



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (DİSKİ)

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler	24
Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler	26

KISALTMALAR

CBS: Coğrafi Bilgi Sistemi

DSİ: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

TL: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Dönem Sonuna İlişkin Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Coğrafi Bilgi Sistemleri Altyapısında Sayısallaştırılma İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. Doğrudan Teminle Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi
3. İdarenin Hizmet Alanı Kapsamında Bulunan Bazı Yerleşim Yerlerinde Sayaç Takma İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması
4. Mevzuata Aykırı Alt Yüklenici Sözleşmesi İmzalanması
5. İdarenin Yaptığı İhalelerde Kontrol Görevlisi Olarak Çalışan Personele Aynı Anda İşin Başında Bulunamayacak Şekilde İş Yükü Tesis Edilmesi
6. Yeni Birim Fiyatla Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi
7. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
8. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi
9. Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Revize İş Programının Yapılmaması
10. Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi
11. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
12. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Teminle Satın Alınması
13. İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Tahsil Edilememesi
14. Bazı Yapım İşlerinde Yaklaşık Maliyetin Hatalı Hesaplanması

15. Araç Kiralama İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin Tespitine İlişkin Fiyat Araştırması Yapılırken Fiyat Farkı Verileceğinin Belirtilmemesi
16. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
17. Bazı İlçelerde Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması
18. Yapım İşlerinde Verilen Süre Uzatımlarının Somut Veriye Dayanmaması
19. Yapım İşinde Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması ve Sözleşme Bedeline Oranla Ulaştığı Yüzde Düzeyinin Gösterilmemesi”
20. Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmet Alımlarına İlişkin Gerekli Fiyat Araştırmasının Yapılmaması
21. Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması
22. Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi
23. İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması
24. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
25. Vefat Eden ve Varisleri Tarafından Devir Alınmayan Abonelerin Aboneliklerinin Feshedilmeyerek Kullanıma Kapatılmaması
26. Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırın Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

DİSKİ Genel Müdürlüğü, Bakanlar Kurulunun 02.03.1995 tarih ve 1995/6750 sayılı kararı ile kurulmuştur. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesine bağlı, müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, belediye mülki sınırlarına genişletilmiştir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler DİSKİ Genel Müdürlüğü 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 DİSKİ Genel Müdürlüğü de bağlı idare olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile 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 DİSKİ Genel Müdürlüğü faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

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

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

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

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

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

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

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

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Diyarbakır Büyükşehir Belediye Meclisi, DİSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu bir başkan ve beş üyeden oluşmakta olup 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.

Genel Müdüre bağlı üç Genel Müdür Yardımcısı bulunmaktadır. Genel Müdür Yardımcıları dışında Teftiş Kurulu Başkanı, 1. Hukuk Müşaviri, Özel Kalem Müdürü ve İç Denetim Birimi, Genel Müdüre bağlı olarak görev yapmaktadır. Daire Başkanlıkları Genel Müdür Yardımcılarına bağlı olup DİSKİ Genel Müdürlüğü bünyesinde 13 adet daire başkanlığı bulunmaktadır.

DİSKİ 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 kararlaştırılır ve Kurumun norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

DİSKİ'de çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı 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.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Durumu	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	312	72
Sözleşmeli Personel	15	15
Kadrolu İşçi	154	8
Geçici İşçi	0	0
Toplam:	481	95
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	-

1.3. Mali Yapı

1.1. Mali Yapı

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	286.814.000,00	2.000.000,00	170.774.000,00	459.588.000,00	448.769.584,00	10.818.416,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	36.408.000,00	15.000.000,00	15.130.000,00	66.538.000,00	66.296.004,00	241.996,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.280.727.000,00	275.000.000,00	272.466.000,00	1.828.193.000,00	1.711.054.495,76	117.138.504,24
4	Faiz Giderleri	23.005.000,00	0	2.600.000,00	25.605.000,00	18.903.358,00	6.701.642,00
5	Cari Transferler	15.355.000,00	0	2.980.000,00	18.335.000,00	15.663.714,00	2.671.286,00
6	Sermaye Giderleri	683.678.000,00	80.000.000,00	-213.047.000,00	550.631.000,00	317.559.538,82	233.071.461,18
7	Sermaye Transferleri	105.000,00	0	0,00 / 0,00	105.000,00	0	105.000,00
8	Borç Verme	5.000,00	0	0,00 / 0,00	5.000,00	0	5.000,00
9	Yedek Ödenek	231.903.000,00	19.000.000,00	-250.903.000,00	0	0	0
Toplam		2.558.000.000,00	391.000.000,00	0	2.949.000.000,00	2.578.246.695,37	370.753.304,63

Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2024 mali yılı bütçesi ile öngörülen ödenek toplamı 2.949.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.578.246.695,37 TL Bütçe Gideri yapılmış, 2024 yılı bütçesine iz bedeli olarak koyulan borç verme ödeneği tutarı 5.000,00 TL dahil 370.753.304,63 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler(TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0	0	0	0	0
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.895.399.000,00	1.392.426.575,02	1.163.928,00	1.391.262.647,00	73,4
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	50.019.000,00	9.416.167,00	0	9.416.167,00	18,83
05- Diğer Gelirler	1.004.839.000,00	1.030.938.066,93	286.618.,00	1.030.651.449,00	102,56
06- Sermaye Gelirleri	4.000,00	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler(-)	-1.261.000	-1.450.546	0	-1.450.546	-
Toplam	2.949.000.000,00	2.431.330.262,65	1.450.545,00	2.429.879.717,65	82,40

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %82,40 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	459.588.000,00	448.769.583,93	97,65
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	66.538.000,00	66.296.004,35	99,64
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.828.193.000,00	1.711.054.495,76	93,59
04- Faiz Gideri	25.605.000,00	18.903.358,00	73,83
05- Cari Transferler	18.335.000,00	15.663.714,00	85,43
06- Sermaye Giderleri	550.631.000,00	317.559.538,82	57,67
07- Sermaye Transferleri	105.000,00	0	0
08- Borç Verme	5.000,00	0	0
09- Yedek Ödenekler	250.903.000,00	0	0
Toplam	2.949.000.000,00	2.578.246.695,00	87,43

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %87,43 seviyesinde gerçekleşmiştir. Yıl içerisinde yapılan ek bütçe ile bütçe ödeneklerinde artış gerçekleşmiş ve bu durum sağlanmıştır.

Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL)(C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	502.947.159,00	831.946.548,00	1.392.426.575,00	65,41%	67,37%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	34.120.984,00	45.957.456,00	9.416.167,00	34,69%	-79,51%
Diğer Gelirler	298.716.816,00	540.425.556,00	1.030.938.066,93	80,92%	90,76%
Sermaye Gelirleri	0	0	0	0,00%	0,00%
Toplam	835.784.959,00	1.418.329.560,00	2.432.780.808,93	69,70%	71,52%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	337.412,00	618.318,00	1.450.546,00	83,25%	134,60%
Net Toplam	835.447.547,00	1.417.711.242,00	2.431.330.262,93	69,69%	71,50%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 582.263.695,00 TL'lik (%69,69) artış göstermiştir. 2024 yılında ise bir önceki yıla göre 1.013.619.020,93 TL'lik (%71,50) artış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	113.437.029,00	235.180.276,00	448.769.583,93	107,32%	90,82%

SGK Devlet Prim Giderleri	17.715.548,00	37.254.187,00	66.296.004,35	110,29%	77,96%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	605.802.237,00	983.980.145,00	1.711.054.495,76	62,43%	73,89%
Faiz Giderleri	16.149.342,00	17.652.529,00	18.903.358,00	9,31%	7,09%
Cari Transferler	6.957.557,00	10.900.774,00	15.663.714,00	56,68%	43,69%
Sermaye Giderleri	170.567.540,00	334.792.728,00	317.559.538,82	96,28%	-5,15%
Sermaye Transferleri	0	0	0	0,00%	0,00%
Toplam	930.629.253,00	1.619.760.639,00	2.578.246.695,00	74,05%	59,17%

Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 958.486.056,00 TL (%59,17) artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın DİSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.578.246.695,00 TL, Faaliyet Geliri 2.431.330.262,93 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 146.916.432,07 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu

bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetimimiz sonucunda aşağıda belirtilen hususlar hariç denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, 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 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, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Yüklenicilerin hakedişlerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin mevzuata aykırı olarak emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının %3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre; Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesine istinaden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Kaldı ki söz konusu kesintiler için Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30. ve 31. Md. Geçici Alınan Teminatlar Hesabı ihdas edilmiştir.

