



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZURUM SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	46

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7:ESKİ'nin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları	17
Tablo 9:Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar.....	26
Tablo 10:İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranları	34
Tablo 11:Teminatı Olmayan Abonelere İlişkin Tablo	38

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
BEMBİRSEN	: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
DKKR	: Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EKAP	: Elektronik Kamu Alım Platformuna
ESKİ	: Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
kVA	: Kilo-volt-amper
SCADA	: Gözetleyici Kontrol ve Veri Toplama Sistemi (Supervisory Control and Data Acquisition)
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Ruhsatlarının Geçerlilik Süresi Dolmasına Rağmen Yenileme İşlemlerinin Yapılmaması
2. Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi
3. İdare Tarafından Gerçekleştirilen İhalelerde Fiyat Dışı Unsurun Hesaplama Esaslarına Yönelik Gerekçeli Açıklama Belgesinin Hazırlanmaması
4. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması
5. İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Tahsil Edilememesi
6. İdare Tarafından Açılan Su Kuyularının Bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirilmemesi
7. İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi
8. İş veya Meslek Ahlakına Aykırı Faaliyetlerde Bulunduğu İspat Edilen İsteklilerle Alakalı Kontrol Mekanizmalarının Kurulmaması
9. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
10. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
11. Sondaj İzni Verilen Kuyularda Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin Takip ve Denetimlerin Yapılmaması
12. Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması

13. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
14. Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması
15. Su Kayıplarının Kontrolüne İlişkin Mevzuat Gerekliliklerinin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi
16. Taşınmaz Kiralamalarının Bir Kısımında Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Süre Uzatımı Yolu ile Taşınmazların Kullanılmaya Devam Edilmesi
17. Teminatı Olmayan Abonelerin Bulunması
18. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması
19. Yapım İşi İhalelerinde All Risk (Bütün Riskler) Sigorta Bedelinin Fiyat Farkı Ödenen Durumlarda Revize Edilmemesi
20. Yeraltı ve Kaynak Sularından Tahsil Edilen Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erzurum Su ve Kanal İdaresi Genel Müdürlüğü (ESKİ) Bakanlar Kurulunun 18.02.1995 tarih ve 94/6514 sayılı kararı ile kurulmuştur. ESKİ Genel Müdürlüğü, Erzurum Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1995 yılı 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. Erzurum Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler ESKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre ESKİ de bağlı idare olarak Erzurum Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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

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

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

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

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

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

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

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığı'nın, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 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 Erzurum Büyükşehir Belediye Meclisi, ESKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Erzurum Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür

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

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

ESKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı (2019'da kapatılmış, bu tarihten itibaren Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

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

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	379	139
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	147	55
Geçici İşçi	-	-
Toplam	526	194
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	880

1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	145.723.785	145.723.785	116.042.102	29.681.683
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.837.661	15.837.661	13.127.531	2.710.130
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	566.305.320	566.305.320	550.895.208	15.410.112
04	Faiz Giderleri	5.740.000	5.740.000	5.735.186	4.814
05	Cari Transferler	10.735.000	10.735.000	10.731.990	3.010
06	Sermaye Giderleri	214.658.234	214.658.234	194.153.001	20.505.233
07	Sermaye Transferleri	1.000.000	1.000.000	-	1.000.000
08	Borç Verme	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	-	-	-
Toplam		960.000.000	960.000.000	890.685.018	69.314.982

ESKİ Genel Müdürlüğünün 2023 mali yılı bütçesi ile 960.000.000 TL ödenek

öngörölmüş olup, yıl içinde ekleme olmamıştır. Yıl içinde 890.685.018 TL bütçe gideri yapılmış, 69.314.982 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin 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 Gelirleri	428.500.000	563.132.903	-	563.132,903	131,41
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	-	-	-	-	-
05- Diğer Gelirler	291.000.000	315.199.705	-	315.199.705	108,31
06- Sermaye Gelirleri	1.000.000	301.000	-	301.000	30,10
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Ret ve İadeler	-500.000	-	-773.295	-773.295	154,65
10-Borçlanma	240.000.000	-	-	-	-
Toplam	960.000.000	878.633.608	-773.295	877.860.313	91,44

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %91,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Gelirleri %30,10 oranında beklenin altında, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Diğer Gelirler ise beklenen düzeyin üstünde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirlerinin beklenenin altında gerçekleşmesinin sebebi planlanan hurda sayaç satış işleminin gerçekleştirilememesinden kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	145.723.785	116.042.102	79,63
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.837.661	13.127.531	82,88
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	566.305.320	550.895.208	97,27
04- Faiz Gideri	5.740.000	5.735.186	99,91
05- Cari Transferler	10.735.000	10.731.990	99,97
06- Sermaye Giderleri	214.658.234	194.153.001	90,44
07- Sermaye Transferleri	1.000.000	-	-

08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	-	-	-
Toplam	960.000.000	890.685.018	92,77

2023 yılında bütçe giderleri %92,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %79,63, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %82,88, mal ve hizmet alım giderleri %97,27 ve sermaye giderleri %90,44 oranlarında beklenenin altında gerçekleşmiştir. Faiz Gideri %99,91, cari transferler %99,97 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	183.987.631	251.409.433	563.132.903	36,64	123,99
Diğer Gelirler	97.410.715	172.593.855	315.199.705	77,18	82,62
Sermaye Gelirleri	183.600	-	301.000	-	-
Toplam	281.581.946	424.003.288	878.633.608	50,57	107,22
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	98.281	237.579	773.295	141,73	225,49
Net Toplam	281.483.665	423.765.709	877.860.313	50,54	107,15

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre %107,15 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %123,99 ile diğer gelirlerde %82,62 oranındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda alacakların takibi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	37.455.982	57.670.792	116.042.102	53,96	101,21
SGK Devlet Prim Giderleri	6.008.480	8.669.802	13.127.531	44,29	51,41

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	145.611.554	307.840.576	550.895.208	111,41	78,95
Faiz Giderleri	2.496.866	2.819.633	5.735.186	12,92	103,40
Cari Transferler	2.136.566	3.463.681	10.731.990	62,11	209,84
Sermaye Giderleri	90.586.153	126.051.446	194.153.001	39,15	54,02
Sermaye Transferleri	-	1.320.000	-	-	-
Toplam	284.295.601	507.835.930	890.685.018	78,62	75,38

ESKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre %75,38 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında Personel Giderlerinin %101,21, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %51,41, Mal Alım ve Hizmet Giderlerinin %78,95, Sermaye Giderlerinin %54,02, Cari Transferlerin %209,84, Faiz Giderlerinin %103,40 arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre;

2023 yılı 630-Faaliyet Giderleri: 1.078.348.265,02 TL

2023 yılı 600-Faaliyet Gelirleri: 985.947.157,92 TL

2023 yılı 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu: 92.401.107,10 TL olarak gerçekleşmiştir.

ESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 7:ESKİ'nin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ESKER İnş. Taah. AŞ	5.800.000	2.320.000	40

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

ESKİ'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.

