzenlemelerin isteklileri tereddüde düşürecek nitelikte olmaması dolayısıyla belirlenen kriterlerin yüklenicilerin tekliflerini hazırlayabilmelerine imkân verecek şekilde açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, ihale dokümanında yapılan düzenlemeler de öznel ve muğlak belirlemelerden kaçınılması, yapılan düzenlemelerin herkes için aynı şekilde anlaşılabilir olmasına dikkat edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Avansların Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Süresinde Kapatılmayan Avanslara Gecikme Zammı İşletilmemesi

İdare tarafından verilen avansların mevzuatta öngörülen süreler içerisinde kapatılmadığı ve süreyi aşanlara da gecikme zammı işletilmediği görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “16 Ön Ödemeler” başlıklı 123’üncü maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik’te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

21.01.2006 tarih ve 26056 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığının iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125’inci maddesinde, mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığının mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durumun mutemedin bağlı olduğu daireye bildirileceği ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilemeyeceği veya adına kredi açılmayacağı ayrıca mutemet hakkında 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından alınan veriler doğrultusunda yapılan incelemede; harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslardan bazılarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmediği ve süresinde mahsup edilmeyen bu avanslara gecikme zammının da uygulanmadığı tespit edilmiş olup aşağıdaki tabloda ilgili avans tutarlarının detayına yer verilmiştir.

Tablo 14: Süresinde Kapatılmayan Avans Tutarları

Avans Verildiği Tarih	Avans Kapama Tarihi	Kapanma Süresi	Avansın Tutarı
21/05/2024	23/07/2024	63	421.391,88
19/07/2024	06/09/2024	49	495.834,65
12/08/2024	30/09/2024	49	8.600,00
21/05/2024	08/07/2024	48	317.124,26
08/05/2024	25/06/2024	48	8.160,00
28/06/2024	14/08/2024	47	489.803,37
14/08/2024	30/09/2024	47	8.600,00
24/04/2024	10/06/2024	47	935,71
06/02/2024	21/03/2024	44	5.372,88
14/05/2024	25/06/2024	42	6.136,00
28/06/2024	08/08/2024	41	491.380,78
01/08/2024	11/09/2024	41	479.670,65
07/03/2024	17/04/2024	41	34.673,74
12/01/2024	21/02/2024	40	2.280,00
04/01/2024	12/02/2024	39	152.277,22
07/06/2024	16/07/2024	39	8.580,00
18/03/2024	26/04/2024	39	6.867,00
19/07/2024	26/08/2024	38	311.208,00
24/06/2024	01/08/2024	38	151.460,42
17/05/2024	24/06/2024	38	8.600,00
12/07/2024	19/08/2024	38	8.600,00
27/03/2024	02/05/2024	36	8.400,00
20/02/2024	27/03/2024	36	6.150,00
23/01/2024	27/02/2024	35	499.985,77
24/05/2024	28/06/2024	35	401.555,12
22/03/2024	26/04/2024	35	330.835,23
23/08/2024	27/09/2024	35	303.681,83
23/07/2024	27/08/2024	35	228.994,25
27/08/2024	01/10/2024	35	8.600,00
27/08/2024	30/09/2024	34	427.122,20
14/06/2024	18/07/2024	34	421.787,86
10/05/2024	13/06/2024	34	401.615,25
09/07/2024	12/08/2024	34	357.709,19
03/04/2024	07/05/2024	34	198.381,13
27/03/2024	30/04/2024	34	166.272,00
07/02/2024	12/03/2024	34	78.988,24
30/05/2024	03/07/2024	34	7.258,80
26/03/2024	29/04/2024	34	2.160,00
05/06/2024	09/07/2024	34	450,00
05/09/2024	08/10/2024	33	474.630,72
23/02/2024	27/03/2024	33	359.131,03
03/01/2024	05/02/2024	33	289.065,78
31/01/2024	04/03/2024	33	6.160,00
08/05/2024	10/06/2024	33	2.796,00
29/01/2024	01/03/2024	32	499.142,11

28/03/2024	29/04/2024	32	8.600,00
------------	------------	----	----------

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansların süresinde mahsup edilmesi hususunda ilgili birimlerin bilgilendirildiği, verilen avansların yasal süresi içerisinde kapatılacağı ve süresinde kapatılmayan avans veya avans artıklarının faiziyle birlikte tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından verilen avansların kapatılmasında mevzuatta belirtilen sürelerle uyulması ve gecikmeye sebep olanlardan avans veya avans artıklarının faizi ile birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Kesin Hesap İşlemleri Tamamlanmış Olan ve İdare Alacağı Meydana Gelen Bazı İhalelerin Hakedişe Bağlanmaması

Kesin Hesap Müdürlüğü tarafından kesin hesap işlemleri tamamlanmış olan ve İdare alacağı meydana gelen bazı ihalelerin uzun süre geçmesine karşılık hakedişe bağlanmadığı ve tutarların tahsiline ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Kesin hakediş raporu ve hesap kesilmesi" başlıklı 40'inci maddesinde; yapı denetim görevlisinin, yüklenici veya vekili ile birlikte işin gidişine paralel olarak daha önce hazırlanıp karşılıklı imzalanmış bulunan kesin metraj ve hesaplar ile işin gidişine paralel hazır olmayanları, birlikte tamamlayıp imzalayarak geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye teslim etmek zorunda olduğu, Kesin metraj ve hesapların düzenlenmesi sırasında yüklenici veya vekili, yapı denetim görevlisinin yazılı tebliğine rağmen hazır bulunmadığı takdirde, yapı denetim görevlisinin hesapları tek taraflı olarak hazırlayacağı ve geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye sunacağı, İdarelerin teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylayacağı, aksi halde yüklenici, varsa itirazlarında haklı sayılacağı gibi, işin kesin kabulü yapılmış olmak şartı ile kesin hakediş raporunun düzenlenmesini de isteyebileceği düzenlenmiştir.

Aynı maddenin devamında ise; kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporunun düzenleneceği belirtilmiştir.

Yine aynı maddede; Kesin metraj ve hesapların yapılıp onaylanmasına ve kesin hakedişin düzenlenmesine ait yukarıdaki sürelerin, ancak mücbir sebeplerle, ihale yetkilisinin onayı ile yeteri kadar uzatılabileceği ve bu onay yetkisi alt kademelere verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kesin hesap ve kabul işlemlerinin geçici kabul yapıldıktan sonra en fazla 6 ay sonra idareye sunulması, idarenin de kesin hesabın kendisine sunulmasından itibaren 6 ay içerisinde onaylaması onay tarihlerinin sonuncusundan itibaren en çok 30 gün içinde kesin hakediş raporunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin kesin kabul işlemleri tamamlanmış ve İdarenin yükleniciden alacaklı olduğu tespit edilmiştir. Ancak söz konusu ihalelerin üzerinden bir hayli süre geçmesine rağmen kesin hesap işlemlerinin hakedişe bağlanmadığı, bu suretle oluşan alacağın yüklenicilerden tahsil edilmediği ve söz konusu alacakların uzun süre boyunca yüklenici tasarrufunda bırakıldığı görülmüştür.

Hakedişi düzenlenmeyen ve İdare alacağı oluşan ihalelerden bazı örnekler aşağıda ki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 15: Kesin Hakedişi Düzenlenmeyen ve İdare Alacağı Bulunan İhaleler

İhaleyi Gerçekleştiren Müdürlük	İşin Adı	Sözleşme Tarihi	Kesin Hesap Tetkik Tarihi
Atıksu Arıtma Dairesi Başkanlığı	Avrupa Yakası 1.Kısım Müteferrik Atıksu Arıtma Tesisleri İnşaatı İşine	20.09.2006	30.06.2010
Abone İşleri 2.Bölge Dairesi Başkanlığı	İSKİ Bakırköy Şube Müdürlüğü (Bakırköy- Bahçelievler Teknik Şeflikleri) Kanal Yenileme, İki Baca Arası Kanalizasyon Onarımı, Baca Yükseltilmesi, Atıksu Kanal ve Baca Temizliği İş	19.10.1998	30.01.2015
Atıksu İnşaat Dairesi Başkanlığı	Avrupa Yakası Köy İçmesuyu İnşaatı (3)	2.02.2007	13.02.2015
Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı*	İSKİ Tesisleri Müteferrik Bakım Onarım İş	28.02.2007	7.10.2015
Abone işleri 1. Bölge daireleri başkanlığı	İSKİ Genel Müdürlüğü Şebekeler Dairesi Başkanlığı Gaziosmanpaşa Şube Müdürlüğü Mesuliyet Sahası İçerisinde Su ve Kanal Yapımı ve Rehabilitasyon İş	1.12.2004	13.05.2016
Atıksu Arıtma Dairesi Başkanlığı	Ataköy Atıksu Arıtma Tesisleri İnşaatı	11.05.2007	2.06.2016
Atıksu Arıtma Dairesi Başkanlığı	İSKİ Binaları Asya Yakası Müteferrik Bakım Onarım ve Tadilat İşleri İnşaatı	26.05.2005	2.06.2016
Elektrik Makine ve	2013 Yılı İSKİ Pendik Şube Müdürlüğü Mesuliyet Sahası İçerisinde Atıksu ve İçmesuyu Hatlarında	25.12.2013	16.06.2016

Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı*	Komple veya Kısmi Yenileme Büyük Onarım ve Rehabilitasyon İşİ		
Abone İşleri 3. Bölge Dairesi Başkanlığı	2013 Yılı İSKİ Pendik Şube Müdürlüğü Mesuliyet Sahası İçerisinde Atıksu ve İçmesuyu Hatlarında Komple veya Kısmi Yenileme Büyük Onarım ve Rehabilitasyon İşİ	25.12.2013	7.01.2022
Abone İşleri 2.Bölge Dairesi Başkanlığı	2020 Yılı Avrupa 2 Bölge Abone İşleri Dairesi Başkanlığı Bakırköy, Başakşehir ve Küçükçekmece İlçeleri Atıksu Altyapı Sistemlerinin Temizlenmesi ve Görüntülenmesi İşİ	25.09.2020	25.01.2021

*Daire başkanlığının güncel adı yazılmıştır. (İhale tarihinde ki adı: Makina İkmal ve Tesisler Dairesi Başkanlığı)

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından düzeltici işlemlere başlanıldığı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; Kesin Hesap Müdürlüğü tarafından, İdare alacağı meydana geldiği tespit edilen ihalelere (ara hakedişlerde yersiz olarak ödendiği, taşınır veya taşınmaz kira bedeli olarak alınması gereken vb.) ilişkin olarak hesap edilen ve İdare tarafından hakedişe bağlanmak suretiyle tahsil edilmesi gereken tutarların zamanaşımına uğramaması ve kamu zararına sebebiyet vermemesi açısından bir an önce hakedişe bağlanarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Emanet Niteliğinde Olmayan Tutarların Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

İdare banka hesaplarına yatırılan ve emanet niteliğinde olmayan tutarlar için emanetler hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333-Emanetler Hesabının açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 260'ncı maddesinde; bu hesabın emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 262'nci maddesinde de emanetler hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları gösterilmiştir. Buna göre sadece ilgili maddede belirtilen durumlarda 333-Emanetler Hesabı kullanılacaktır.

Aynı Yönetmelik'in 102-Banka Hesabının açıklandığı "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasının (a-3) bendinde ise; kurumun banka hesabına yatırılan veya gelen paraların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, İdarenin banka hesaplarına yatırılan veya gelen paraların 102-Banka Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi

gerekmektedir. Banka hesaplarına yatırılan veya gelen paralar, söz konusu Yönetmelik'in 262'nci maddesinde sayılan durumlardan birinin niteliğini taşıyorsa, bu tutar 333-Emanetler Hesabına alacak kaydedilecek; emanet niteliği taşımıyorsa, niteliğine uygun hesaplara alacak kaydedilecektir.

Yapılan incelemede, İdare banka hesaplarına yatırılan ve emanet niteliğinde olmayan tutarlar için emanetler hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir. İdare tarafından gün sonu banka ekstresi alındığında bankaya yatırılan veya gelen tüm tutarların 333-Emanetler Hesabına alacak kaydedildiği, daha sonra yatırılan tutarların niteliğine göre 333-Emanetler Hesabı borç çalıştırılmak suretiyle kapatıldığı ve ilgili hesaplara alacak kaydı yapıldığı anlaşılmıştır. Örneğin; İdare tarafından tahsil edilen damga vergisi tutarlarının öncelikli olarak Emanetler Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Böylece 2024 yılı içerisinde 333-Emanetler Hesabına 261.538.358,22 TL tutarında emanet niteliğinde olmayan kayıt yapılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; banka hesaplarına yatırılan ve emanet niteliğinde olmayan tutarların 2024 yılı itibarıyla 333-Emanetler Hesabında izlenmeyerek, niteliğine göre ilgili hesaplara kaydedilmeye başlandığı ifade edilmiştir. Ancak 2024 yılı içerisinde bu hesapların hatalı kullanılmasıyla ilgili bir düzeltme kaydı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin banka hesaplarına yatırılan veya gelen paraların 102-Banka Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, emanet niteliğinde olmayan tutarların ise 333-Emanetler Hesabına kaydedilmemesi gerekmektedir.