DİSKİ Genel Müdürlüğü 2024 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde; yüklenicilerin hakedişlerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 333 Emanetler Hesabında (Örneğin; 2536,564,4875 ve 2913 no.lu yevmiyeler) muhasebeleştirildiği görülmüştür

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgu konusuna yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların, 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır..

Sonuç olarak; 2024 yılı bilançosunda; 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı 1.769.59,31 TL noksan, 333 Emanetler Hesabı ise aynı tutar kadar fazla görünmektedir.

BULGU 2: Dönem Sonuna İlişkin Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Hatalı Yapılması

İdare tarafından gerçekleştirilen enflasyon düzeltmesi işlemleri sonrasında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı'nda oluşan tutarların dönem sonunda mevzuata uygun olarak 690

Faaliyet Sonuçları Hesabı'na aktararak faaliyet sonuçları tablosunda yayınlanmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 85 sıra No.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünce yayımlanan 85 sıra No.lu Genel Tebliğ'in "Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ'e ekli Ek-3'te yer aldığı belirtilmiştir.

Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

(2) Birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farklar, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.

(3) Dönem sonu işlemleri kapsamında 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1 inci maddede belirtilen durum haricinde 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılır." ifadelerine yer verilmiş, Tebliğ'in "İlk düzeltme işlemindeki sonuçların aktarılması" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde ise, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç ya da alacak kalanının ilgisine göre; 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının veya 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının "98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları" yardımcı hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacaktır. Daha sonra ilgisine göre karşılığında 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması sağlanacak olup yalnızca 2023 yılı özelinde buna ilişkin farklı bir uygulama öngörülmüştür. Buna göre, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç kalanı 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının, alacak kalanı ise 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının “698 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları” yardımcı hesabı kullanılmak suretiyle mali tablolara aktarılacaktır.

Yapılan incelemede; 698 Hesabı’nın borç ve alacak bakiyelerinin doğrudan 570 Hesabı ile 580 Hesabına aktarılması hususunun Tebliğ’de belirtildiği üzere yalnızca 2023 yılına mahsus olması nedeniyle, 2024 hesap yılında 698 Hesabı’nın borç ve alacak bakiyelerinin aktarım işlemlerinin 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı üzerinden yapılacağına yönelik hüküm göz ardı edilerek 2023 yılında olduğu gibi doğrudan 570 Hesabı ile 580 Hesabı’na aktarıldığı, bunun doğal sonucu olarak 698 Hesabı’nın faaliyet sonuçları tablosunda yer almadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, enflasyon düzeltme işlemlerine ilişkin yapılan hatalı işlem nedeniyle; 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’nın faaliyet sonuçları tablosunda görünmemesine neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Coğrafi Bilgi Sistemleri Altyapısında Sayısallaştırılma İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdarenin taşınmaz işlemleri ile Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) altyapısının incelenmesi sonucunda, içme suyu, kanalizasyon ve yağmur suyu hat verilerinin CBS’de sayısallaştırılma işlemleri ile İçme Suyu Daire Başkanlığı ve Kanalizasyon Daire Başkanlığı tarafından yapılan çalışmalara ait verilerin sayısallaştırma işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre belediyelerin görevleri arasında coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak (Büyükşehir olmayan

belediyeler için kurdurmak) bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin müstakil bağlı idaresi konumundaki su idarelerinin de hem bahsedilen Kanunlar hem de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre de, su idarelerince, CBS veri tabanının oluşturulması, mevcut verilerin sayısallaştırılarak veri tabanına aktarılması ve sürekli güncellenmesi görevi bulunmaktadır.