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı

icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Kamu idaresinin stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi, ilgili değerlendirme prosedürleri üzerinden değerlendirilmiştir. Bu bölümde, iç kontrol sisteminin beş bileşenine yönelik olarak aşağıda gösterilen farklı durumlar için değerlendirmeler yer almaktadır.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nde yapılan incelemeler sonucundaki tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak

belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

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

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolar dolu değildir. İç denetçi ataması yapılmadığından bu görev Teftiş Kurulu Başkanlığı’na yürütülmektedir.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Endüstriyel Atık Su Üreten İşletmelerin Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Ruhsatlarının Geçerlilik Süresi Dolmasına Rağmen Yenileme İşlemlerinin Yapılmaması

Endüstriyel atık su üreten işletmelerden bazılarının ESKİ'den deşarj kalite kontrol ruhsatı almaksızın faaliyette buldukları ve verilen ruhsatlardan geçerlilik süresi dolan bazı atık su üreticilerinin ruhsat yenileme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

ESKİ Atıksuların Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde atık su;

"Atıksu: Evsel ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya insanların yaşam süreçlerindeki ihtiyaç ve kullanımları nedeni özellikleri tamamen değişmiş suları; Endüstriyel Atıksu ise "Evsel atıksu dışında kalan endüstriler, imalathaneler, küçük ticari işletmeler ve küçük sanayi sitelerinin her türlü üretim, işlemlerinden kaynaklanan suları," olarak tanımlanmıştır.

Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı ise “*üretim ve/veya faaliyetleri sonucu evsel ve endüstriyel atıksularının ESKİ kanalizasyon şebekesine bağlama ve boşaltma koşullarının bu Yönetmelikte belirtildiği şekilde belirleyen belge*” olarak tanımlanmıştır.

31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği’nin “Atık su bağlantı izni ve belgesi” başlıklı 44’üncü maddesinde; atık suların altyapı tesislerine bağlanabilmeleri için atık su bağlantı iznine tabi oldukları ve koşulların sağlanması halinde atık su altyapı tesisleri yönetimi tarafından izin verileceği yer almıştır.

Kanalizasyon Şebekesine Deşarj Yönetmeliği’nin “Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı Alınması Esasları” başlıklı 16’ncı maddesinde; endüstriyel atık sularının Kanalizasyon sisteminden ve / veya atıksu arıtma tesislerinden yararlanmasının ESKİ’nin yazılı onayına bağlı olduğu ve endüstriyel atıksu kaynaklarının, bu Yönetmelikte belirtilen hükümler dışında, ESKİ atıksu alt yapı sistemlerinden yararlanmasının yasak olduğu, ESKİ tarafından verilen bu belgeyi, atıksu oluşumuna sebep olan Erzurum sınırları içerisindeki gerçek ve tüzel kişilere ait tüm işletmelerin işletme ruhsatı başvurusu yapıp yapmadıklarına bakılmaksızın almalarının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Diğer taraftan Yönetmelik’in “Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatının Geçerliliği ve Süresi” başlıklı 12’nci maddesinde ise; idare tarafından verilen izin belgesinin 3 yıl süre ile geçerli olduğu, ruhsatın yenilenmesi için atıksu kaynağının idareye müracaat etmek zorunda olduğu, müracaat etmeyen atıksu kaynaklarında idarenin ruhsat yenileme işlemlerini başlatacağı ve yine denetimlerde ruhsatsız faaliyet gösteren atıksu kaynaklarının tespiti halinde ruhsat yenileme işlemlerinin yerine getirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, endüstriyel atık su kaynağı olan 136 adet işletmenin deşarj kalite kontrol ruhsatı olmadan atık sularını kanalizasyon sistemine veya alıcı ortama deşarj ettiği, dolayısıyla endüstriyel atık suların kontrolsüz bir şekilde kanalizasyon şebekesine akitildiği ayrıca verilen deşarj kalite kontrol izin belgesinden 3 yıllık geçerlilik süresi dolan 42 adet abonenin izin belgesinin geçerliliği 31.12.2023 tarihi itibarıyla dolmasına rağmen gerekli ruhsat yenileme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususta devam eden süreçte gerekli çalışmaların yerine getirileceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından hizmet alanı içerisinde Deşarj Kalite Kontrol Ruhsatı olmadan faaliyette bulunan veya geçerlilik süresi dolan endüstriyel atık su kaynağı işletmelerin tespit edilmesine yönelik idare abone yönetim sistemi, vergi daireleri, sosyal güvenlik kurumları, ticaret ve sanayi odaları ve belediyelerden işyeri sorgulamaları yapılması ve tespit edilen işletmelerin Yönetmelik'e uygun şekilde ruhsatlandırılması ve ruhsat yenileme denetim işlemlerinin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Devralınan Su Aboneliklerine Ait Güvence Bedellerinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edilmemesi

ESKİ'ye aktarılan aboneliklerle ilgili olarak ilçe ve belde belediyelerinden su güvence bedellerinin idareye devredilmediği, ilgili idare tarafından bu bedellerin tahsilatı adına herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçlarının komisyon kararıyla ilgisine göre ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini açıklayan 257'nci maddesinde, bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Su ve atık su aboneliğine ait emanet niteliğinde olan ve 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gereken güvence bedellerinden daha önceki yıllarda kurumlarca alınan ilgili tutarların ESKİ'ye devredilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede su ve atık su aboneliğine ait emanet niteliğinde olan, emanet hesaplarda kaydedilip izlenmesi gereken ve abonelik sözleşmesinin bir gereği olan depozito/teminat/güvence bedelleri adı altında daha önceki yıllarda ilgili kurumlarca alınan tutarların ESKİ'ye gönderilmediği, ilgili idare tarafından bu bedellerin tahsilatı adına herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; ilgili belediyelerle yazışmalar yapıldığı, yazışmaların sonucunda ise bu idarelerin herhangi bir teminat bedeli tahsil etmediği ifade edilmiştir.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi sınırlarında 20 adet ilçe bulunmaktadır. Ancak İdare tarafından bulgu cevabıyla beraber gönderilen ekler incelendiğinde, 3 adet ilçe belediyesinden teminat tahsilatı yapılmadığına ilişkin resmi yazı alındığı görülmektedir. Kalan 17 ilçe için de resmi yazışmaların yapılması gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince devralınan abonelik sözleşmelerinden doğan depozito/teminat/güvence bedellerinin takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Tarafından Gerçekleştirilen İhalelerde Fiyat Dışı Unsurun Hesaplama Esaslarına Yönelik Gerekçeli Açıklama Belgesinin Hazırlanmaması

İdare tarafından bazı ihalelerde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin, fiyat ile birlikte fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak belirleneceğine ilişkin düzenlemeler yapıldığı ancak ihale yetkilileri tarafından fiyat dışı unsurun nev'i, nispi ağırlığı ve hesaplama yöntemine ilişkin olarak gerekçeli bir açıklama belgesi hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhalenin karara bağlanması ve onaylanması" başlıklı 40'inci maddesinde; ihalenin, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekli üzerinde bırakılacağı ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin sadece fiyat esasına göre veya fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Fiyat dışı unsurlar ve bu unsurlara yönelik düzenleme" başlıklı 62'nci maddesi gereğince fiyat dışı unsurlara, bu unsurların parasal değerlerine veya nispi ağırlıklarına ve hesaplama yöntemine yönelik düzenlemeyi yapan görevliler tarafından gerekçeli bir açıklama belgesi hazırlanması ve bu belgenin ihale onay belgesine eklenmesi gerekmektedir.