BULGU 17: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması, Dere Islahları ve Haliç Çamur Bertarafı Kapsamında Yapılan İşlere İlişkin Bedellerin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi

İdarenin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) ile yapmış olduğu protokol ve yazışmalar neticesinde yağmur sularının uzaklaştırılması, dere ıslahları ve Haliç çamur bertarafı işlerini yaptığı, bu işlere ait bedellerin İBB'den tahsil edilmesi gerekirken söz konusu bedellerin tam olarak tahsil edilmediği görülmüştür.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresine (İSKİ) yağmur sularının uzaklaştırılması, dere ıslahları ve çamur bertarafına ilişkin ilgili mevzuat hükümlerinde doğrudan bir görev veya sorumluluk verilmemekle birlikte 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması"

başlıklı 25'inci maddesine göre; yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilebilecek, bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar ise tarifelere dahil edilmeyecektir.

Bu bağlamda, İSKİ ile İBB arasında 14.02.2018 tarihli ve 170 sayılı Meclis Kararına istinaden Yağmursuyu Tesislerinin Yapılmasına İlişkin Ortak Hizmet Protokolü imzalanmıştır. Söz konusu Protokol, İBB sınırları içerisindeki yağmursuyu tesislerinin, giderleri İBB tarafından karşılanmak üzere İSKİ tarafından yapılması amacıyla hazırlanmıştır.

Protokolün "Mali Yükümlülükler" başlıklı 5.1.g. maddesinde; yağmursuyu tesislerinin projelendirme bedelleri hariç olmak üzere İSKİ'nin gerçekleştirdiği yapım, temizlik, işletme, bakım ve onarım giderlerinin İBB tarafından İSKİ'ye ödeneceği düzenlenmiştir. Mezkûr Protokolün "işletme, bakım ve onarım yükümlülükleri" başlıklı 5.1.d. maddesinde de; yağmursuyu toplama ve uzaklaştırma sistemleri ile ilgili olarak, İBB'nin sorumluluk alanında olan ve ıslahı tamamlanan derelerin temizliği, işletilmesi, bakım ve onarımının İSKİ'nin sorumluluğunda olduğu, İBB'nin sorumluluk alanındaki derelerin mansaplandığı noktalarda ise batık çalışan dere ağzının, kanalizasyon by-pass yapılarının ve haliçlerin dip temizliğinin İBB Deniz Hizmetleri Müdürlüğü imkanları ile yapılması gerekenlerin İBB tarafından, diğer dere ağzı temizliğinin İSKİ tarafından yapılacağı düzenlemelerine yer verilmiştir.

04.10.2018 tarihinde İBB tarafından İSKİ'ye yazılan yazı ile Haliç'te iyi su durumunun muhafaza edilmesi ve olması gereken derinlikte düzgün bir dip yapısının oluşturulması için söz konusu dredger pompa sistemi ve susuzlaştırma tesisinin İBB Deniz Hizmetleri Müdürlüğü'nün teknik imkanları arasında bulunmaması sebebiyle İSKİ tarafından kurulması istenmiştir.

Bu bağlamda, yağmur sularının uzaklaştırılmasına, dere ıslahları ve temizliği ile Haliç çamur bertarafına ilişkin İSKİ tarafından katlanılan maliyetler İBB'den talep edilmektedir.

Yapılan incelemede, Yağmursuyu Tesislerinin Yapılmasına İlişkin Ortak Hizmet Protokolü kapsamında İBB'den talep edilen bedellere ilişkin İdareden çalışma istenmiş olup söz konusu çalışma neticesinde; 4.086.579.189,69 TL 2023 yılından yapılan devir, 5.766.699.339,45 TL 2024 yılı içerisinde gerçekleşen çalışmalardan kaynaklı oluşan tutar olmak üzere toplam 9.853.278.529,14 TL tutarında İBB'nin İSKİ'ye borcunun bulunduğu, söz konusu tutarın 2024 yılı içerisinde sadece 360.255.509,43 TL'sinin ödendiği/mahsup edildiği, kalan 9.493.023.019,71 TL'nin İBB tarafından İSKİ'ye ödenmediği tespit edilmiştir.

İdare verilerinin yanında İBB'den alınan verilere göre yağmursuyu kanal inşaatı, dere ıslahı ve Haliç çamur bertarafı özelinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla İBB'nin İdareye olan borcunun 7.570.287.111 TL olduğu görülmüştür. Bu bağlamda, İdare verisi ile İBB verisi arasında 1.922.735.908,71 TL $(9.493.023.019,71 - 7.570.287.111 = 1.922.735.908,71)$ fark bulunduğu anlaşılmıştır.

Tablo 16: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması, Dere Islahları ve Haliç Çamur Bertarafı Kapsamında İSKİ'nin İBB'den Olan Alacakları

Konusu	Açılış Bakiyesi	Borç	Alacak	Borç Bakiyesi (TL)
Yağmursuyu Kanal İnş.	1.525.087.499,17	1.753.580.577,81	360.255.509,43	2.918.412.567,55
Dere Islahı	2.522.563.837,06	3.723.129.891,95	0,00	6.245.693.729,01
Haliç Çamur Bertarafı	38.927.853,46	289.988.869,69	0,00	328.916.723,15
Genel Toplam				9.493.023.019,71

Yukarıda yer alan hükümlerden de anlaşılabacağı üzere yağmur sularının uzaklaştırılması, dere ıslahları ve Haliç çamur bertarafı kapsamında İSKİ'nin İBB'den olan alacakları 31.12.2024 tarihi itibarıyla 9.493.023.019,71 TL'dir. İdarenin söz konusu işler kapsamında katlandığı maliyetleri tam ve zamanında alamaması bağlı idare statüsünde olan İSKİ'nin ayrı bir tüzel kişiliği bulunması, kendi bütçe imkanları doğrultusunda yatırım ve planlama yapması gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda İdarenin iş ve işlemleri ile mali rapor ve tablolarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından özetle; İBB ile yapılan protokol gereği İSKİ tarafından yürütülen yağmursuyu, dere ıslahı ve Haliç dip çamur bertarafı işleriyle ilgili hakediş ve kamulaştırma giderlerinin İBB tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda ödemeler talep edilmiş ancak İBB'nin muhasebeleştirme sürecinin zaman alması nedeniyle mahsuplaşma işlemlerinde gecikmeler yaşandığı bunun mutabakat eksikliği değil süreç kaynaklı olduğu bundan sonraki süreçte, bulguya konu hususta gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Protokol hükümlerine göre İBB adına yapılan söz konusu işlere ilişkin borçların İdareye ödenmesi gerekmektedir aynı zamanda iki idare özelinde tutulan kayıtlara ilişkin farklılığın giderilmesi için gerekli çalışmanın yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: İdare Deposunda Yer Alan Bazı Taşınırların Mali Tablolarda Yer Almaması

İdareye ait depoda bekletilen ve kullanım olanağı kalmayan fakat trampaya konu edilen ve dolayısıyla ekonomik değeri olan su sayaçlarının mali tablolarda izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kayıt Zamanı” başlıklı 50’nci maddesinde; *“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.”* hükmü yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; Yönetmelik’in amacının, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımına ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca “Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde ise; *“Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır.”* denilmektedir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri uyarınca ekonomik değer arz etmesi nedeniyle tüm taşınırların, muhasebeleştirilmesi ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu bağlamda Yönetmelik’in “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde; taşınırların, belli bir değeri olmasa dahi edinme şekline bakılmaksızın idarece kullanılmak üzere teslim alındığında değer tespit komisyonunca belirlenen değer esas alınarak giriş kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 157-Diğer Stoklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 119’uncu maddesinde stok hesaplarından hiçbirinin kapsamına alınmayan ürün, artık ve hurda gibi kalemlerin 157 No.lu hesapta izleneceğine, aynı Yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 20’nci maddesinde ise bu taşınırların tespit edilen değerleri üzerinden 157 No.lu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceğine hükmedilmiştir.

İdarenin trampa yöntemiyle edindiği su sayaçlarına ilişkin alım dosyalarının incelenmesi neticesinde; “İdare Ambarındaki Kullanılmış Soğuk Su Sayaçlarının Kullanılmamış Soğuk Su Sayaçları ile Değişimi İş” kapsamında takasa konu edilen sayaçların ekonomik değer taşıyan soğuk su sayaçları olduğu ve ambarda muhafaza edildiği görülmüştür.

Şebeke İşletme ve Teknik İşler Şube Müdürlüğünden alınan verilere göre; 31.12.2024 tarihi itibarıyla ambarda bulunan sayaç miktarının 415.135 (kg) olduğu fakat İdare tarafından sahadan sökülerek kullanılamaz hale gelen veya değiştirilmesi suretiyle âtil kalan aynı zamanda ekonomik değeri olan sayaçların muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere bir ekonomik değer yaratıldığında veya başka bir şekle dönüştürüldüğünde veya mübadeleye konu edildiğinde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Söz konusu muhasebe kaydı ile; stoklar kullanım olanağını kaybetmiş olsa dahi idare için ekonomik değer yarattığı için varlık hesaplarındaki mevcudiyetini koruması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından özetle; yazılım süreci tamamlanıncaya kadar muhasebe kayıtlarının yapıldığı ve ambarda depolanan kullanılmış su sayaçlarının stok kayıtlarının sistem üzerinde tutulması, sisteme girilen stok bilgilerinin istenildiğinde raporlanabilir halde olması ve entegrasyon çalışmalarının yapılmasına başlanılmış olup gerekli yazılım altyapısının tamamlanmasına müteakip sayaçların muhasebe kayıtlarına sistem üzerinden de alınması sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; ekonomik değeri olması sebebiyle envanteri önem arz eden stokların, 157-Diğer Stoklar Hesabında izlenmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının cins tashihi ile rayiç değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 1’inci maddesinde, Yönetmelik’in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve

Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihi ile ilgili gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı içerisinde 96 adet taşınmazın cins tashihi işlemini tamamlamasına karşın cins tashihi ile rayiç değer tespit çalışmalarının tam olarak bitirilmediği ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; mülkiyetinde bulunan

taşınmazlardan mevcut kullanım şekli ile tapu kaydı birbirine uygun olmayan taşınmazlar için mevcut duruma göre tapu kayıtlarının düzeltilmesi amacıyla cins tashihi işlemlerinin yürütüldüğü, 2024 yılı içerisinde toplam 42 adet taşınmaz için cins tashihi işlemlerinin tamamlandığı ve envanter kayıtlarının revize edildiği, çeşitli nedenlerle bazı taşınmazlar için söz konusu çalışmanın tamamlanamadığı, cins tashihi tamamlanamayan taşınmazların teknik problemlerinin çözümüne yönelik çalışmalara devam edildiği, taşınmazların giriş ve çıkış kayıtlarının da icmal cetvelleri üzerinden yapılarak değişiklik olması durumunda güncellemelerin sağlanarak kayıt altına alındığı, maliyet bedeli belli olan taşınmazların bu değer üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise iz bedeli üzerinden kayıt altına alındığı ve güncel rayiç değer tespitlerinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yılı içerisinde çeşitli çalışmalar yapılmasına karşın 31.12.2024 tarihi itibarıyla taşınmaz cins tashihi ile rayiç değer tespit çalışmalarının tamamlanmaması ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmemesi nedeniyle 2024 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

BULGU 20: Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan üç adet taşınmazı özel elektrik dağıtım şirketince trafo alanı olarak kullanılmak üzere kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi'ne (TEDAŞ) tahsis ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasındaki "kanunlardaki özel hükümler saklıdır." hükmü ile de kendi mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis

yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Diğer Yandan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

“(1) Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.

(2) Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü altmış gün içinde Kuruma bildirir.

(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır." hükümleri yer almakta ve kamu kurumuna ait mülkiyette trafo ihtiyacı hasıl olduğunda izlenecek yöntem gösterilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmazı tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketlerinin ise bu Yönetmelik ekinde yer almadığı açıkça görülmektedir.

Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ), 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibarıyla şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve

Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Yapılan incelemede İdareye ait üç adet taşınmazın; TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıdaki süreçler işletilmeksizin, ilgili Kanun'un 47'nci maddesine istinaden; 19.01.2023 tarihinde 2023/47 sayılı Yönetim Kurulu Kararıyla, 31.01.2023 tarihinde 2023/68 sayılı Yönetim Kurulu Kararıyla ve 02.03.2021 tarihinde 2021/112 sayılı Yönetim Kurulu Kararıyla 9 yıllığına bedelsiz olarak TEDAŞ'a tahsis edildiği tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri" başlıklı 30'uncu maddesinde;

"Taşınmaz mala; kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, 8 inci madde uyarınca bedeli tespit eder. Bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya altmış gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesince incelenerek iki ay içinde kesin karara bağlanır." denilmiştir.