Ancak idare tarafından fiyat dışı unsura yer verilmek suretiyle ihale edilen yapım işlerinde, ihale yetkilileri tarafından fiyat dışı unsurun nev'i, nispi ağırlığı ve hesaplama yöntemine ilişkin olarak gerekçeli bir açıklama belgesi hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Yapım işlerinde fiyat dışı unsurun öngörülmesindeki amaç, 4734 sayılı Kanun'un 40'inci maddesinde düzenlenen fiyat dışı unsurun, ihale konusu işin beklenen kaliteye uygun olarak gerçekleştirilmesini ve özellikle yapım işleri ihalelerinde işin erken tasfiye edilmesi suretiyle kaynakların verimli kullanılması ilkesinin muhtemel ihlallerini engelleyecek şekilde etkin kullanımını sağlamaktır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; yaklaşık maliyet tutarlarının içinde ihale onay aşamasında onay belgesinin ekinde puanlamaları gösteren tablo, belge ve hesaplama unsurlarının yer aldığı ifade edilmiştir.

İdarenin bahsettiği hususlar fiyat dışı unsurların hesaplama esaslarına yöneliktir. Fakat bulgu konusu edilen husus bu hesaplama esaslarına yönelik gerekçeli açıklama belgesinin hazırlanmamasıdır.

Dolayısıyla kamu ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan saydamlık ilkesine uygunluğu da teminen fiyat dışı unsurun nevi, nispi ağırlığı ve hesaplama yöntemine ilişkin olarak gerekçeli bir açıklama belgesi hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

İdarenin içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur. 30.03.2014 tarihinde yürürlüğü giren 6360 Sayılı Kanun'la birlikte Büyükşehir Belediyesi mücavir alanı il sınırları olarak belirlenmiştir

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

Anılan Kanun'a göre su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek amacıyla faaliyette bulunan kurumda; içme suyu borularında ve bağlantı parçalarında meydana gelen kırık ve

çatlaklardan, boru başı ve abone bağlantı hatalarından ve servis depolarından meydana gelen veya diğer sebeplerle oluşan su kayıpları son üç yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Diğer taraftan, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenleyen “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” 8 Mayıs 2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 31.08.2019 tarihli yönetmelik ile de bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik’in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; İdareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyesinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdür.

İdarenin kayıp-kaçakla mücadeleyle dair iş ve işlemleri; “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” ve “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği” hükümleri uyarınca yürütülmekle birlikte, bu alanda nispi bir iyileşme olmasına rağmen, 2023 yılı için belirlenen %30 oranına ulaşamamıştır. Konuya ilişkin detaylı bilgiye aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 8: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları

	2021	2022	2023
Üretilen Su Miktarı (m³/yıl) (A)	58.216.000	57.048.602	56.043.621
Tahakkuk Ettirilen Su Miktarı (m³/yıl) (B)	30.211.140	28.464.554	29.124.450
Kayıp Oranı % (B/A) x100	%41	%40	%39

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerek içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su israfının önlenmesi gerek “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen seviyelerine düşürülmesi

amacıyla çalışmalara hız verilmesi, kayıp kaçakla mücadeleye dair bütçe miktarının artırılması ve dış kaynak imkânlarının araştırılması gerekmektedir.

BULGU 5: İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Tahsil Edilememesi

İdarenin içme suyu ve atık su aboneliklerinden kaynaklı 1994-2014 yıllarına ait 4.654.273,05 TL tutarında alacağının olduğu bu tutarın 3.759.914,99 TL'lik kısmının icra takibinde olduğu dolayısıyla 894.358,06 TL (4.654.273,05 TL- 3.759.914,99 TL) tutarında bir alacağın zamanaşımına uğradığı, bununla birlikte 2014-2023 yıllarına ait 13.022.435,60 TL tutarındaki kısmının ise tahsil edilmediği ve takipli alacak kapsamında olduğu tespit edilmiştir.

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

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

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

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

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

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen tutarların tahsilatının sağlanması adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

ESKİ Genel Müdürlüğü'nün 2014-2023 yılları arasında henüz zamanaşımına uğramamış 13.022.435,60 TL ile 1994-2014 yılları arasında zamanaşımına uğramış 894.358,06 TL birlikte toplam alacağı bulunmaktadır. Bu alacakların en kısa sürede tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İdare Tarafından Açılan Su Kuyularının Bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirilmemesi

ESKİ Genel Müdürlüğü'nce açılan su kuyularının ve bu kuyulardan çekilen su miktarının bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü'ne bildirilmediği görülmüştür.

167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'un "Yeraltı sularının mülkiyeti" başlıklı 1'inci maddesinde; "*Yer altı suları umumi sular meyanında olup Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tescili bu kanun hükümlerine tabidir*" hükmü bulunmaktadır. 2'nci maddesinde ise yeraltı suyunun belediye hizmetlerinde kullanılması faydalı kullanım olarak tanımlanmıştır.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre; sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahaları, DSİ'nin teklifi üzerine Tarım ve Orman Bakanlığı'nca "Yeraltı Suyu İşletme Alanları" kabul ve ilan edilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre, yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8'inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı DSİ tarafından tayin ve tespit edilmektedir.

Aynı Kanunun "Belge alınması ve bilgi verilmesi mecburiyeti" başlıklı 8'inci maddesinde su temini maksadıyla, kesitleri ne olursa olsun, tabii zemin üstünden itibaren derinliği Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tespit ve ilgili bakanlığın onayından sonra ilan olunan haddi aşan her türlü çukur, sondaj ve kuyular (el ile açılan kuyular hariç) ile su temini amacıyla boyları ve kesitleri ne olursa olsun, ufki veya meyilli her türlü galeriler ve tünellerin yapılması veya kuyuların açılması için Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğünden belge alınması mecburiyeti getirilmiştir.

Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik'in "Başvuru" başlıklı 8'inci maddesinde; gerçek veya tüzel kişilerin yeraltı suyu kaynaklarından DSİ'ye müracaat ederek su tahsis talebinde bulunacağı, 9'uncu maddesinde yeraltı suyu kullanımına yönelik tahsis başvurularının 167 sayılı Yer Altı Suları Hakkında Kanun'a göre yapılacağı, içme ve kullanma amaçlı su taleplerinin, büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanlıkları tarafından yapılacağı, 12'nci maddesinde belediyelere su tahsisinin uygunluğuna ilişkin DSİ tarafından verilen görüşten sonra tahsisin geçerlilik kazanacağı ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır.

Buna göre, su temini maksadıyla, kesitleri ne olursa olsun, tabii zemin üstünden itibaren derinliği DSİ tarafından tespit ve ilgili Bakanlığın onayından sonra ilan olunan haddi aşan her türlü çukur, sondaj ve kuyular (el ile açılan kuyular hariç) ile su temini maksadıyla, boyları ve kesitleri ne olursa olsun, ufki veya meyilli her türlü galeriler ve tüneller için belge alınması gerekmektedir. 167 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre bu belgeler arama belgesi ve kullanma belgesi olarak belirlenmiştir.

Erzurum ilinin su ihtiyacının karşılanmasına yönelik yapılan faaliyetlerin incelenmesi sonucunda; ESKİ tarafından kullanılan 152 adet su temin amaçlı kuyu bulunduğu ve bu kuyuların hiçbirinin DSİ tarafından verilen izin belgesine sahip olmadığı; dolayısıyla bu kuyulara ilişkin adet, derinlik, çekilen su miktarı gibi bilgiler hususunda DSİ'ye herhangi bir bildirim yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularının her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tesciline ilişkin yasal düzenlemeler olan Yeraltı Suları Hakkında Kanun ve Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik gereği tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yeraltı sularının bu konuda sorumlu olan devlet kurumunca takip edilip kayıt altında tutulması, DSİ'nin hangi kişi ve kuruma ne kadar su tahsis ettiğinin bilinmesine katkı sunacaktır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulguda belirtilen hususların yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin mevcut su kuyularının bilgisini DSİ'ye bildirmesi gerekmele birlikte yeni açılacak kuyulara ilişkin olarak gerekli yasal yazışmaların yapılması önem arz etmektedir. Böylece hem yeraltı sularının takip ve kontrolü, hem de İdare dışındaki kişi ve kurumlarca DSİ'den izin alarak ESKİ'ye ait kuyulara yakın bölgede yeni su kuyusu açılması engellenerek mevcut kuyuların ömrünün uzatılması sağlanmış olacaktır.

BULGU 7: İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi

İdare gelirleri açısından en önemli unsur niteliğinde olan su ve atık su tarifelerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak belirlenmediği görülmüştür.

Bütün büyükşehir su ve kanalizasyon idareleri için uygulanan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife Tespit Esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde; su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2560 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden hazırlanan ESKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nde de tarife tespitinin esaslarına yer verilerek tarifenin hesaplama yöntemine açıklık getirilmiş, abone grupları belirlenmiş ve abone gruplarına uygulanacak tarifelerin neler olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelikte su ve atık su tarifesinin yönetim ve işletme giderleri, enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, çeşitli giderler, su ve isale dağıtım giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsi giderleri ve kârlılık unsurları dikkate alınarak tespit edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2023 yılı içerisinde 3 farklı tarifenin yürürlükte bulunduğu, söz konusu tarifelerin her birinin Genel Müdürlükçe maliyet değerlerine dayalı bir çalışma yapılarak ancak herhangi bir kâr oranı belirlenmeksizin hazırlandığı, belirlenen tarife fiyatlarının maliyetlerin altında kaldığı görülmüştür.

Su ve atık su tarifelerinin tespiti çalışmalarında maliyet üzerine belirlenen oranda kâr oranının eklenerek tarife belirlenmesi yasal zorunluluktur. İlgili birimler, alacakları kararlarda mevzuat hükümlerine uymakla mükelleftir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

2560 sayılı Kanunda su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeler belirlenirken belli maliyet kalemleri ile birlikte bir kar oranının esas alınması gerektiği açıkça

ifade edilmiştir. Bu itibarla Kanunla ESKİ'ye verilen görevlerin verimli ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi, yatırımların devamlılığının ve sürdürülebilir su yönetiminin sağlanması açısından kanun koyucunun belirlediği tarife tespit yöntemine uyularak tarifelerin Kanun'da öngörüldüğü şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İş veya Meslek Ahlakına Aykırı Faaliyetlerde Bulunduğu İspat Edilen İsteklilerle Alakalı Kontrol Mekanizmalarının Kurulmaması

Kuruma yaptığı işler sırasında iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunduğu ispat edilen isteklilerle ilgili herhangi bir iç kontrol mekanizmasının kurulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye katılımda yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesine göre ihale tarihinden önceki beş yıl içinde, ihaleyi yapan idareye yaptığı işler sırasında iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunduğu bu idare tarafından ispat edilen isteklilerin ihale dışı bırakılması idareler açısından yasal bir zorunluluktur.

Mezkûr mevzuat hükmüne göre Kanun kapsamındaki idarelerin her ihalede, katılan tüm isteklilerin ihale tarihinden önceki beş yıl içinde idareye yaptıkları işler sırasında ispatlı şekilde iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunup bulunmadığını araştırması ve böyle bir durumun varlığı halinde bu isteklileri ihale dışı bırakması gerekmektedir.

Yapılan incelemede İdarece bu Kanun kapsamındaki ihalelerde, katılan tüm isteklilerin ihale tarihinden önceki beş yıl içinde idareye yaptıkları işler sırasında ispatlı şekilde iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesini sağlayacak bir mekanizmanın kurulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; ihalenin bağlı bulunduğu harcama birimi tarafından gerekli takibin yapıldığı, aykırı davranışların tespiti halinde ise mevzuatında belirtilen cezai müeyyidelerin uygulandığı ifade edilmiştir.

İç kontrol sistemi içerisinde tüm birimlerin rolü olmakla birlikte bu sistemlerin etkin şekilde uygulanması, genellikle özel birimler tarafından yönetilir ve denetlenir. Aynı ayrı bir iç kontrol birimi kurulduğunda; uzmanlık ve odaklanma ile bağımsızlık ve objektiflik sağlanabilir; bu birim içerisinde amaca yönelik politika ve prosedürler geliştirilebilir ve çalışanların iç kontrol süreçlerindeki rol ve sorumlulukları belirlenerek sürecin etkinliği artırılabilir.

İç kontrol sistemlerinin kurulması, sorunların henüz doğmadan önlenmesi, süreçlerin

iyileştirilmesi ve organizasyonun sürdürülebilirliği için esastır.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki ihalelerde, katılan tüm isteklilerin ihale tarihinden önceki beş yıl içinde idareye yaptıkları işler sırasında ispatlı şekilde iş veya meslek ahlakına aykırı faaliyetlerde bulunup bulunmadığına ilişkin kontrol edilmesini sağlayacak bir mekanizmanın kurulması gerekmektedir.

BULGU 9: 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 tarih ve 25391 sayılı Resmi 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 (2023 yılında 1.683,00 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 2023 sonu itibarıyla idarede görev alan kadrolu 51 işçinin toplamda 8.778 gün kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

İşçiler 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.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu edilen hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 10: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere ve Kamu İhale Genel Tebliği'ne uyulmayarak bazı mal alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölündüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; *“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında*

kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir...” hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22'nci maddesinde;

“22.5.1.1. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, temel ihale usulleri dışında yer alan doğrudan temin yöntemi ile ihtiyaçların karşılanması ancak kanunda belirtilen özel hallerde mümkün olabilmektedir. Kanun'da bu özel hallerden biri olarak “*Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları...*” şeklinde belirtilmiştir. (2023 yılında Büyükşehir Belediyeleri için söz konusu limit tutarı 431.810,00 TL'dir.)

İdare tarafından 2023 yılı içerisinde doğrudan temin (22/d) usulü ile yapılan alımların listesi ilgili birimden istenmiş ve incelemelerde bulunulmuştur. Yapılan incelemeler neticesinde; aynı tarihte, aynı daire başkanlığı tarafından, aynı mahiyette ve aynı yükleniciden yapılan ve detayları aşağıdaki tabloda belirtilen alımların Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken kısımlara bölünerek yine aynı Kanunda özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin usulü ile alımı gerçekleştirilmiştir.