Buna göre söz konusu taşınmaz üzerinde irtifak hakkına sahip olan idarenin söz konusu taşınmazın bedelini tespit ederek devir işlemini gerçekleştirmesi gerekmektedir. Yapılan bedelsiz tahsis işlemi iptal edilerek 2942 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi uyarınca tespit edilecek bedel üzerinden irtifak hakkı tesisi sağlanmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; TEDAŞ adına yapılan bedelsiz tahsislerin iptal edileceği belirtilmiş olup ilgili yazışmaların yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca 2023 yılı itibarıyla TEDAŞ adına trafo yeri veya kablo güzergahı olarak herhangi bir yeni tahsis işlemi yapılmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, TEDAŞ adına yapılan trafo tahsisleri mevzuata uygun olmayıp söz konusu iş ve işlemlerin "Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik" ve "Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar" çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Avrupa Bölgesi İçmesuyu Tünel İnşaatına Ait İhale Öncesi İşlemlerde Hataların Bulunması

İdare tarafından 2018/344214 ihale kayıt numaralı Avrupa Bölgesi İçmesuyu Tünel İnşaatı İhalesi kapsamında yaklaşık maliyetin hatalı belirlendiği ve patlayıcı kullanılarak

imalatı gerçekleştirilen tünel yapımına ilişkin ödemelerin tünel sondaj makinesi ile imalatı gerçekleştirilen kalem için belirlenen birim fiyattan ödendiği görülmüştür.

A) Yaklaşık Maliyetin Hatalı Belirlenmesi

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Terimler Sözlüğünde; Yaklaşık maliyet: *“İhale onay belgesi düzenlenmeden önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak, Katma Değer Vergisi (KDV) hariç olmak üzere hesaplanan ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilen, ihale konusu işin/alımın öngörülen bedeli ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Yaklaşık maliyet” başlıklı 9’uncu maddesine göre; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde özetle; Yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için yapılması gereken çalışmalardan bahsedilmiştir. Bu çalışmalar; arazi ve zemin etüdünün yapılması, projelerin hazırlanması, mahal listesinin hazırlanması, metraj listelerinin hazırlanması, birim fiyat ve imalat tariflerinin hazırlanması olarak ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Yaklaşık maliyet hesabına esas fiyat ve rayiçlerin tespiti” başlıklı 10’uncu maddesine göre; idarelerce, ihale konusu işin yaklaşık maliyetine ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde; ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ihale konusu işe benzer nitelikteki işlerin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar, kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış birim fiyat ve rayiçler, ilgili meslek odaları, üniversiteler veya benzeri kuruluşlarca belirlenerek yayımlanmış fiyat ve rayiçler, yüklenici veya alt yüklenici olarak faaliyet gösteren, konusunda deneyimli kişi ve kuruluşlardan alınacak, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlere ilişkin maliyetler ve idarenin piyasa araştırmasına dayalı rayiç ve fiyat tespitleri esas alınır. Aynı maddenin devamında ise; İdarelerin yaklaşık maliyete ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde belirtilen fiyat ve rayiçlerin birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabileceği, işin bütünü, iş grubu, iş kalemi ve malzeme rayici bazında yapılacak piyasa araştırmasına dayalı fiyat tespitlerinde; iş, imalat ve/veya malzemenin

yapımcılarından, üreticilerinden, ana bayilerinden, toptancılarından, yetkili satıcılarından ve satıcılarından fiyatlar veya proforma faturalar alınmak ve gerekli karşılaştırmalar yapılmak suretiyle uygun fiyatların belirleneceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi" başlıklı 11'inci maddesine göre; iş kalemi ve/veya iş grubu şeklinde tespit edilen imalat miktarlarının, Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre belirlenen ve yüklenici karı ve genel gider ihtiva etmeyen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutar KDV hariç olarak hesaplanır ve bulunan bu tutara %25 oranında yüklenici kar ve genel gider karşılığı eklenmek suretiyle yaklaşık maliyet tespit edilir. Yaklaşık maliyet, güncelliğini kaybetmesi halinde, ilk ilan veya davet tarihine kadar güncellenir.

Yukarıdaki açıklamalardan ve mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Bu kapsamda yapım işlerinde yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların, fiyatların ve rayiçlerin tespiti ile yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi gerekmektedir. Yani yaklaşık maliyet belirlenirken iş kalemleri ve yaptırılacak iş miktarları doğru tespit edilmelidir.

Söz konusu işe ait yaklaşık maliyet hesap cetveli incelendiğinde;

-Yaklaşık maliyet hesaplamasında 1 sıra numaralı T.B.F.01 TBM Makinesiyle 04000 mm İç Çapında Segmentli Tünel Yapılması pozunun alt pozu olarak belirlenmiş olan T.B.F.01-2 Komple Tünel Makine Ekipman (TBM Tünel Makinası, Lokomotif, Portal Vinç, Havalandırma Fanı, Kompresör, Pompalar, Ray, travers, hafriyat kovaları, segment arabaları, kablo, su boruları, havalandırma fantüğü vs.) pozunun bileşeni olarak kullanılan ekipmanlara dair fiyatların teklif almak suretiyle döviz cinsinden belirlendiğı görülmüştür.

Denetim esnasında 10.12.2024 tarihli ve E-73573766-115.01.07-24058153 sayılı yazı ile ilgililerden söz konusu iş kaleminin yaklaşık maliyetine dayanak teşkil eden belgeler istenmiştir.

İdare tarafından 13.12.2024 tarih ve E-39287823-000-1430811 sayılı verilen cevapta ise; İhale İşlem Dosyasında yer alan İhale Onay Belgesi eklerinde Yaklaşık Maliyet İcmal Tablosunun, Teklif Türünün Belirlenmesine İlişkin Formun ve Fiyat Dışı Unsurlarla İlgili

Açıklama Belgesinin bulunduğu, İdarede Yaklaşık Maliyet İcmal Tablosunda bulunan fiyatlara ilişkin herhangi bir ek ya da açıklamanın yer almadığı belirtilmiştir.

Ayrıca İdare, "T.B.F.01 TBM Makinesiyle Ø4000 mm İç Çapında Segmentli Tünel Yapılması" pozu analizinin imzasız bir dijital nüshasının bulunduğunu, analizde kullanılan TBM Tünel Makinası ve Segment Kalıpları için teklif istenen firmayla iletişime geçildiğini ifade etmiş olup firmanın 26.10.2016 tarihli elektronik postasında yer alan proforma fatura ve teklif yazı ekini de tarafımıza sunmuştur.

Konuyla ilgili yukarıda bahsedilen ve yazı ekinde gönderilen belgeler haricinde tarafımıza T.B.F.01-2 Komple Tünel Makine Ekipman pozunun analizinde yer alan diğer bileşenlerden Lokomotif, Portal Vinç, Havalandırma Fanı, Kompresör, Pompalar, Ray, travers, hafriyat kovaları, segment arabaları ve havalandırma fantüpu ekipmanlarının fiyatlarına ilişkin herhangi bir tevsik edici belge sunulamamıştır.

İdarenin yazı ekinde sunmuş olduğu TBM EPBM ve Segment Kalıpları için sunulan fiyat bildiriminde yer alan bedeller ile yaklaşık maliyet analizinde kullanılan bedellerin birbiriyle uyuşmadığı görülmüş olup ilgili bedelin nasıl güncellendiğine ilişkin İdare tarafından herhangi bir açıklama da yapılamamıştır.

-Öte yandan kullanılan ekipmanlara dair fiyatların analize birim değerlerinden ziyade İdare tarafından ekipmanların yeni bir makinenin satın alınması durumunda ortaya çıkacak fiyatlar üzerinden dahil edildiği ve açılacak tünel uzunluğuna bölündüğü ve 1 metrelik tünel inşaatının yaklaşık maliyetinin bu şekilde hesaplandığı görülmüştür.

Oysa ki; sıfırdan özel bir makine analizi oluşturması halinde makinenin 1 saatlik çalışma tutarının tespit edilmesi gerekir. Söz konusu tutarın hesabında aşağıda yer alan tablodaki faktörlerin ve formülün kullanılması gerekmektedir.

Tablo 17: Özel Bir Makine Analizi Oluşturması Halinde Dikkate Alınması Gereken Değişkenler

Makinelerin 1 Saatlik Tutarı Dikkate Alınması Gereken Faktörler	Formül Değişkenleri
Amortisman: $A / N1$	A: Yeni makinenin (ekipmanlarıyla birlikte) satın alma bedeli (TL)
Yedek parça: $0,53 \times A / N1$	N: Amortisman süresi (Yıl)
Tamir, bakım: $0,13 \times A / N1$	N1: Amortisman süresi (Saat)
Sermaye faizi, sigorta, depolama ve diğer resmi giderler: $(0,08 \times (N+1) \times A) / (2 \times N1)$	n: Makinenin 1 yılda çalıştığı kabul edilen süre (Saat)
Nakil, Montaj, Demontaj: $0,02 \times A / n$	

Makinenin 1 Saatlik Çalışma Miktarı = Amortisman + Yedek Parça + Tamir Bakım + Sermaye Faizi, Sigorta, Depolama ve Diğer Resmi Giderler + Nakliye, Montaj, Demontaj

Makinenin 1 Saatlik Çalışma Tutarı = Amortisman + Yedek Parça + Tamir Bakım + Sermaye Faizi, Sigorta, Depolama ve Diğer Resmi Giderler + Nakliye, Montaj, Demontaj

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayınlanan makine analizlerinde öncelikli olarak makinenin 1 saatlik çalışma miktarı tespit edilir ve bu miktar üzerinden makine tutarı hesaplanır. Bunun için formüldeki “A- Yeni Makinenin Satın Alma Bedeli” değeri 1 olarak kabul edilir. Hesaplama sonucu çıkan değerlerin toplamı makinenin 1 saatlik çalışma miktarını verir. Analiz hesabında bulunan miktar tekrar makine birim fiyatı ile çarpılarak makinenin 1 saatlik çalışma tutarı hesaplanır.

Ancak bahse konu analizde teknik olarak 1 metre tünel inşaatı için birim maliyet hesaplanırken ihtiyaç duyulan makine ve ekipmanların, ihtiyaç duyulan çalışma süresi üzerinden bulunacak tutar üzerinden hesaplama yapılması gerektiğinden yukarıda ifade edildiği üzere İdare tarafından yapılan analizin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim bahse konu ekipmanların işin süresi sonunda idareye verilmesi yönünde ihale dokümanında da herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

-Bunun yanında yaklaşık maliyet analizinde söz konusu kaleme ilişkin 3 set makine ve ekipman öngörülürken bahse konu işe ait Sözleşmenin 23.4’üncü maddesinde tünel delme makinesi için işin süresinde bitmesi için yeteri kadar olması gerektiğine ilişkin net olmayan bir hüküm derç edilmiştir.

Söz konusu “1 sıra numaralı TBM Makinesiyle Ø4000 Mm İç Çapında Segmentli Tünel Yapılması” iş kaleminin yaklaşık maliyet içerisindeki oranı %58,72 olduğu göz önünde bulundurulduğunda hesaplamada kullanılan girdilerin uygulama safhasında işin süresinde bitirilmesi için ihale dokümanında tereddüt oluşturmayacak şekilde net olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda 2018/344214 ihale kayıt numaralı Avrupa Bölgesi İçmesuyu Tünel İnşaatı İhalesi işi kapsamında İdarece belirlenen yaklaşık maliyet hesap cetvelinin dayanağının bulunmadığı, eldeki dayanakların güncel olmadığı, birim fiyatların hatalı olduğu dolayısıyla yaklaşık maliyetin sağlıklı belirlenmediği tespit edilmiştir.

Yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği durumlarda, ihale sürecinin yanlış yürütülmesi ve sonuçlandırılması riski ile birlikte kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve

verimli kullanması noktasında da zafiyetler oluşabilecektir. Bu riskler ise ancak yaklaşık maliyet belirleme sürecinin dikkatli ve özenli bir biçimde yürütülmesi, bu noktada yasal düzenlemelerin öngördüğü yöntemlerden yararlanılarak gerçekçi bir maliyet analizinin yapılması ile bertaraf edilebilecektir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uygun hareket edildiği ve gelecekte yaklaşık maliyet tespitlerinde dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılacak ihalelerde, yaklaşık maliyet tespitleri yukarıda belirtilen hususlar göz önüne alınarak gerçekçi bir şekilde yapılarak kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması sağlanmalıdır.

B) Birim Fiyat Tarifinin Hatalı Hazırlanması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinde "(1)... 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 fıkra da belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir."

hükmü yer almaktadır.

Aynı Maddenin ikinci fıkrası hükmü;

"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.” şeklindedir.

Mezkûr Şartname’nin 22’nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

“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.”

denilmektedir.

Yeni birim fiyatın tespitinde uygulanacak rayiçlerde herhangi bir öncelik sıralaması bulunmamakta, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde belirlenen herhangi bir rayiç esas alınabilmektedir. Yeni fiyat analizlerine uygulanacak rayiçler karma biçimde de tespit edilebilir. Uygulanacak rayiçler konusunda idarenin özenli davranması, gerekli inceleme ve karşılaştırmaları yapması gerekmektedir.