Tablo 9:Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar

Alım Yapan Daire Başkanlığı	Piyasa Fiyat Araştırması Tutanak Tarihi	Alım Konusu	Tutar (KDV Hariç) (TL)
Su İsale ve Dağıtım Dairesi Başkanlığı	01.02.2023	Motopomp	264.626,10
	01.02.2023	İçme Suyu Terfi	182.790,00
Su Tesisleri Dairesi Başkanlığı	14.06.2023	Yapım İşi	363.200,00
	14.06.2023	Yapım İşi	356.800,00

Süreklilik gösteren alımlarda, önceki yıllar alım miktarları ve tutarları dikkate alınmak suretiyle, her yılbaşında ihtiyaç planlaması yapılarak tespit edilen ihtiyacın yaklaşık maliyetine göre Kanunda yer alan ihale usullerinin uygulanması ve istisnai olarak öngörülen doğrudan temin yöntemine şartları gerçekleştiğinde başvurulması gerekmektedir.

Nitekim doğrudan temin usulü, kanuni limitler dâhilinde günlük ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması için başvurulması gereken bir yöntem olmalıdır. Aksi halde ihaleden kaçınmak için süreklilik kazanmış standart bir uygulama haline gelecektir. Örneğin bir ihtiyaç gündeme geldiğinde, limit dâhilinde ise doğrudan temin yöntemiyle eğer limitin üzerinde ise işin parçalara bölünmeden 4734 sayılı Kanununda yer alan temel ihale usulleri temin edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususa ilişkin olarak devam eden süreçte gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhale yoluyla edinilmesi gereken söz konusu işlerin kısımlara bölünmesi sonucunda Kamu İhale Kanunu'nun rekabet ve eşit muamele ilkelerine uyulmadığı görülmektedir.

BULGU 11: Sondaj İzni Verilen Kuyularda Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin Takip ve Denetimlerin Yapılmaması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyularda faydalı tüketim miktarını aşan sular için ESKİ Genel Müdürlüğünce tespit, izleme ve suyun ücretlendirilerek gelir elde edilmesine yönelik işlemlerin yapılmadığı, DSİ ile koordineli bir izleme sistemi kurulmadığı görülmüştür.

23.12.1960 tarih ve 10688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'un "Terimler" başlıklı 2'nci maddesinde faydalı kullanım; yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada,

maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması, faydalı ihtiyaç ise yeraltı suyunu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için muhtaç olduğu su miktarı şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde; kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğunu, bu miktarı aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği belirtilmekle beraber, kuyu adedi, yeri, derinliği ve faydalı ihtiyaç miktarının Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

İlgili Kanun'un uygulanması için çıkarılan Yeraltı Suları Tüzüğü'nün "Yeraltı suyu ile ilgili işlerin kontrolü" başlıklı 11'inci maddesinde; yeraltı suyu aranması, kullanılması, işletilmesi ve tesislerin ıslah ve tadil edilmesi işlerinin verilen belgelere, teknik yönetmeliklere uygun olarak yapılıp yapılmadığının kontrol yetkisinin DSİ'de olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Dolayısıyla sondaj ile çıkartılan sulara kuyu açan kimseye tahsis edilecek su miktarı, kişinin ihtiyaç bildirimini de dikkate alınarak DSİ tarafından belirlenmekte olup bu miktar, faydalı su miktarı olarak anılmaktadır. Ancak sondajdan faydalı su miktarını aşan bir su miktarı temin edilmekte ise bu sular için, 6360 sayılı kanun ile büyükşehir olan illerde il özel idarelerin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle tespit, izleme, suyun kiralanması ve bu sudan gelir elde edilmesi işlemlerinin Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ait bilgilerin İdare tarafından Coğrafi Bilgi Sistemine aktarılarak hem altyapı yatırım planlamalarında hem de abonelik işlemlerinde kullanması gerekmektedir.

Hal böyle iken DSİ Genel Müdürlüğünden alınan izne ilişkin açılan kuyularda faydalı tüketim miktarının ve buna ilişkin faydalı tüketimi aşan kısımların denetimiyle ilgili olarak DSİ ile ESKİ Genel Müdürlüğü arasında koordineli yürüyen bir iş akışı ve bilgi paylaşım ağının oluşturulmadığı, dolayısıyla faydalı su miktarını aşan kısmın tespiti, izlenmesi, ücretlendirilmesi, satışı ve gelir elde edilmesi işleri için herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulguda yer alan hususların yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ilişkin geriye dönük faydalı tüketim miktarlarının DSİ ile ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, su kullanımı çok olan tüketicilere (oteller, otel havuzları, su oyun parkları, oto yıkama, halı yıkama gibi) öncelik verilerek çalışmalara başlanması ve yeraltı sularının korunması gerekmektedir.

BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması

Belediye ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde sendika aidatına ek olarak mevzuata aykırı bir şekilde sendika üyesi olmayan personel de dahil tüm personelden toplu sözleşme aidatı adı altında kesinti yapılacağına dair düzenleme yapıldığı tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'la değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş, bu maddede toplu sözleşme aidatına ilişkin bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında da toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür. Yine Kanun'un "Gelirler" başlıklı 24'üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise sendika tüzüğüne üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Belediye ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesinde;

“BEM-BİR-SEN Tüzüğü'nün 49'uncu maddesine istinaden kendi üyelerinden kesilen taban aylığın %2'si kadar sendika aidatına ilaveten iş bu toplu sözleşme ile de taban aylığın %2'si daha ilave aidat kesilir. Ayrıca Sosyal Denge Sözleşmesi imzalandığı tarihte 4688 sayılı

Sendika Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği konumu itibari ile sendika üyesi olmayanlardan da taban aylığın %2'si kadar sözleşme aidatı kesilir” denilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 4688 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinde sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine Kanunun 25'inci maddesinde sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümlerin konulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022-2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı dördüncü bölümünün 1'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında “*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır.*” denilse de, yine Danıştay 12'nci Dairesinin 02.03.2022 tarihli ve 2021/6335 esas no'lu Kararında sosyal denge sözleşmesi aidatı düzenlemesine ilişkin yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. Dolayısıyla, 6. Dönem Toplu sözleşmesinde sosyal denge sözleşmesi aidatı kesintisi yapılacağına dair maddenin de Danıştay Kararı sonrasında uygulanma imkânı kalmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; yapılan kesintilerin iptali sağlanarak ilgili şahıslara iade edildiği belirtilmişse de bulgu konusu edilen husus şimdiye kadar kesinti yapılan bu tutarların iade edilmesi değil sosyal denge sözleşmesine bu kesinti yapılacağına ilişkin hüküm konulmasıdır. Bu hükmün sözleşmede mevcudiyeti halinde tekrar kesinti yapılması ihtimali bulunmaktadır. Dolayısıyla İdarenin yaptığı işlem bulgu konusu edilen hususu karşılamamaktadır.

Sonuç olarak, yasal düzenlemelere aykırı olacak şekilde sosyal denge sözleşmelerinde dayanışma aidatı veya toplu sözleşme aidatı alınmasına yönelik hükümler yer almaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında imzalanmış olan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu tespit edilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu bağlamda; belediyelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi olmakla beraber tavan tutara uyulmak şartıyla ödenecek sosyal denge tazminatının belirlemesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında herhangi bir düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, “Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak”, “Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar”, “Çalışanların Eğitimi” gibi hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun’un 28 ve 29’uncu maddelerine göre dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmelerdir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenleme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmelere aykırıdır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususun düzeltilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgilerine Ödeme Yapılması

Bazı hakediş ödemelerinden önce Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan borç sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde de idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını üniteden yazı ile soracağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin devamında ise ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunup bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazıyla bildirileceği, yazıyla bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede personel hizmeti alınan şirkete yapılan hakediş ödemelerinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu borç sorgulaması yapılmadan 696 sayılı KHK kapsamında işçi temin edilen şirket'e hakedişlerinin mali imkânsızlıklar nedeniyle tamamının ödenemediği, sadece işçi alacağına karşılık gelen net tutarın ödendiği İdarece belirtilmişse de bu durumun söz konusu ödemenin mahiyetini değiştirmediği açıktır. Zira ilgili aya ilişkin hizmet bedeli karşılığında şirkete eksik hakediş ödemesi yapılmış olması Sosyal Güvenlik Kurumu borç sorgulaması yapılmayacağı anlamı taşımamaktadır. Çünkü bahse konu hakediş ödemelerinin mali imkânsızlıklar yüzünden ödenememiş olması, mevzuatla belirlenmiş yükümlülükleri ortadan kaldırmayacaktır. Nitekim mali imkânsızlıklar sebebiyle bu Şirket'e hakediş ödemelerinin tam olarak yapılamaması da ilerde İdareyi ek mali külfetlerle karşı karşıya

bırakabilecektir. Bu yönüyle de hakediş ödemelerinin tam ve zamanında yapılmasının ve bu ödemeler sırasında da personel hizmeti alınan şirkete yapılan hakediş ödemelerinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulama önem arz etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; şirket personel maaş ödemelerinde mali imkansızlıklar nedeniyle net ücret ödendiği, şirketin vergi borcunun oluşmasına sebebiyet veren kurumun mali imkansızlığı olduğu, işçi alacakları için yapılacak ödemelerde SGK borcu sorgulamasının hariç tutulduğu belirtilmiştir.

Bahse konu hakediş ödemelerinin mali imkansızlıklar yüzünden ödenememiş olması, mevzuatla belirlenmiş yükümlülükleri ortadan kaldırmayacaktır. Nitekim mali imkansızlıklar sebebiyle bu Şirket'e hakediş ödemelerinin tam olarak yapılamaması da ilerde İdare'yi ek mali külfetlerle karşı karşıya bırakabilecektir.

Sonuç olarak İdarece, ilgililerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığı sorgulaması sonrasında hakediş ödenmesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Su Kayıplarının Kontrolüne İlişkin Mevzuat Gerekliliklerinin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

Su kayıplarının kontrolüne ilişkin mevzuat gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

A. Su Kayıp ve Kaçaklarının Sağlıklı Olarak Ölçülememesi

ESKİ tarafından su kaynakları, arıtma tesisleri, ana ve alt depolar ile terfi merkezlerinin önemli bölümünde debi ölçer cihazı bulundurulmaması nedeniyle, su kayıp ve kaçaklarının sağlıklı ölçülemediği tespit edilmiştir.

08.05.2014 tarihli ve 28994 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'ne dayanılarak çıkarılan Teknik Usuller Tebliği ile içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü için alınması gereken tedbirler düzenlenmiştir.

İlgili Tebliğ'e göre; İdareler tarafından su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, arıtma tesisi giriş ve çıkış boru hattı üzerine, servis deposu giriş ve çıkış boru hattı üzerine, terfi merkezleri çıkışı ve alt bölge giriş boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılmalıdır.

Anılan Tebliğin 10'uncu maddesine göre, içme ve kullanma suyu temin ve dağıtım sistemini kontrol edebilmek için öncelikle şebekenin nispeten küçük ve izole edilmiş ve kontrol edilebilecek şekilde alt bölgelere ayrılması, bu bölge girişlerinde sisteme verilen su miktarı, su basıncı ve su kalitesinin izlenmesiyle arıza tespiti yapılarak su kayıplarının önlenmesi gerekmektedir. Su üretiminde alt bölgeleme ile su kayıplarının yüksek olduğu yerler ve öncelik verilecek bölgelerin tespit edilmesi, aktif kayıp kaçak kontrolü yapılarak borulardaki sızıntılara erken müdahale edilmesi ile su kayıp ve kaçaklarının önlenmesi ve güvenli su dağıtım sistemi kurulması amaçlanmıştır.

Yapılan incelemede; detayları aşağıdaki tabloda da verildiği üzere, su kaynaklarının çıkış, bazı arıtma tesislerinin giriş ve çıkış boru hattı üzerine, ana ve alt depoların giriş ve çıkış boru hatları üzerine debi ölçer takılmadığı, dolayısıyla 3 merkez ve 17 merkez dışındaki ilçe belediyelerinden on dört ilçede kaynak ve alt bölgeler bazında su kayıp kaçaklarının ölçülemediği görülmüştür.

Tablo 10: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranları

Su Verileri /Yıl	Üretilen Su Miktarı (M ³ /Yıl)	Faturalandırılan Su Miktarı (M ³ /Yıl)	Kayıp Kaçak Oranı (%)
Merkez	56.858.847	26.858.837	47,24
Aşkale	3.949.920	1.231.830	31,18
Çat		449.309	
Hınıs		717.439	
Horasan	3.732.480	906.420	24,28
İspir		585.326	
Karaçoban		489.938	
Karayazı	833.120	274.430	32,94
Köprüköy		374.278	
Narman		668.060	
Oltu		1.638.012	
Olur		278.000	
Pasinler		1.224.196	
Pazaryolu		97.021	
Şenkaya		439.951	
Tekman		215.632	
Tortum		569.494	
Uzundere		487.011	
TOPLAM	65.374.367	37.505.184	

Su kaynağı ve depolarda debi ölçer cihazı bulunmadığı için su kayıp kaçağı, kaynaktan alınan su ile alt bölge bazında ölçülememekte yalnızca tesisten depolara verilen su miktarı ile fatura miktarı karşılaştırılarak tespit edilmektedir. Dolayısıyla bu on dört ilçenin ayrı ayrı su kayıp ve kaçağı ölçülememektedir.

Yapılan açıklamalar uyarınca su kaynaklarının çıkışı, ana ve alt depoların giriş ve çıkış boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılarak su kayıp kaçaklarının etkili ölçüleceği, kayıpların fazla olduğu alt bölgelerin tespit edilmesi ile kayıp ve kaçakların önlenmesinde daha az maliyetli ve daha etkili mücadele edilerek su tasarrufu sağlanacağı değerlendirilmektedir.

B. Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması

İdare tarafından içme ve kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi amacıyla ilgili mevzuatta belirlenen düzenlemelere yönelik çalışmaların tamamlanmadığı görülmüştür.

İçme ve kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü için alınması gereken tedbirleri belirlemek amacıyla "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği" yayımlanmıştır.