Ayrıca, bahse konu işin "1 sıra numaralı TBM Makinesiyle Ø4000 Mm İç Çapında Segmentli Tünel Yapılması" iş kalemine ilişkin birim fiyat tarifinin (10) numaralı notunda, “TBM makinası ile tünel kazısının yapılması dışında, idarenin onay vermesi halinde NATM (Yeni Avusturya Tünel Açma Yöntemi) veya başka yöntemler de kullanılabilir. Bu yöntemler için gerekli uygulama projeleri de hazırlanarak idarenin onayına sunulacaktır. Ancak ödemeler, TBF.01 TBM makinası ile Ø 4000 mm iç çapında segmentli tünel yapılması pozundan yapılacak ve fazladan hiçbir bedel ödenmeyecektir.” hükmüne yer verildiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, Tünel Sondaj Makinesi (TBM) ile yapılması planlanan S1 Kağıthane–S2 Çobançeşme şaftları arasındaki T1 tünelinin, yapılan proje değişikliği sonucunda NATM yöntemi ile gerçekleştirildiği, bu değişiklik neticesinde toplam 1.256 metre tünelin

NATM ile yapıldığı ve söz konusu imalatlara ilişkin ödemelerin birim fiyat tarifine istinaden “TBF.01 TBM makinası ile Ø 4000 mm iç çapında segmentli tünel yapılması” pozundan yapıldığı tespit edilmiştir.

Bunun yanında, projenin değişmediği varsayımı altında dahi, idare tarafından TBM makinesinin çalışabilmesi için ön ve arka kuyruk tünellerine ihtiyaç duyulduğu ve bu kuyruk tünellerinin imalatı için patlayıcı kullanılarak çalışma yapılmasının planlandığı bilinmektedir. Bu kapsamda, NATM yöntemi kullanılarak imalatı gerçekleştirilen toplam 301 metre kuyruk tüneli için de yine “TBF.01 TBM makinası ile Ø 4000 mm iç çapında segmentli tünel yapılması” pozundan ödeme yapıldığı belirlenmiştir.

İdare tarafından patlayıcı kullanılarak imalatı gerçekleştirilen toplam 1.557 metre tünel imalatına ilişkin ödemelerin, tünel sondaj makinesiyle yapılmış gibi değerlendirilerek bu pozdan yapılmasının, mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, idare tarafından özetle, Avrupa Bölgesi İçmesuyu Tünel İnşaatı (1) işi kapsamında gerçekleştirilen 20.630,67 metrelik tünelin 1.557 metresinin NATM yöntemiyle imal edildiği belirtilmiştir. Söz konusu imalatlara ilişkin ödemelerin, birim fiyat tarifinin (10) numaralı notuna dayanılarak “TBF.01 TBM makinası ile Ø 4000 mm iç çapında segmentli tünel yapılması” pozundan yapıldığı ifade edilmiştir. İlgili notta, TBM makinası dışında farklı yöntemlerin kullanılmasının idarenin onayıyla mümkün olabileceği ve bu yöntemler için uygulama projelerinin hazırlanarak onaya sunulması gerektiği, bununla birlikte her durumda ödemelerin yalnızca TBM pozundan yapılacağı ve ilave herhangi bir bedelin ödenmeyeceği hükmüne yer verilmiştir. Bu gerekçeyle, NATM yöntemiyle yapılan imalatlar için mevcut poz üzerinden ödeme yapıldığı belirtilmiştir.

İdare tarafından yapılan bu açıklamada, NATM yöntemiyle gerçekleştirilen 1.557 metre tünel imalatına ilişkin ödemelerin, birim fiyat tarifinin ilgili notuna dayanılarak mevcut pozdan yapılmasının mümkün olduğu savunulmuştur. Ancak bu değerlendirme, teknik gerçeklikler ve yürürlükteki mevzuat hükümleriyle çelişmektedir.

Bilindiği üzere, TBM ve NATM yöntemleri yapım tekniği, kullanılan ekipman, işçilik ve tahkimat işlemleri bakımından birbirinden tamamen farklıdır. Bu nedenle, aynı poz üzerinden değerlendirme yapılması, işin maliyetinin gerçeği yansıtmamasına ve yanlış ödeme uygulamasına neden olmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesi, proje değişikliği neticesinde ortaya çıkan ve sözleşmede fiyatı bulunmayan iş kalemlerinin, yeni analizler hazırlanarak ve uygun rayiçler belirlenerek fiyatlandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede, birim fiyat tarifinde yer alan “fazladan hiçbir bedel ödenmeyecektir” ifadesi, ilgili mevzuatın uygulanmasına engel teşkil etmemektedir. Aksine, bu tür durumlarda yeni iş kaleminin belirlenmesi ve analiz çalışmasının yapılması, kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını temin edecektir.

Sonuç olarak, yapılan ödemelerin mevzuata uygun şekilde yeniden değerlendirilmesi, NATM yöntemiyle gerçekleştirilen işlerin teknik ve mali yapısına uygun biçimde, ayrı birim fiyatlarla fiyatlandırılması gerekmektedir. İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde, birim fiyat teklif cetvelinde yer almayan yeni iş kalemleri için yeni birim fiyat tanzim edilerek işin gerçekleştirilmesi, hem yürürlükteki mevzuata hem de kamu yararına uygunluk açısından zorunluluk arz ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Hibe Olarak Edinilen Taşınırın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

İdare tarafından hibe olarak alınan 108 adet sayacın muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde, alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 40'ıncı maddesinde ise kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; “Bağış ve yardımlar” başlıklı 17'nci maddesinde; alınan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, alınan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneğe ekleneceği, yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına uygun harcanacağı;

Aynı Yönetmeliğin 116'ncı maddesinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilecek işlemler belirtilmiştir. Söz konusu hesaba ilişkin olarak bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak edinilen stoklar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemelerde; İdarenin hibe olarak edinmiş olduğu 108 adet sayacın 31.12.2024 tarihi itibarı ile muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerinin gerçekleştirildiği belirtilse de söz konusu tutarlar 2024 yılı mali tablolarında yer almamaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından hibe yoluyla edinilen taşınırın mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması ve mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 23: İçmesuyu Hattına Verilen Zararla İlgili İşlemlerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Sorumlunun/Sorumluların Tespit Edilememesi

İdare tarafından Sedef Adası'na sağlanan ve deniz altında yer alan içmesuyu hattına verilen zarara ilişkin olarak ilgili kurumlara zamanında yazı yazılmadığı ve sorumlunun tespit edilemediği görülmüştür.

27.11.2019 tarih ve 30961 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Deniz Kaza ve Olaylarını İnceleme Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; bir geminin operasyon ve faaliyetleriyle bağlantılı olarak gerçekleşen ve geminin, gemi üzerindeki insanların veya diğer kişilerin emniyetini veya çevreyi tehlike altına sokan veya düzeltilmemesi halinde tehlikeye sokabilecek olan ve deniz kazası dışında kalan olay veya olaylar silsilesi deniz olayı olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Deniz kaza ve olaylarının incelenmesinde görev, yetki ve sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; bu Yönetmelik kapsamındaki deniz kaza ve olaylarının araştırma ve incelenmesinin Ulaştırma Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığının görev, yetki ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

"Deniz kazasını bildirim yükümlülüğü" başlıklı 7'nci maddesinde; "(1) Bir deniz kazası meydana geldiğinde aşağıda belirtilen kişi, kurum veya kuruluşlar en kısa süre içinde kazaya ilişkin bildirim yapmakla yükümlüdürler:

a) Müteselsilen sorumlu olmak üzere; geminin kaptanı, kaptan bildirim yapamayacak durumda ise yerine vekâlet eden zabıt, geminin donatanı, işleteni veya acentesi,

b) Sorumluluk sahası içinde meydana gelen deniz kazalarında ilgili liman başkanlığı.

(2) *Deniz kazasına ilişkin bildirim en elverişli vasıtalar kullanılmak suretiyle AAKKM'ye yapılır. AAKKM söz konusu bildirimi elektronik posta veya SMS ile Başkanlığa bildirir.*” denilmektedir.

“Deniz olaylarına uygulanması” başlıklı 18’inci maddesinde; bu Yönetmeliğin deniz kazaları bildirimlerinin yapılması ile deniz kazalarının araştırılması, incelenmesi ve raporlarının düzenlenmesine ilişkin hükümleri, deniz olayları bildirimlerinin yapılması ile deniz olaylarının araştırılması, incelenmesi ve raporlarının düzenlenmesi için de geçerli olduğu belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun İkinci Ayrımın “Haksız Fiillerden Doğan Borç İlişkileri” başlıklı 49’uncu maddesinde “*Kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille başkasına zarar veren, bu zararı gidermekle yükümlüdür. Zarar verici fiili yasaklayan bir hukuk kuralı bulunmasa bile, ahlaka aykırı bir fiille başkasına kasten zarar veren de bu zararı gidermekle yükümlüdür.*” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir geminin operasyon ve faaliyetleriyle bağlantılı olarak gerçekleşen ve üçüncü kişilerin zararı oluşan durum deniz olayı olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik hükümlerinde deniz kaza ve olaylarının incelenmesinde görev, yetki ve sorumluluğun Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığına ait olduğu, deniz olayına karışanların bildirim yükümlülüğü olduğu ve bildirimin Ana Arama Kurtarma ve Koordinasyon Merkezine (AAKKM) yapılacağı ve AAKKM’inde bu durumu Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığına bildireceği belirtilmiştir.

Ayrıca mevzuat hükümlerinde haksız fiil sonucu İdare zarara uğratıldığında zararın tazmini kapsamında üçüncü kişilere rücu işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği de ifade edilmiştir.

Sedef Adası'nda içmesuyu kesintisi ile ilgili gelen şikayetlere ilişkin İdare tarafından tespit çalışmaları başlamış ve İdare tarafından yapımı gerçekleştirilen ve Sedef Adası'na içmesuyu sağlayan hatta 2023 aralık ayında arıza olduğu fark edilmiş ve tespit için firmalardan teklif alınmıştır. Daha sonra İdare tarafından yine bakım onarım hizmet alımı gerçekleştirilmiş ve 25.03.2024 tarihinde arıza giderilmiştir. Söz konusu tespit ve arıza onarımı İdareye 298.500 TL’ye mal olmuştur. Ancak söz konusu zararın sorumlularının tespiti ile ilgili AAKKM’ye ve Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığına herhangi bir yazı yazılmamıştır. Ayrıca katlanılan bedel sadece tespit ve bakım onarım gideri olmayıp arıza süresi boyunca

içmesuyunun boşa akmasıyla da İdare tarafından külfete katlanılmıştır. Ancak İdare tarafından ilgili kurumlara yazıların yazılmaması nedeniyle sorumlu tespiti yapılamamış ve rücu işlemleri başlatılamamıştır.

Halbuki deniz altında yer alan hatla ilgili yukarıda ki mevzuatta da bahsedildiği üzere AAKKM ve Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığının yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle Sedef Adası'nda bulunan 118 konut ve 2 iş yeri olmak üzere toplam 120 bağımsız bölümün içme suyu ihtiyacının bir Derneğin kontrolünde bulunan 1.000 metreküplük betonarme deponun doldurularak giderildiği, deponun yaz aylarında 2-3 günde bir periyotlarla kışın ise 15 günlük periyotlarla doldurulduğu ifade edilmiştir. Söz konusu depoya 20.11.2023 tarihinde su verildikten sonra 5.12.2023 tarihinde su sıkıntısı ile şikâyet geldiği, buna binaen içme suyu hattında arıza tespit ihalesi gerçekleştirildiği ve içme suyu hattında ki arızanın hidrolik basınca bağlı boru patlaması veya deniz taşıtlarının çapa atması sonucu borunun zarar görmesi nedeniyle oluşabileceğinin değerlendirildiği belirtilmiştir. Arızanın deniz taşıtı kaynaklı olup olmadığının tespiti amacıyla Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğüne (Gemi Trafik Hizmetleri Şube Müdürlüğüne), İstanbul Valiliği Sahil Güvenlik Komutanlığına, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğüne yazı yazıldığı ancak sadece Denizcilik Genel Müdürlüğü tarafından verilerin paylaşıldığı ifade edilmiştir. Arızayı onaran firma tarafından bildirilen arıza noktasına ait koordinatlar ile İdare bilgi sisteminde kayıtlı mevcut içme suyu boru hatları arasında 48,81 metre fark olması sebebiyle, firmanın bildirdiği boru kırığı koordinatı merkez alınarak 100 metre çapındaki alanda 4 farklı deniz aracının seyir yaptığının Denizcilik Genel Müdürlüğü verilerinden tespit edildiği belirtilmiştir. Ancak bu veriler ışığında arıza tarihinin tam olarak bilinmemesi, arızaya neden olan aracın kesin olarak tespitinin mümkün olmaması sebebiyle rücu edilecek kişi veya kişiler tam olarak tespit edilemediğinden tazminat talebinde bulunulamadığı, kaldı ki arızanın içme suyu hattındaki iç boru basıncı nedeniyle olma ihtimalinin de bulunduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğüne (Gemi Trafik Hizmetleri Şube Müdürlüğüne), İstanbul Valiliği Sahil Güvenlik Komutanlığına, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğünden bilgi istenildiği belirtilse de esas sorumlu kurum olan Ana Arama Kurtarma ve Koordinasyon Merkezi (AAKKM) ve Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığı gibi yetkili ve mevzuatta belirtilmiş kurumlara başvuru

yapılmamıştır. Zira Deniz Kaza ve Olaylarını İnceleme Yönetmeliği açıkça deniz olaylarında bu kurumlara bildirim zorunluluğu getirmektedir.