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

Aynı Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında su ve kanalizasyon idarelerinin yapacağı iş ve işlemler hakkında ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

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

- SCADA sistemi tarafından takibi yapılan toplam 11 adet su deposu tesisinin hiçbirinde debimetre bulunmadığı,

- Mevcut olan 3 adet paket arıtma tesisinden hiçbirine debi ölçer cihazı takılmadığı,

- Merkez üç ilçe ve merkez dışındaki 17 ilçenin 13 tanesinde SCADA sisteminin kullanılmadığı,

- SCADA sistemi tarafından takibi yapılan toplam 1 adet içme suyu terfi tesisinden şebekeye su veren 11 adet depoda debimetre bulunmadığı,

- Veri kontrol ve izleme sistemi (SCADA) kurulmasına rağmen SCADA sistemi bulunmayan yerlerin mevcut olduğu,

- İçme-kullanma suyu tedariki için kullanılan 152 adet sondaj kuyusu ve bunlara ait terfi merkezlerinde debilerin ölçülmesine yönelik cihazların bulunmadığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, içme-kullanma suyuna ilişkin temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıpların kontrol altına alınması adına Tebliğ hükümleri doğrultusunda uygulamaya geçilmesi ayrıca su tüketimine yönelik fayda ve maliyet analizlerinin hazırlanması ve Kuruma ait stratejik planda su kayıplarını azaltıcı yöntemlere yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Taşınmaz Kiralamalarının Bir Kısımında Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Süre Uzatımı Yolu ile Taşınmazların Kullandırılmaya Devam Edilmesi

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlardan bir kısmının kira sözleşmelerinde belirtilen süreler ve bu sürelerden sonra başlayan 10 yıllık uzama süreleri dolmasına rağmen tahliye işlemlerinin tamamlanmadığı, söz konusu taşınmazlar için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince yeniden ihale yapılmadığı, bunun yerine mevcut sözleşmelerin sürelerinin uzatılarak kiracılık ilişkisinin sürdürüldüğü tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin satım, kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü

maddesinde, kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı belirtilmiş, süre uzatımı ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" 15'inci maddesinde yapılan düzenleme ile yukarıda yer alan hükümlerin belediye taşınmazları için de uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile kiralama işlemleri hakkında yeni ve genel düzenlemeler getirilmiş, Kanun'un 339'uncu maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslarla yapılmış olursa olsun konut ve çatılı işyeri kiralalarında Türk Borçlar Kanunu hükümlerine tabi olacakları belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesi" başlıklı 347'nci maddesinde kiraya verenin, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, ancak on yıllık uzama süresi sonunda bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; kiraya verilen taşınmaz hakkında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanacaksa sürenin bitiminde derhal tahliye işlemlerinin başlatılması gerektiği; şayet 6098 sayılı Kanun'a tabi bir taşınmazın tahliyesi gündeme gelecekse bu sefer de kira sözleşmesinde belirtilen süre sonunda 10 yıllık uzama süresinin tamamlanması ile birlikte tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde İdare mülkiyetinde iş yeri niteliğindeki bazı taşınmazların kira başlangıç tarihlerinden itibaren 10 yıllık süre dolmuştur. Yasal tüm süreleri biten mezkûr taşınmazlardan fuzuli şağil konumunda bulunan kişilerin bahsi geçen taşınmazlardan tahliyeleri konusunda bir işlem yapılmamıştır. Bunun yerine bu kişilere ihale yapılmadan süre uzatım verilmek suretiyle ecrimisil tahakkukları yapılarak kiracılık ilişkileri mevzuata aykırı olarak devam ettirilmiştir.

2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihalesi yapılan kira sözleşmelerinde süre uzatımı verilmesi mümkün değildir. Kira süresi sözleşmenin temel öğelerinden biridir ve hukuk

premsiyelerine göre kanunlarda özel düzenleme bulunmadıkça söz konusu sürenin değiştirilmesi bütüncül işlemin değiştirilmesi ile aynı usule tabidir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belli bir süreyle ve belli şartlarla ihalesi yapılan bir kiralama işlemi, sözleşme süresi ve 6098 sayılı Kanun uyarınca beklenilmesi gereken uzama süresinin bitiminde sonlandırılmalı, söz konusu yer için 2886 sayılı Kanun uyarınca tekrar ihaleye çıkılarak, rekabet ve eşit muamele sağlanmalıdır.

BULGU 17: Teminatı Olmayan Abonelerin Bulunması

6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında ESKİ'ye devredilen köy, belde, ilçe belediyeleri ve içme suyu birlikleri tarafından içme suyu hizmeti verilen abonelerden bazılarının teminat bedellerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

ESKİ Tarifeler Yönetmeliği'nin "Abonelik teminatı" başlıklı 40'ncü maddesinde; İdare ile sözleşme imzalayan her aboneden kullanım yerinin değişmesi ve/veya abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde su ve atıksu tüketim bedelini ödememesi ihtimaline karşılık olarak, borcuna mahsup edilmek üzere teminat bedeli alınacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda ESKİ sorumluluk alanı içerisindeki abonelerin teminat durumları incelenmiştir. Buna göre, 2023 yıl sonu itibarıyla ESKİ görev ve sorumluluk alanı içerisinde toplam 36.917 adet abonenin teminatı bulunmamaktadır. Bunların dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 11: Teminatı Olmayan Abonelere İlişkin Tablo

İlçe Adı	Köy - Belde (adet)	Merkez (adet)	Toplam (adet)
Yakutiye	563	489	1.052
Palandöken	23	230	253
Aziziye	69	1.115	1.184
Aşkale	198	3.088	3.286
Çat	339	394	733
Hınıs	19	1.882	1.901
Horasan	5	3.724	3.729
İspir	495	2.441	2.936

Karaçoban	277	1.215	1.492
Karayazı	12	93	105
Köprüköy	386	277	663
Narman	434	1.604	2.038
Oltu	120	6.187	6.307
Olur	23	737	760
Pasinler	376	2.712	3.088
Pazaryolu	5	735	740
Şenkaya	322	810	1.132
Tekman	1	473	474
Tortum	3.574	1.347	4.921
Uzundere	8	115	123
Genel Toplam	7.249	29.668	36.917

Söz konusu teminatlar, abonelik sözleşmesinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde ödenmemiş su ve/veya atık su tüketim bedeline karşılık olarak ve abonenin borcuna mahsup edilmek amacıyla alınmakta olup, idare açısından bir güvence mekanizmasıdır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; abonelerin bir kısmından Yönetim Kurulu kararıyla teminat alınmadığı; bunların dışında kalan abonelerin ise teminatlarının tahsil edilmesine ilişkin gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Su ve atıksu bedellerinin tahsilatını olumsuz yönde etkileyebilen, ESKİ tarafından yapılacak denetim ve kontrol ortamını güçleştiren bu durumun hızlı bir şekilde giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması

Bazı hakediş ödemelerinden vadesi geçmiş vergi borcu sorgulaması yapılmadan ödemede bulunduğu görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla

topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanı'nın yetkili olacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "Amme Alacaklarının Korunması" başlıklı İkinci Bölümü'nün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede personel hizmeti alınan şirkete yapılan hakediş ödemeleri sırasında şirketin, vadesi geçmiş vergi borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Şirket'e yapılan ödemelerin işçi alacağı mahiyetinde olduğu değerlendirilip vergi borcu sorgulaması yapılmadan ödenebileceği ileri sürülürse de, bu ödemeler işçi alacağı mahiyetinde değil Şirket alacağı mahiyetindedir. Nitekim İdarenin hizmet sözleşmesi şirket'te çalışan işçilerle değil şirkettir. Dolayısıyla şirkete yapılan hakediş ödemeleri sözleşme ilişkisine dayalı ödemeler olduğundan, hak sahibine yapılan ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması hukuki bir zorunluluktur.