Ayrıca İdare tarafından arızayı onaran firmanın arıza koordinat verisi ile İdare kayıtlarında yer alan arıza koordinat verisi arasında 48,81 metrelik fark bulunduğunu ifade etmesi sorumlu tespiti için teknik bir yetersizliğe işaret etmektedir. Bu durumda İdare tarafından Denizcilik Genel Müdürlüğü tarafından verilen bilgiler ışığında sorumlu tespiti yapmasının sağlıklı olmadığı açıktır. Kaldı ki İdare tarafından arıza tarihinin 20.11.2023-05.12.2023 tarihleri arasında olduğunun ancak tam tarihinin bilinemediğinin ifade edilmesi de bu hususu destekler niteliktedir. Bu bilgiler ışığında değerlendirildiğinde kamu altyapılarında konum verisi hassas bir kriterdir. Bu denli önemli bir altyapı için 50 metreye yakın bir hata payı, veri sistemlerinin güncel olmadığını, ayrıca arıza tarihinin belirlenmemesi de yine İdarenin içmesuyu hattı gibi kritik bir altyapı unsurunun etkin biçimde izleme ve erken uyarı sistemlerinden yoksun olduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından içmesuyu hattına zarar veren sorumlu kişi ya da kişilerin tespitinin gerçekleştirilmesi için ilgili kurumlarla yazışmaların bir an önce tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 24: Acil Müdahale Edilmesi Gerekli Hatlardan Bazılarına Herhangi Bir İşlem Tesis Edilmemesi

İdarenin coğrafi bilgi sistemlerinde acil müdahale gerekli hat olarak belirlenen atıksu hatlarından bazılarına ilişkin herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Görev ve yetkiler" başlıklı 2'nci maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin temel yetki ve görevlerinin; içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması, dağıtılması, türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması ve bu amaçla her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması şeklinde belirlenmiştir. Yine aynı Madde de kullanılmış su hatlarının bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek su ve kanalizasyon idarelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından coğrafi bilgi sistemlerinde atıksu hatlarında meydana gelen arıza veya doluluk oranı gibi sorunlara ilişkin 1’den 5’e kadar risk derecelendirmesi yapıldığı, 5 seviye riskin acil müdahale gerekli hat olarak değerlendirildiği ve CBS’de o boru veya bacanın diğer bir ifade ile hattın kırmızı renklendirme ile işaretlendiği görülmüştür. Söz konusu hatların risk derecelendirmesinin İdare tarafından atıksu hatlarının görüntülenmesi ihalelerinde, hatlardan gelen kamera görüntüleri baz alınarak operatörler tarafından belirlendiği daha sonrasında İdare personeli tarafından bu görüntülerin izlendiği ve CBS programına acil müdahale gerekli hat olarak işaretlendiği belirlenmiştir. Özetle ifade etmek gerekirse atıksu hatlarının tabanında yarık olması, eğim problemi olması vb. sorunları gezici kameralardan gelen görüntüler dikkate alınarak belirlenmekte olup önem derecesine göre 1-5 risk seviyeleri arasında puanlama yapılarak CBS’ye işlenmektedir. Örneğin, atıksu hattının tabanında geniş bir yarık olması risk derecesinde 5 seviye olarak belirlenirken hattın üst kısmında olan bir yarığın risk puanı daha düşük belirlenmektedir.

Yapılan incelemelerde İdarenin CBS programında risk seviyesi 5 olarak belirlenen 9.018 adet hat bulunduğu görülmüştür. İdarenin bu hatlara ilişkin yapmış olduğu bakım, onarım vb. imalatlar istenmiştir. Söz konusu 9.018 hattın; 998’ine ihaleler aracılığıyla imalatlar yapıldığı, 640’ının çeşitli ihalelerde iş programında veya değerlendirme aşamasında olduğu, 2.746’sının onarıma gerek duyulmadığı sebebiyle bir işlem yapılmadığı, 2.592’sine ilişkin değerlendirme yapılmadığı dolayısıyla işlem tesis edilmediği görülmüş olup 2.042 adet hatta ilişkin ise herhangi bir cevap tarafımıza iletilmemiştir.

Söz konusu durumda İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen ve hatların görüntülenmesinde acil müdahale gerekli hat olarak riskli sayılan hatlardan 5.338 tanesine ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı ayrıca 2.042 tanesine ilişkin ise tarafımıza cevap sunulmamıştır. Bu durumda cevap verilmeyen hatlara ilişkin İdare tarafından bir işlem yapılmadığı varsayımında 7.380 acil müdahale gerekli hatta ilişkin herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşıldığı üzere atıksu hatlarının yapımı, bakımı ve onarımı su ve kanalizasyon idareleri uhdesinde olup bu hatlarla ilgili görevlerin tam ve eksiksiz bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından görüntü raporlarına binaen oluşan raporun ön rapor niteliğinde olduğu, görüntü raporlarının CBS’ye aktarılması esnasında kontrol mühendisinin de görüşünü girebileceği ve bu görüşe göre sınıflandırma yapacak şekilde

güncellenmesi üzerine çalışma başlatıldığı ifade edilerek sistemde 5 (Acil Müdahale) olarak belirlenmiş hatlardan değerlendirme yapılmayanları ile ilgili çalışma başlatılacağı belirtilmiştir. İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerine başlanacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak acil müdahale gerekli olan hatlara ilişkin ilerleyen zamanlarda karşılaşılabilecek risk veya sorunların en aza indirilmesini sağlamak üzere İdarenin bir an önce gerekli çalışmaları gerçekleştirmesi ve durum tespit çalışmalarını tamamlaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 25: Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması

İdarenin Coğrafi Bilgi Sisteminde (CBS) bulunmayan altyapı tesisleri olduğu ve bazı verilerin güncel olmadığı görülmüştür.

07.11.2019 tarihli ve 30941 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 49 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesine göre Coğrafi Bilgi Sistemi, her türlü coğrafi verinin; üretilmesi, temini, depolanması, işlenmesi, yönetilmesi, analiz edilmesi, paylaşılması, sunulması ve güncel tutulması için gerekli olan donanım, yazılım, insan kaynağı, standartlar ve yöntemler bütünü ve coğrafi veri, konum bilgisi içeren her türlü veriyi ifade etmektedir. Aynı maddenin devamında Kararname'nin kapsamına dâhil kamu kurum ve kuruluşları sayılırken belediyeler ve bağlı kuruluşlarına yer verildiği görülmektedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “görev ve yetkiler” başlıklı 2’nci maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin temel yetki ve görevlerinin; içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması, dağıtılması, türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması ve bu amaçla her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması şeklinde belirlenmiştir.

8.05.2014 tarihli ve 28994 Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “İlkeler” başlıklı 5’inci maddesine göre CBS veri tabanının oluşturulması, mevcut verilerin sayısallaştırılarak

veri tabanına aktarılması ve aynı Yönetmelik'in "Su kayıplarını azaltmak üzere alınacak tedbirler" başlıklı 7'nci maddesine göre de büyükşehir belediyelerinin su idarelerince CBS veri tabanının oluşturulması, mevcut verilerin sayısallaştırılarak veri tabanına aktarılması ve sürekli güncellenmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere coğrafi bilgi sistemlerinin coğrafi verinin konum bilgisi de dahil her türlü coğrafi veriyi içerecek şekilde tutulacağı, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetki alanına giren konularda coğrafi bilgi sistemlerinin söz konusu su ve kanalizasyon idareleri tarafından oluşturulacağı, mevcut verilerin sayısallaştırılarak veri tabanına aktarılacağı ve sürekli güncellenmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdareden yağmursuyu hatlarına ilişkin veriler istenmiş ve 191 mahalde var olduğu bilinen yağmursuyu hatlarının coğrafi bilgi sistemlerinde yer almadığı görülmüştür. Konunun ayrıntısına inildiğinde İdare tarafından CBS'de yer almayan söz konusu hatlardan bir kısmının Büyükşehir Belediyesi ve İSKİ, büyük bir kısmının ilçe belediyeleri tarafından bazı hatların ise varlığının bilindiği ancak kimin tarafından yapıldığının bilinmediği ifade edilmiştir. Yine söz konusu hatların sayısal verilerinin (çap, uzunluk vb.) İdare personeli tarafından ölçülmediğinden tahmini olarak bilindiği tespit edilmiştir.

Bununla birlikte İdarenin içmesuyu hatları ve atıksu hatlarına ilişkin sayısal verilerin bazılarının sanal veri girişi yapılmak suretiyle girildiği ve hatlara ilişkin baca numaraları, metraj ve çapları gibi sayısal veriler ile konum bilgilerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Hatlara ilişkin çap, metraj vb. sanal verilerin doğruluğu ile ilgili yapılan incelemelerde, verilerin İdare tarafından gerçekleştirilen hatların bakım, onarım ve görüntüleme ihalelerinden gelen verilerle doğrulandığı ancak bacaların konum bilgilerine ilişkin verilerin İdare tarafından herhangi bir ölçüm yapılmadığından tahmini konumlarının yer aldığı görülmüştür.

Ayrıca İdare tarafından atıksu hatlarında meydana gelen arıza veya doluluk oranı gibi sorunlara ilişkin 1'den 5'e kadar risk derecelendirmesi yapıldığı, 5 seviye riskin acil müdahale gerekli sorun olarak değerlendirildiği ve CBS'de söz konusu boru veya bacanın diğer bir ifade ile hattın kırmızı renklendirme ile işaretlendiği görülmüştür. CBS'de risk seviyesi 5 olarak belirlenen hatlara ilişkin sorun ile ilgili yapılan çalışmalar şube müdürlüklerinden istenilmiş olup 998 adet hattın onarıldığı ve sorunun giderildiği tarafımıza gönderilen bilgilerden anlaşılmıştır. Ancak söz konusu 998 adet atıksu hattının, CBS'de risk seviyesi 5 yani acil müdahale gerekli hat olarak görülmesinden kaynaklı kullanılan sistem hatalı veri üretmektedir.

Bilindiği üzere İdareler tarafından hatların bakımı, onarımı veya başka sebeplerle yapılan kazılar ihaleler kapsamında yaptırılmaktadır. Söz konusu işlerin ihale edildiği yükleniciye kazılacak derinlik vb. değişkenler üzerinden bedel ödenmekte ve kazılan alanlardan çıkarılan molozların döküm sahalarına götürülmesi de yine belirli bir hacim, ağırlık vb. ölçümler üzerinden ödenmektedir. Bu kapsamda çalışma yapılacak hatların konumunun, çap, metraj vb. sayısal verilerinin tam olarak bilinmesi hem mali hem de zaman tasarrufu açısından büyük önem arz etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2009 yılında İSKİ Altyapı Bilgi Sistemi'nin kurulduğu ve CBS verilerinin oluşturulmasına başlanıldığı, 2009 öncesi yatırımlara ait verilerin, arşivdeki paftalardan sayısallaştırılarak sisteme entegre edildiği, 2009 sonrası altyapı yatırımlarının, İş Sonu Projesi Teknik Şartnamesi'ne uygun biçimde CBS veri tabanına eksiksiz olarak aktarıldığı belirtilerek CBS verilerinin düzenli olarak güncellendiği busebeple Uygulamanın İdare altyapı durumu hakkında doğru ve güncel veri sunacak şekilde çalıştığı ifade edilmiştir. İdare tarafından her ne kadar CBS'nin eksiksiz ve güncel olarak çalıştığı ifade edilse de İdareye ait içme suyu, atıksu ve yağmursuyu hatlarına ilişkin bazı veriler eksik bazı veriler ise hatalı olarak yer almaktadır.

Sonuç olarak; İdare tarafından her ne kadar içmesuyu ve atıksu hatlarına ilişkin alt yapı verilerinin büyük ölçüde CBS'ye aktarıldığı görülse de konum bilgisine ilişkin tahmini ve risk seviyelerine ilişkin güncel olmayan verilerin güncellenmesi, yağmursuyu hatlarına ilişkin sistemde yer almayan hatların ölçümlerinin yapılarak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Yağmursularının Atıksu Hatlarına Karışmasından Kaynaklı İdarenin Maddi Külfete Katlanması ve Kişilerden Kaynaklı Karışmalarda Mevzuatın Gerekliliklerinin Yerine Getirilmemesi

İstanbul ili genelinde kişilerden veya hat yetersizliklerinden kaynaklı olarak yağmursularının atıksu hatlarına karıştığı ve bu durumun İdarenin arıtılan su miktarı açısından maddi külfete katlanmasına sebep olduğu ayrıca kişilerden kaynaklı karışmalara ilişkin mevzuatın gerekliliklerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

23.06.2017 tarih ve 30105 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yağmursuyu Toplama, Depolama ve Deşarj Sistemleri Hakkında Yönetmelik'in "tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; ayırık sistem atıksuyu ve yağmursuyunun iki ayrı kanalla toplanarak uzaklaştırıldığı kanalizasyon sistemi olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Genel

esaslar” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; *“Sistemin planlanması aşamasında ayırık sistemlerin tercih edilmesi, bu kapsamda bina çatısından gelen yağmursuyu ve yüzeysel sulara ait giderlerin atıksu parsel bacasına bağlanmaması”* gerektiği ifade edilmiştir.

31.12.2004 tarih ve 25687 sayısı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği’nin “Kanalizasyon Sistemine Bağlantı Kısıtları” başlıklı 45’inci maddesinde; *“kanalizasyonun ayırık sistemde olması halinde, yağmur suları, temassız soğutma suları ve kirli olmayan diğer drenaj suları, kanalizasyona bağlanamaz. Her türlü atık, atıksu ve arıtılmış atıksular yağmursuyu kanalına bağlanamaz. Tespit edilen usulsüz bağlantılar ilgili atıksu altyapı tesisleri yönetimi tarafından kesilir.”* denilmektedir. Aynı Yönetmelik’in “Tanımlar” başlık 3’üncü maddesinde; altyapı tesisleri yönetiminin büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik’in “Yaptırım” başlıklı 55’inci maddesinde; bu Yönetmelik’teki yasaklara aykırı hareket edenler ve belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlere; ek süre verileceği, bu süre sonunda da yerine getirilmediği takdirde faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulacağı ve Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinde belirtilen makamlar tarafından ceza kesileceği belirtilmiştir.

İSKİ Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; yağmursuyu kanalı, *“Yağış sularını, yüzeysel suları ve drenaj sularını taşıyan kanaldır.”* olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik’in “Kanalizasyon şebekesine verilemeyecek maddeler” başlıklı 5’inci maddesinde *“Kanalizasyon şebeke sistemlerine yağmursuyu, sulama suyu ve özel maksatlar ile yapılmış kanalların bağlanmasına müsaade edilmez.”* denilmektedir.

Ayrıca İSKİ Abone Hizmetleri Uygulama Yönergesi 52’nci maddesinde; *“Yağmursuyu ve çatı su giderleri kesinlikle atıksu parsel bacasına bağlanamaz. Yağmursuyu kanalı olmayan cadde ve sokaklarda yağmursuyu serbest olarak dış sahaya drene edilecektir.”* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde; alt yapı sistemlerinde birleşik sistem ve ayırık sistem olmak üzere ikili ayırım yapıldığı, esas olanın ayırık sistem olduğu ve ayırık sistemin tanımı yağmursuyu ile atıksuyun ayrı kanallarda ayrıştırılması şeklinde olduğu belirtilmiştir.

Kişilerden kaynaklı yağmur sularının bağlanmasına ilişkin olarak ise her ne şekilde olursa olsun yağmursularının kanalizasyon şebekesine bağlanmaması gerektiği yağmursuyu

hattı olmayan yerlerde dahi suyun serbest olarak dış sahaya bırakılması ancak kanalizasyona bağlanmaması gerektiği ifade edilerek söz konusu hükümlerin yer aldığı yukarıda da belirtilen Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği'ne ilişkin aykırılıklarda, aykırılığa neden olanlara ek süre verilmesi ve bu süre sonunda da yerine getirmede takdirde faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 15'inci maddesinde belirtilen makamlar tarafından cezai müeyyide uygulanacağı belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu bağlantıların da altyapı tesisleri yönetimi (İSKİ) tarafından kesileceği belirtilmiştir. Diğer bir ifade ile yağmursuyu hattı olmasa bile yağıştan kaynaklı sularının atıksu hattına bağlayanlara bahsedilen Yönetmelik uyarınca ilgili müeyyidelerin uygulanması için Bakanlığın ilgili birimlerine bilgi verilmesi ve söz konusu bağlantının İSKİ tarafından kesilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde 2024 yılı içerisinde İdare tarafından şehre verilen içmesuyu miktarı 1.161.020.209 m³'tür. Aynı yıl içerisinde İdareye ait 90 adet atıksu arıtma tesisinde 1.657.559.948 m³ su arıtıldığı görülmüştür. Aradaki 496.539.739 m³'lük farkın büyük kısmının yağmursularının atıksu şebekesine karışmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. İşin ayrıntısına inildiğinde İstanbul ili sınırları içerisinde 5.812 kilometre yağmursuyu hattı olduğu, bu hatların yetersiz olmakla birlikte il geneline yayıldığı, şöyle ki İstanbul ili genelinde toplam 964 mahalle olduğu ve bunlardan yağmursuyu hattı hiç olmayan mahalle sayısının 43 olduğu görülmüştür. Bu kapsamda 921 mahallede yetersiz de olsa yağmursuyu hattı olduğu diğer bir ifade ile ayırık sistemin geçerli olduğu görülmektedir. Ancak mevcut durumda İdare tarafından yüksek miktarda temiz suyun atıksu hatlarına karışmasına engel olunamamıştır.

Söz konusu karışmanın en büyük nedeni her ne kadar yağmursuyu hatlarının yetersizliğinden kaynaklansa da Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri veya bina sahipleri tarafından, yağmur veya çatı sularının atıksu hattına bağlandığına ilişkin tespitler de bulunmaktadır. Şöyle ki 2024 yılında İdare tarafından ilgili kurum veya kişilerin neden olduğu aykırılığa ilişkin tespitlerin giderilmesi için yazı yazıldığı ancak bunun dışında herhangi bir reaksiyon alınmadığı görülmüştür. Söz konusu durumda yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere aykırılığa ilişkin bağlantıyı kesme görevi altyapı tesisleri yönetimi yani İdarededir. Ayrıca bu aykırılıklarla ilgili Kanundan kaynaklı müeyyidelerin uygulanması amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirim yapılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle;

-Yağmur sularının atıksu hattına karışması sebebiyle arıtma tesislerinde arıtılmasına ihtiyaç duyulmayan temiz suyun tekrar arıtılarak İdarenin ekstra bir gidere (arıtma maliyeti) katlanmasına,

-Yüksek tutarlı yatırımlarla gerçekleştirilen arıtma tesislerinin işletme ömrünün kısılmasına,

-Yağmursuyu hattını atıksu hattına bağlayanlara ilişkin müeyyidelerin uygulanmamasına

sebeptir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; çatı sularını atıksu alt yapı şebekesine bağlayanların tespit edildiği, sorumlulara ihtarname ile tebliğ yapıldığı, gereği yapılmazsa su ve atıksu hizmetinin durdurulduğu ifade edilmektedir. Ayrıca İstanbul'daki mevcut altyapı sistemlerinin bazı yerlerde birleşik sistem olduğu bazı yerlerde ise sadece atıksu hattı bulunduğu ve yağmur sularının yüzeysel akışa bırakıldığı, ancak yeni projelerde birleşik sistemlerin ayrık sisteme dönüştürüldüğü belirtilerek bu kapsamda ilçe belediyeleriyle protokoller yapılarak ayrıştırma çalışmalarının sürdürüldüğü ifade edilmektedir.

İdare tarafından her ne kadar çatı sularını atıksu alt yapı şebekesine bağlayan sorumlulara ihtarname çekildiği, su ve atıksu hizmetlerinin durdurulduğu ifade edilse de yılı içerisinde İdare tarafından yalnızca aykırılığın giderilmesine ilişkin yazı yazıldığı bunlar dışında herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür. Ayrıca İdare tarafından yağmursuyu ve atık suyu hatlarının ayrıştırılmasına ilişkin çalışmalarında devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, arıtılmasına gerek bulunmayan yağmursularının arıtma tesislerine gönderilmemesi için ayrık sistem yatırımlarının hızlandırılması ve kişilerden kaynaklı karışmalara ilişkin mevzuatın gerektirdiği işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 27: Günübürlük Kiralanan Evlerin Abone Tipinin Hatalı Belirlenmesi

Günübürlük olarak kiralanan yerlerden bazılarının işyeri tarifesi üzerinden olması gereken aboneliklerinin konut tarifesi üzerinden gerçekleştirildiği, bu suretle su ve atıksu kullanımları üzerinden tahakkuk eden ücretlerin eksik tahakkuk ettirilmesine sebebiyet verildiği görülmüştür.

İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği'nin;

“Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde, işyeri; ticari ve mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yer olarak tanımlanmış,

“Konut tarifesine uygulanacak aboneler” başlıklı 7’nci maddesinde, ikamet amacıyla kullanılan konutların bu tarife içerisinde yer alacağı,

“İşyeri tarifesine uygulanacak aboneler” başlıklı 11’inci maddesinde de işyerlerinin bu tarifeye dâhil olduğu düzenlemelerine yer verilmiştir.

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

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “Vergi Kanunlarının uygulanması ve ispat” başlıklı 3’üncü maddesine göre, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır.

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

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde; konaklama yeri olarak günlük kiraya verilen yerlerin, ticari faaliyetin icrasına tahsis edilmeleri nedeniyle iş yeri sayılmaları, bu şekilde işletilen yerlerin tapuda nitelikleri konut dahi olsa işyeri tarifesine üzerinden su ve atıksu bedellerinin tahakkuk ettirilmeleri gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

Bu çerçevede, İstanbul İl Emniyet Müdürlüğünden 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu’nun 2’nci maddesinde belirtilen günübirlik kiralanan evlerin detaylı adresleri resmi

yazı ile istenilmiş olup 18.12.2024 tarihi itibarıyla gelen verilere göre günübirlik kiralık ev sayısı 4.701 adettir. İdarenin kayıtlarına göre ise günübirlik kiralık evler grubunda toplamda 2.061 adet abone bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti  zerine, İdare tarafından özetle; su ve kanalizasyon abonelik işlemelerinde başvuru sahibinden mülkiyet durumu, kira ilişkisi ya da mülk sahibinin muvafakatine ilişkin beyanlarının esas alındığı; bu işlemlerin herhangi bir belge sunulmadan, beyana dayalı olarak gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, İdare ile "ikamet amaçlı konut" olarak kullanılacağı beyan edilerek yapılan abonelik işlemlerinden sonra, söz konusu taşınmazların fiili kullanım amacının değişmesi ( rneğin, günübirlik kiralama faaliyetlerine konu edilmesi) durumunun İdarenin bilgisi dışında gerçekleştiği, ayrıca günübirlik kiraya verilen konutların dışarıdan tespitine olanak sağlayacak herhangi bir tabela, işaret veya belirleyici unsur bulunmadığı için bu yerlerin İdare tarafından doğrudan tespit edilemediği ifade edilmiştir.

G n birlik kiralık konutların tespiti amacıyla İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı ve İstanbul İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü'ne belirli aralıklarla yazılar yazıldığı; ancak bu kurumlardan yalnızca İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nden yanıt alındığı belirtilmiştir. Son olarak 22.04.2025 tarihi itibarıyla İdare kayıtlarına göre günübirlik abonelerin sayısının 2.967 adet olduğu bildirilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar abonelik sözleşmelerinin beyan usulüne dayalı olarak gerçekleştiği ve abonenin fiili kullanım durumunun değişmesinin İdare bilgisi dışında olduğu ifade edilse de bu durum İdarenin denetim ve kontrol yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Zira su ve kanalizasyon gibi temel hizmetlerde tarifelerin doğru uygulanması, kamu zararının önlenmesi açısından önem arz etmektedir. Kaldı ki İdare tarafından İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü tarafından yazılara olumlu dönüş olduğu belirtilmiştir. Ancak tarafımıza verilen Emniyet verileri ile İdare kayıtlarında fark bulunmaktadır.

Sonuç olarak, işyeri tarifesine tabi olması gerekirken konut tarifesinden ücretlendirilen söz konusu günübirlik kiralık yerlerin işyeri tarifesinden faturalandırılması gerekmektedir.

BULGU 28: İdarece Temin Edilmesi Gereken Sayaçların Aboneler Tarafından Temin Edilmesi

Aboneler tarafından kullanılan ve İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne ait olması gereken su sayaçlarından bazılarının aboneler tarafından temin edildiği görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su Kayıplarının Tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Bütün tüketim noktalarının abonelik işlemlerinin yapılması ve faturalandırılmayan aboneler dahil bütün abone noktalarına mutlaka tüketim profiline uygun çap ve özellikte sayaç takılması sağlanır."* denilmektedir.

Söz konu Yönetmelik'e dayanılarak 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin "Sayaç temin mükellefiyeti" başlıklı 32'nci maddesinde; *"Bu Tebliğdeki esaslar dikkate alınarak sayaçlar, büyükşehir belediyelerinde idarece, diğer belediyelerde ise abone veya idarece temin edilir."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden faturalandırma yapılsın veya yapılmazın bütün abonelere sayaç takılacağı ve büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde aboneler tarafından kullanılan sayaçların İdare malı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede İstanbul sınırları içerisinde aboneler tarafından kullanılan 6.115.174 adet su sayacı olduğu ve bu sayaçların 2.321.242 adedinin aboneler tarafından takıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu su sayaçlarının aboneler tarafından temin edilmesi mevzuata aykırılık oluşturmakla birlikte İdareye mali külfette getirmektedir. Zira İdarenin kullanımda olan sayaçların sağlıklı çalışıp çalışmadığının tespiti veya sayaçların periyodik muayenelerinin yapılması için dönem dönem ihaleler gerçekleştirilmektedir. İhale kapsamında 28.000 sayacın muayeneye hatalı ölçüm donma vb. nedenlerle hakedişe konu edildiği, 28.000 sayaçtan 26.000 sayacın aboneler tarafından takılan sayaçlardan oluştuğu ve İdare malına oranla toplam sayaçlar içinde %92 gibi bir orana sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu sebeple aboneler tarafından takılan sayaçların İSKİ tarafından belirlenmiş standartları sağlaması noktasında eksik kaldığı görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 07.05.2025 tarihi itibarıyla 6.987.550 abone bulunduğu 2024 yılı içerisinde 474.748 adet sayaç değişimi yapıldığı ve

bunların tamamının İdare tarafından temin edildiği belirtilmiştir. hali hazırda yer alan sayaçların tamamının İdare tarafından temin edilmesinin İdareye büyük bir iş yükü getireceği ancak yasal mevzuat kapsamında gerekli işlemlerin tesis edileceği belirtilmiştir. İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar neticesinde aboneler tarafından kullanılan sayaçların mevzuata uygun şekilde İdare malı olması gerekmektedir.