Öte yandan anılan şirkete ödenen hakedişlerin mali imkânsızlıklar nedeniyle tamamının ödenememesinin ödemenin mahiyetini değiştirmediği açıktır. Zira ilgili aya ilişkin hizmet bedeli karşılığında adı geçen şirkete eksik hakediş ödemesi yapılmış olması vergi borcu sorgulanmayacağı anlamı taşımamaktadır. Bahse konu hakediş ödemelerinin mali imkânsızlıklar yüzünden ödenememiş olması, mevzuatla belirlenmiş yükümlülükleri ortadan kaldırmayacaktır. Nitekim mali imkânsızlıklar sebebiyle bu şirkete hakediş ödemelerinin tam olarak yapılamaması da ileride idareyi ek mali külfetlerle karşı karşıya bırakabilecektir. Bu

yönüyle de hakediş ödemelerinin tam ve zamanında yapılmasının ve bu ödemeler sırasında da Şirket'in Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcunun bulunmadığına ilişkin belgenin aranılması önem arz etmektedir.

Ayrıca, Kazım Karabekir Vergi Dairesi Müdürlüğü tarafından 04.08.2022 tarih ve 28484 sayılı yazı ile bu şirket'e yapılacak ödemeler esnasında vergi borcu yoktur belgesi aranması gerektiği bildirildiği, ancak idarece vergi dairesi müdürlüğüne yazılan 09.08.2022 tarihli ikinci yazıda yukarıda anlatılan hususların tekraren izah edildiği, ancak vergi dairesi müdürlüğü tarafından idareye herhangi bir cevabi yazı gönderilmediği, böylece idarenin bahse konu görüşünün vergi dairesi müdürlüğü tarafından da uygun görüldüğünün idarece düşünüldüğü tarafımıza ileri sürülse de bu durumun hukuki açıdan bir bağlayıcılık taşımadığı açıktır. Çünkü vergi dairesi müdürlüğü ilgili yazısı ile bu şirket'e yapılacak ödemeler esnasında vergi borcu yoktur belgesi aranması gerektiğini belirtmiştir. Bunun üzerine idarece verilmiş cevaba karşı başkaca bir yazı ile karşılık verilmemiş olması, vergi dairesi müdürlüğüne bu durumun kabul edildiği sonucunu ortaya çıkarmaz.

İdare tarafından verilen cevapta; şirket personel maaş ödemelerinde mali imkansızlıklar nedeniyle net ücret ödendiği, şirketin vergi borcunun oluşmasına sebebiyet veren kurumun mali imkansızlığı olduğu, işçi alacakları için yapılacak ödemelerde vergi borcu sorgulamasının hariç tutulduğu belirtilmiştir.

Bahse konu hakediş ödemelerinin mali imkansızlıklar yüzünden ödenememiş olması, mevzuatla belirlenmiş yükümlülükleri ortadan kaldırmayacaktır. Nitekim mali imkansızlıklar sebebiyle bu Şirket'e hakediş ödemelerinin tam olarak yapılamaması da ileride İdare'yi ek mali külfetlerle karşı karşıya bırakabilecektir.

Sonuç olarak söz konusu şirkete yapılacak ödemeler sırasında diğer hak sahiplerine yapıldığı gibi vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması gerekmektedir.

BULGU 19: Yapım İşi İhalelerinde All Risk (Bütün Riskler) Sigorta Bedelinin Fiyat Farkı Ödenen Durumlarda Revize Edilmemesi

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinde, all risk sigorta poliçelerinin sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtildiği üzere fiyat farkını kapsayacak şekilde revize edilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve İşyerinin Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde, yapım işlerinde yüklenicinin işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedellerin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu belirtilmiştir. Ayrıca ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idarece ihale edilen yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tutarlarının, fiyat farkları dahil poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen poliçelerinin zeyilname ile revize edilmediği tespit edilmiştir.

All risk sigorta poliçelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükmü çerçevesinde revize edilmemiş olması, poliçe kapsamındaki bir rizikonun gerçekleşmesi neticesinde idarenin olması gereken miktardan daha az miktarda tazminat almasına neden olacak ve idarenin zarara uğramasına sebebiyet verebilecektir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulguda belirtilen hususlara uyulacağı ifade edilmiştir.

Yapım işlerine ait poliçelerdeki sigorta bedellerinin aşılması durumunda zeyilname ile bu bedellerin mevzuata uygun olarak revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Yeraltı ve Kaynak Sularından Tahsil Edilen Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması

Erzurum ili sınırları içinde bulunan yer altı veya kaynak sularının kiraya verilmesi sonucu tahsil edilen kira gelirlerinden ilgili ilçe belediyelerine pay aktarılmadığı görülmüştür.

23.12.1960 tarih ve 10688 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun’un “İlan edilmiş yeraltı suyu işletme sahaları içinde kuyu açılması” başlıklı 4’üncü maddesinde kuyu açan kimsenin bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Maddenin devamında ise bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı sularının, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, tahsil edilen kira gelirinden yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 Sayılı Kanun’un “Büyükşehir belediyesi kurulması ve sınırlarının belirlenmesi” başlıklı 1’inci maddesinde Erzurum Büyükşehir Belediyesi’nin sınırlarının il mülki sınırları olduğu, bu ildeki il özel idaresinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı, “Çeşitli hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinde mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı, tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine 22.2.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer mevzuatla verilmiş olan yetki, görev ve sorumlulukların ilgisine göre bu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılacağı ve yerine getirileceği hususları yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının (mazbut vakıflara ait sular hariç) büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon idareleri tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiraya verileceği ve elde edilen kira gelirlerinin %25’inin ilgili belediyelere aktarılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Erzurum il sınırları içerisinde bulunan yeraltı ve kaynak sularının ESKİ tarafından kiraya verildiği, bu kapsamda 2023 yılında 700.809,00 TL kira geliri tahsil edildiği, ancak tahsil edilen kira gelirinin %25’i olan 175.202,25 TL’nin yeraltı ve kaynak suyunun çıktığı belediyelere aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle; bulgu konusu edilen hususun yerine getirilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından yeraltı ve kaynak sularının kiraya verilmesi sonucu tahsil edilen kira gelirlerinin %25'inin ilgili belediyelere aktarılması gerekmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular: 18
Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular: 14
Yeraltı ve Kaynak Sularından Tahsil Edilen Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer Bulgular: 20
Taşınmaz Kiralamalarının Bir Kısımında Kira Süresi Sona Ermesine Rağmen Süre Uzatımı Yolu ile Taşınmazların Kullanılmaya Devam Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular: 16
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Diğer Bulgular: 9