BULGU 29: Yağmursuyu Uzaklaştırma ve Dere Islahı Harcamalarına İlişkin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdare tarafından; maliyeti ilgili belediyelerce karşılanan ve ticari faaliyet kapsamına girmeyen yağmur sularının uzaklaştırılması harcamaları ile İdarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri kapsamında sayılmayan, kuruluş amacına uygun olarak yapımını gerçekleştirdiği dere ıslahı harcamalarına ilişkin ödenen Katma Değer Vergisi (KDV) tutarının 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılmasına dair tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesine ilişkin harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla su ve kanal idareleri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "İndirilemeyecek katma değer vergisi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde de vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği’nin “Verginin Konusu ile İlgili Çeşitli Hususlar” başlıklı bölümünün “Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi” başlığı altında; 3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan belediyelerin, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 153’üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV’yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV’nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu doğrultuda su ve kanalizasyon idareleri tarafından ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri kapsamında sayılmayan ve kuruluş amaçlarına uygun olarak yapımını gerçekleştirdiği dere ıslahı harcamaları ile maliyeti ilgili belediyelerce karşılanan ve ticari faaliyet kapsamına girmeyen, yağmur sularının uzaklaştırılması harcamalarının KDV açısından indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahına ilişkin yapım işi hakedişlerinde ödenen KDV’nin varlık hesaplarında (tamamlanmamış işler için 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı) izlenmesi gerekirken 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle vergiden indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

2024 yılı içerisinde hakedişe bağlanan söz konusu yağmur sularının uzaklaştırılması ve dere ıslahına ilişkin (bakım ve onarım dahil) İdare tarafından 4.487.950.399,50 TL tutarında gider yapılmış ve bu gidere ilişkin olarak varlık hesabına veya 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına dahil edilmesi gereken 897.590.079,90 TL’lik (4.487.950.399,50%20) tutarın 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle vergi indirimine konu edildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından yağmursuyu ve dere ıslahı işlerinin yanında atık su kanalı, bakım ve onarım işleri gibi müteferrik iş ve işlemlerin de birlikte ihale edildiği, yüklenici tarafından bu işlere tek bir fatura kesildiği bu sebeple söz konusu KDV tutarının 191-İndirilecek KDV hesabına alındığı ancak daha sonrasında

yağmursuyu ve dere ıslahı bedellerinin ilgili belediyelere fatura edildiği ve 391-Hesaplanan KDV Hesabının kullanılarak mahsuplaşma yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yüklenici firma ile İdarenin KDV beyannamelerinde karşılaştırma yapıldığı, söz konusu yağmursuyu ve dere ıslahı harcamalarının KDV beyanına yazılmadığı durumda karşılaştırma yapılmaya imkan verilmediği belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar yağmursuyu ve dere ıslahı harcamalarının ilgili belediyelere rücu edilmek suretiyle mahsuplaşma yapıldığı bu sebeple vergiden indirim konu edilmediği ifade edilse de İdare ile ilgili belediyelerin KDV'ye ilişkin mahsuplaşmalarına bakıldığında örneğin; 2021/222699 ihale kayıt numaralı "*Asya Bölgesi 11. Kısım Müteferrik Atıksu, Yağmursuyu Kanalı ve Dere Islahı İnsaatı İş*"nde 9-10-11-12 numaralı hakedişlerinin sırasıyla temmuz-ağustos-eylül ve ekim aylarında hakedişe bağlanarak vergi dairesine indirilecek KDV olarak beyan edildiği ancak söz konusu tutarların Büyükşehir Belediyesine 4 hakediş toplu olarak kasım ayında fatura edildiği ve vergi mahsuplaşmasının yapıldığı görülmüştür. Bu kapsamda İdare tarafından yağmursuyu ve dere ıslahı harcamalarına ilişkin ödenen verginin önce indirim konusu yapıldığı yaklaşık 4-5 ay sonra hesaplanan KDV ile mahsuplaşma yapılarak vergi ötelemesi yapıldığı görülmüştür. Bu durum İdarenin vergi ödeme avantajı sağlanmasına sebep olmaktadır. Açıklanan nedenlerle İdare bulgu konusu hususu karşılayamamaktadır.

Sonuç olarak İdare tarafından indirim konusu yapılmaması gereken tutarların hatalı muhasebeleştirilmesi; 191-İndirilecek KDV Hesabının 897.590.079,90 TL fazla, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının veya ilgili maddi duran varlık hesabının aynı tutarda eksik görünmesine sebep olmaktadır.

BULGU 30: Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

İstanbul ili genelinde aboneler tarafından kullanılan 526.636 adet sayacın 10 yıllık damga yılı geçmiş olmasına karşılık kullanılmaya devam edildiği görülmüştür.

23.11.2023 tarihli ve 32378 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre sayaç; elektrik, su veya gaz sayaçları olarak tanımlanmış, su sayacı kullanıcıyı dağıtım ağında kullanan su ve kanalizasyon idaresi olarak belirlenmiştir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde sayaçların muayene şekillerinden bahsedilmiş olup periyodik muayenede bunlardan biridir.

Aynı Yönetmelik'in 8'inci maddesinde periyodik muayenenin tanımlaması yapılarak, belli sürelerde olmak üzere sayaçlar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlükleri tarafından yapılan muayene şeklinde tanımlanmıştır. Madde devamında; periyodik muayene süresi dolan sayaçların, periyodik muayene süresinin dolduğu yılı takip eden yıl içerisinde su sayacı kullanıcısı tarafından tüketiciden söküleceği ve yerine geçerli muayenesi olan bir sayaç takılacağı, aksi takdirde sayacın kullanıcısı hakkında damga süresi geçmiş ölçü aleti kullanma fiilinden dolayı 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'nda belirtilen idari yaptırımların uygulanacağı belirtilmiştir.

Sayaçların periyodik muayene süreleri Yönetmelik'in ekinde yer almakta olup, söz konusu süre su sayaçları için muayene süresi 10 yıl olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; su sayaçlarının 10 yıl sürenin dolması ile birlikte periyodik muayenelerin yaptırılması veya yenisi ile değiştirilmesi gerektiği belirtilerek 10 yıl üzerinde sayaçların muayene olmaksızın kullanılmaması aksi halde bu sorumluluğu yerine getirmeyen idarelere ise 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'nda belirtilen idari yaptırımların uygulanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İstanbul ilinde aboneler tarafından kullanılan sayaçların kullanım yıllarına ilişkin İdareden bilgi istenilmiş olup 02.10.2024 tarihi itibarıyla 6.115.174 adet su sayacının kullanımda olduğu ancak söz konusu sayaçlardan damga yılı 10 yılı geçmiş 526.636 adet sayaç bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından periyodik muayene süresi dolan sayaçların 2025 yılı içerisinde Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği'nin hükümleri doğrultusunda değişim işlemlerinin tamamlanacağı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; damga yılı 10 yılı geçmiş çok sayıda sayaç olduğu ve bunlar tarafından yapılan su tüketim miktarlarının ölçümüne dair rakamların hatalı olabileceği dikkate alındığında, bu durum İdare açısından gelir kaybı riskini ortaya çıkarmakla birlikte her ne kadar bugüne kadar uygulanmamış olsa bile İdarenin cezai müeyyideye maruz kalma riskini beraberinde getirmektedir.

BULGU 31: Sayaç Muayene İşlemlerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından garanti süresinde arıza veren sayaçların muayene giderlerinin tedarikçilere ve sayaçlara ilişkin haksız müdahale sebebiyle katlanılan muayene bedellerinin ise üçüncü kişilere rücu edilmediği görülmüştür.

A) Garanti Süresi Devam Eden Sayaçlar İçin Ödenen Muayene Bedellerinin Yükleniciye Rücu Edilmemesi

İdare tarafından çeşitli dönemlerde ihale edilen ve garanti süresi devam eden sayaçların arızalarından kaynaklı muayene bedellerinin İdare tarafından ödendiği ve ilgili sayaç firmasına rücu işleminin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde; *“Tedarikçi : Mal alımı ihalesine teklif veren gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri,”* şeklinde tanımlanmış ve 4735 sayılı Kamu İhale Kanunun 3'üncü maddesinde 4734 sayılı kanunda yer alan tanımlamaların geçerli olduğu belirtilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “tip sözleşmeler” 5'inci maddesinde;

“Bu Kanunun uygulanmasında uygulama birliğini sağlamak üzere mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin Tip Sözleşmeler Resmi Gazetede yayımlanır.”

Aynı Kanunun “Tedarikçilerin sorumluluğu” başlıklı 33'üncü maddesinde; *“Tedarikçiler taahhütleri çerçevesinde kusurlu veya standartlara uygun olmayan malzeme verilmesi veya kullanılması, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan doğrudan sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre tedarikçiye ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27 nci madde hükümleri uygulanır.”*

Mal alımlarına ilişkin tip sözleşmenin “Garanti ve bakım, onarım” başlıklı 16.7. maddesinde; *“Garanti: Yüklenici tarafından teslim edilecek malların kabulünden sonra asgari ay/yıl garanti süresi olacaktır. Yüklenici bu mallara ait garanti belgelerini İdare adına düzenletmek ve orijinal nüshalarını İdareye teslim etmekle mükelleftir. Alınan mallara ilişkin İdare adına garanti belgesi düzenlenmesinin mümkün olmaması durumunda yüklenici garantiye ilişkin taahhütleri içeren bir belgeyi İdareye sunmak zorundadır. Garanti kapsamındaki malzemede sözleşme süresi içerisinde tespit edilecek hata, ayıp ve eksikliklerin garanti sağlayan kişi veya kuruluş tarafından giderilmesini Yüklenici üstelenecektir. Bu*

yükümlülüğün Yüklenici tarafından yerine getirilmemesi halinde İdare, garantinin sağlanması için yapacağı tüm giderleri Yüklenicinin alacağından keserek veya teminatını paraya çevirerek tahsil eder.

16.7.1.1. Yüklenici, malın; garanti süresi içinde, gerek malzeme ve işçilik gerekse montaj hatalarından dolayı arızalanması halinde işçilik masrafı, değiştirilen parça bedeli ya da başka herhangi bir ad altında hiçbir ücret talep etmeksizin tamirini yapmak veya yaptırmakla yükümlüdür.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden mal alımı ihalesinde malı sağlayan tedarikçinin malın garanti süresi içerisinde hata, ayıp veya eksiklik gibi kusurlardan kaynaklı sorumluluğu bulunduğu ve İdarenin bu sebepten ötürü katlandığı giderleri karşılamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından çeşitli tarihlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen açık ihale veya İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Taşınır, Taşınmaz, Kaynak ve Hakların Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında trampa yöntemi kullanılmak suretiyle sayaç alımları gerçekleştirilmiştir. (İKN:2019/227453, İKN:2020/82685, İKN:2022/270, İKN:2022/656305, İKN:2022/72, İKN:2022/249 ve İKN:2023/12) Söz konusu sayaç ihalelerinde İdare tarafından sayaçlara ilişkin garanti süresi öngörülmüştür. Örneğin; 2019/227453 ihale kayıt numaralı “DN20mm Hız Esaslı R100 Soğuk Su Sayacı Temini” işine ait sözleşmenin 16.7.1. maddesinde garanti süresine ilişkin “*Garanti: Yüklenici tarafından teslim edilecek malların kabulünden sonra asgari 5 yıl garanti süresi olacaktır.*” denilmiş olup yine 2022/270 ihale kayıt numaralı trampa ihalesinde ise garanti süresi 3 yıl olarak belirlenmiştir.

Bu durumda garanti süreleri içerisinde sayaçların üretiminden kaynaklı ayıp, arıza ve diğer problemlerde yükleniciler tarafından sayaçların, yenisi ile değiştirildiği ancak İdare tarafından söz konusu sayaçlara ilişkin yapılan muayene giderlerinin, yüklenicilere rücu edilmediği görülmüştür. Halbuki muayene için ödenen bedelin, sayacın yeni bedelinden daha maliyetli olduğu tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdarenin sayaç muayenelerine ilişkin 2024 yılı içerisinde iki ihalesi olduğu; 2021/699467 ihale kayıt numaralı ihalede 60 adet garanti kapsamında olan sayacın, 2024/524891 ihale kayıt numaralı ihalesinde ise 38 adet garanti kapsamında olan sayacın muayene bedellerinin ödendiği görülmüştür. Söz konusu sayaçların muayene

raporlarında, herhangi bir müdahale/kırık vs. olmadığı halde su sarfiyatının eksik/fazla vb.sebeplerle hatalı ölçüm yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu sebeplere rağmen İdare tarafından sayacı sağlayan tedarikçilere herhangi bir rücu işleminin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli düzeltme işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından temin edilen sayaçların garanti süresi içerisinde sayacın ayıbından kaynaklı muayene giderlerine ait rücu işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B) İdare Mali Sayaca Haksız Müdahale Sebebiyle Katılan Muayene Bedellerinin Kişilere Rücu Edilmemesi

İdare tarafından su sarfiyatını ölçmek için kullanılan sayaçlara verilen zararlara ilişkin yapılan muayene giderlerinin üçüncü kişilere rücu edilmediği görülmüştür.

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

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun İkinci Ayrımın "Haksız Fiillerden Doğan Borç İlişkileri" başlıklı 49'uncu maddesinde "*Kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille başkasına zarar veren, bu zararı gidermekle yükümlüdür. Zarar verici fiili yasaklayan bir hukuk kuralı bulunmasa bile, ahlaka aykırı bir fiille başkasına kasten zarar veren de bu zararı gidermekle yükümlüdür.*" denilmektedir.

Aynı Kanun'un "*Zararın ve kusurun ispatı*" başlıklı 50'nci maddesinde, "*Zarar gören, zararını ve zarar verenin kusurunu ispat yükü altındadır. Uğranılan zararın miktarı tam olarak ispat edilemiyorsa hâkim, olayların olağan akışını ve zarar görenin aldığı önlemleri göz önünde tutarak, zararın miktarını hakkaniyete uygun olarak belirler.*" hükmü mevcuttur.

Yine aynı Kanun'un "*Tazminat Belirlenmesi*" başlıklı 51'inci maddesinde, "*Hâkim, tazminatın kapsamını ve ödenme biçimini, durumun gereğini ve özellikle kusurun ağırlığını göz*

önüne alarak belirler. Tazminatın irat biçiminde ödenmesine hükmedilirse, borçlu güvence göstermekle yükümlüdür.” denilmektedir.

167’nci maddesinde, aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları, kendisine düşen paydan fazla ifade bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri kapsamında İdarelerin kamu kaynaklarının kullanılmasında sorumlulukları olduğu ve bu kapsamda haksız fiil sonucu İdare zarar uğratıldığında zararın tazmini kapsamında üçüncü kişilere rücu işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından sayaç ölçümlerinin sağlıklı olup olmadığına ilişkin muayene ihaleleri gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu kapsamda 2024 yılı içerisinde sayaç muayenelerine ilişkin iki ihalenin olduğu, İdare malına müdahale edilmesi veya zarar verilmesi suretiyle 2021/699467 ihale kayıt numaralı ihalede 458 adet, 2024/524891 ihale kayıt numaralı ihalede 63 adet sayacın muayeneye gönderildiği tespit edilmiştir. İhaleler kapsamında düzenlenen muayene raporları sonucunda müdahale edildiği tespit edilen sayaçlara ilişkin sayaç bedellerinin İdare tarafından kişilere rücu edildiği ancak muayene bedelinin rücu edilmediği görülmüştür. Kaldı ki muayene bedeli sayaç bedelinden daha maliyetlidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gerekli yasal düzenlemelerin gerçekleştirildiği ve düzeltme işlemlerine başlanıldığı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince İdare malına bilerek zarar verilmesi durumunda katlanılan maddi külfetin rücu işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

C) Bakanlık Tarafından Gerçekleştirilen Bazı Sayaç Muayenelerinin İhale Kapsamına Dahil Edilmesi

İdare sayaçlarından bazılarının Bakanlık personeli tarafından muayene edilmesi amacıyla yüklenici firmaya gönderildiği, Bakanlık personeli tarafından yüklenici firma laboratuvarlarında muayene yapıldığı ancak söz konusu sayaç muayenelerinin hakedişe bağlandığı görülmüştür.

23.11.2023 tarih ve 32378 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği’nin “Muayeneler” başlıklı 5’inci maddesinde; sayaçların ilk muayene, periyodik muayene ani muayene şikâyet muayenesi, stok muayenesi ve şikâyet muayenelerine tabi tutulduğu belirtilmiştir.

“Muayene için temel gerekler” başlıklı 6’ncı maddesinde; *“Sayaç muayeneleri il müdürlüğü tarafından kullanıcının kurduğu veya anlaştığı servislerde yapılır. Servislerin kullanımından dolayı Bakanlıktan ücret talep edilmez”* hükmü bulunmakta olup madde devamında *“Sayaçların muayene müracaatı, kullanıcısı veya kullanıcı tarafından yetkilendirilen servis tarafından ilgili il müdürlüğüne yapılır.”* denilmektedir.

“Şikâyet muayenesi” başlıklı 10’uncu maddesinde; *“(1) Şikâyet muayenesi, bir sayacın doğru çalışıp çalışmadığını tespit etmek üzere, kullanıcının veya tüketicinin müracaatı üzerine yapılan muayenedir.”* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, su sayaçlarının belirli muayenelere tabi tutulduğu, şikâyet muayenesine sayaç kullanıcısı (İSKİ) veya tüketici tarafından başvurulacağı belirtilmiştir. Sayaç muayenelerine ilişkin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İl Müdürlüğüne yapılan başvurularda İl Müdürlüğü personelinin sayaç muayenelerini idarenin laboratuvarında veya anlaşmalı olduğu yerlerde yapacağı ve laboratuvarın kullanımından kaynaklı herhangi bir ücret alınmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde 2024 yılı içerisinde 2021/699467 ve 2024/524891 ihale kayıt numaralı iki ihale bulunduğu, söz konusu ihalelerde muayenenin durumuna göre iş emri numaraları belirlenmiş olup (15) numaralı iş emrinin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İstanbul İl Müdürlüğü tarafından muayene edilmesi gereken sayaçları ifade ettiği görülmüştür.

İdare tarafından gerçekleştirilen 2021/699467 ihale kayıt numaralı ihalede 3.832 sayacın, 2024/524891 ihale kayıt numaralı ihalede ise 1.317 adet sayacın (15) iş emri ile gönderildiği diğer bir ifade ile İl Müdürlüğü personeli tarafından muayenesi gerçekleştirilecek sayaç olarak belirlendiği görülmüştür. Nitekim söz konusu 5.149 adet (3.832+1.317) sayacın muayenesi yükleniciye ait laboratuvarında İl Müdürlüğü personeli tarafından gerçekleştirilmiş ve yüklenici tarafından düzenlenen raporda da bu durum belirtilmiştir. Bu durumda 5.149 adet sayaca ilişkin yüklenici firma herhangi bir hizmet sunmamakta yalnızca laboratuvarını kullanmaktadır. Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere İl Müdürlüğü personeli

tarafından gerçekleştirilen muayenelerde idarenin anlaşmalı olduğu servislerin laboratuvarlarının kullanılabileceği ve bunun için herhangi bir ücret ödenemeyeceği ifade edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle yüklenici tarafından 5.149 adet sayaca ilişkin herhangi bir hizmet verilmemiş olup bu sayaçların muayeneleri İl Müdürlüğü personeli tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu sayaç muayene bedelleri hakedişe konu edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İstanbul İl Müdürlüğü'nün sayaçları muayene edebileceği bir muayene istasyonu bulunmadığı bu sebeple sayaçların muayene, tamir ve ayar işlemlerinin, Bakanlık tarafından yüklenici firma servis istasyonunda yapıldığı ve Ölçü ve Ölçü Aletleri Damga Yönetmeliği uyarınca servis kullanımı için Bakanlıktan herhangi bir ücret talep edilmediği; ancak sayaçlara ilişkin muayene ücreti, sözleşme kapsamında İdare tarafından Yükleniciye ödendiği belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar Bakanlığın muayene istasyonu bulunmadığı sebebiyle ücret talep edilmeden yüklenici muayene istasyonunun kullandırıldığı ifade edilse de bu durum İdarenin inisiyatifinde olmayıp yasal mevzuatın bir gerekliliğidir. Zira bulgu metninde de belirtildiği üzere sayaç muayenelerinin İl Müdürlüğü personeli tarafından İdarenin anlaştığı servislerde yapılabileceği ve servislerin kullanımından dolayı Bakanlıktan ücret talep edilemeyeceği düzenlenmiştir. Bu durumda İl Müdürlüğü personeli tarafından muayenesi gerçekleştirilen sayaçların sayaç muayene ve raporlama ihalesi kapsamında yer almaması gerekmektedir.

Sonuç olarak; İl Müdürlüğü personeli tarafından muayenesi gerçekleştirilen sayaçların bedellerinin hakedişe konu edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 32: Yüksek Gerilim Altında Çalışan Personelin İzin Belgesinin Olmaması

İdareye ait içmesuyu arıtma tesisleri, terfi istasyonları ve bu yerlere bağlı merkezlerde bulunan trafolardan yapılan iletim, dağılım, manevra vb. işlemlere müdahale yetkisi olan bazı personelin, “Elektrik Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi” (EKAT) bulunmadığı görülmüştür.

30.11.2000 tarihli ve 24246 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; elektrik kuvvetli akım tesisleri; insanlar, diğer canlılar ve eşyalar için bazı durumlarda

(yaklaşma, dokunma vb.) tehlikeli olabilecek ve elektrik enerjisinin üretilmesini, özelliğinin değiştirilmesini, biriktirilmesini, iletilmesini, dağıtılmasını ve mekanik enerjiye, ışığa, kimyasal enerjiye vb. enerjilere dönüştürülerek kullanılmasını sağlayan tesisler şeklinde tanımlama yapılmıştır. Aynı Maddenin devamında elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında çalışabilmek için ilgili fen adamlarına, yetkili kurum ve kuruluşlarca düzenlenen eğitimler sonucunda verilen belgenin Elektrik Kuvvetli Akım Tesislerinde Yüksek Gerilim Altında Çalışma İzin Belgesi (EKAT Belgesi) olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kuvvetli akım tesislerinde çalışmak" başlıklı 60'ncı maddesinde; tüm yüksek gerilimli kuvvetli akım tesislerinde teknik konulardan sorumlu en az bir elektrik mühendisi olması gerektiği belirtilerek yeterli güvenlik önlemleri alınmadan ve özel araçlar kullanılmadan elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında hiçbir şekilde çalışma yapılamayacağı ifade edilmiştir. Söz konusu Maddenin devamında elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında ancak elektrik mühendisleri ile EKAT Belgesine sahip elektrik ile ilgili fen adamlarının çalışma yapabileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere insanlar, diğer canlılar için tehlikeli olabilecek elektrik kuvvetli akım tesislerinde çalışacak personelin EKAT belgesine sahip olması gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede 5 içmesuyu arıtma tesisi ve 30 terfi istasyonlarında çalıştırılmak üzere elektrik teknisyeni, elektrik elektronik teknisyeni ve elektrik teknikeri unvanlı 282 personelin doğrudan hizmet sözleşmelerinde temin edildiği görülmüştür. Söz konusu 282 personelden 151'inin elektrik kuvvetli akım tesisleri kapsamında olan içmesuyu arıtma tesisi ve terfi istasyonlarında çalıştığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 151 personelin EKAT belgesine haiz olması gerekirken 71 personelin belgesi olduğu ancak 80 personelin bu belgeye sahip olmadığı görülmüştür.

EKAT belgesine sahip olmayan personelin insan sağlığı açısından tehlikeli olan yüksek gerilim altında çalıştırılması mevzuata aykırılık oluşturmakla birlikte son derece tehlikelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından personelin EKAT belgesini temin edilmesi için gerekli işlemlere başlanıldığı, belgesi olmayan personelin söz konusu yerlerde çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak belgesi olmayan personelin yüksek gerilim hatlarında çalıştırılmaması ve İdare tarafından gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yaklaşık Maliyet Hesaplamalarından Bazılarının Rayiç Bedeli Yansıtılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 17 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Emanet Niteliğinde Olmayan Tutarların Emanetler Hesabına Kaydedilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 8 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su Faturası Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Borç Verme Şekline Dönüştürülmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 15 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdarenin Büyükşehir Belediyesinden Olan Alacaklarının Tam Olarak Tahsil Edilmemesi ve Sürekli Borç Ötelemesi İşlemi Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 14 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması, Dere Islahları ve Haliç Çamur Bertarafı Kapsamında Yapılan İşlere İlişkin Bedellerin Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 31 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 42 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Tarafından Su Faturalarıyla Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 2 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Aleyhine Sonuçlanan Davalara İlişkin İlamların Gereklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İcra Masrafları ve Faiz Giderleri Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 32 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.

Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 45 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Günübirlik Kiralanan Evlerin Abone Tipinin Hatalı Belirlenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 28 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 30 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 11 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.
İdare Personeline Yasal Sınırın Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, 2024 Yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunda 41 numaralı bulgu ile yeniden rapora konu edilmiştir.