2560 sayılı Kanun'da DİSKİ'nin temel yetki ve görevlerinin içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması, dağıtılması, türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması, kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması ve bu amaçla her türlü tesisin etüt ve projesinin yapılması veya yaptırılması olması dolayısıyla, İdare CBS altyapısında, içme, kullanma suyu hat verileri, kanalizasyon ve yağmursuyu hat verilerinin bölge, mahalle ya da sokak düzeyinde hem mekânsal veri hem de özniteliksel veri (Hat uzunluğu, cinsi, ölçüleri, malzeme türü vs.) halinde sayısallaştırılması ve tematik harita katmanları halinde saklanması, atıksu, yağmursuyu çizgi ve kanalizasyon verilerinin, verinin kaynağından elde edilerek işlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ilgili birimlerden 31.12.2024 itibariyle alınan ilçe-mahalle bazındaki gerek ihale yöntemiyle gerek İdare kaynaklarıyla yapılan içme suyu, kanalizasyon ve yağmur suyu hatlarının boru, çap ve malzeme cinsi, hat metrajı verilerinin CBS altyapısına tam olarak işlenmediği, il sınırlarındaki hat uzunluklarının, mekânsal ve harita katmanları ile özniteliksel verilerin, verinin kaynağından elde edilerek işlenmesinin tam olarak gerçekleştirilmediği, İçme Suyu Daire Başkanlığı ve Kanalizasyon Daire Başkanlığı tarafından yapılan çalışmalara ait verilerin sayısallaştırma işlemlerinin tam olarak yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresince gönderilen cevapta yapımı devam eden alt yapı tesislerine ait verilerin tespiti, sayısallaştırılması, arazi ve büro kontrollerinin yapılarak CBS'ye aktarılması sürecinin dinamik bir süreç olduğu, söz konusu çalışmaların devam edeceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından hat verilerinin bilgisayar tabanlı veri sistemi (CBS) altyapısında işlenmesi ve sayısallaştırılması işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Teminle Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve bir defada gerçekleşmeyip, belli müddette karşılanan yapım işlerinde yüklenici firma ile sözleşme tanzim edilmeden tedarik yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine dayanılarak hazırlanan “Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliği’nin “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren ihtiyaçlar için sözleşme düzenlenmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemiyle yapılan su sayaç odası yapım işi , kilit parke taşı yapım işi ve betonarme içme suyu yapım işlerinde gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmaksızın alımın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir

Bu itibarla, sözleşme yapılması hukuki uyumsuzlukların çözümünde, tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde önem arz ettiğinden, işin tamamlanmasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Hizmet Alanı Kapsamında Bulunan Bazı Yerleşim Yerlerinde Sayaç Takma İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

İdare tarafından su hizmeti verilen mahallerde ilgili su bedelinin faturalandırılmasında ana araç olan sayaçları takma işleminin tamamlanamadığı, bu yüzden kaçak su kullanım riskine sebebiyet verildiği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Görev ve yetkiler” başlıklı 2’nci maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin görevleri arasında içme, 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 sayılmaktadır.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarını azaltmak üzere alınacak tedbirler" başlıklı 7'nci maddesinde idarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi ile sistemin izlenmesi ve kontrolü için, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği'nde verilen yöntemleri uygulayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda yayımlanan Tebliğ'in "Abonelik işlemleri" başlıklı 30'uncu maddesinde idarelerin hizmet vermekle yükümlü olduğu tüm gerçek ve tüzel kişilerin abone olmak, sayaç taktırmak ve sayacı işler durumda muhafaza etmekle idareyle birlikte yükümlü olduğu, idarelerin abonesiz ve sayaçsız su kullanımını önlemek maksadıyla gerekli çalışmaları yapacağı, abonelik tesis edilirken suyun kullanım şekline ve kullanıcıya göre abone türlerinin belirlenerek sisteme giriş yapılacağı düzenlemeleri yer almaktadır.

DİSKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Kaçak ve Usulsüz Su Kullanmak" başlıklı 50'nci maddesinde; aboneli veya abonesi olmadan su dağıtım şebeke hattından veya şube yolundan İdareye ait kuyu, kaynak, isale hattı, terfi hattı, depo ve/veya şebekeye her türlü müdahale ile abone olup da sayaçsız veya sayacı işletmeyecek herhangi bir tertibatla su kullanmanın kaçak su kullanımı olduğu ifade edilmiştir. Bu şekilde su kullanan kişilerin kaçak su kullanımlarının tutanakla tespit edilip kullanımının engelleneceği; kaçak su kullanımı müeyyidesi uygulanarak su bedelinin tahakkukunun ve tahsilinin yapılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; İdarenin hizmet alanı dâhilinde bulunan yerlere ilişkin içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyacının yer altı ve yer üstü su kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine ilgili su hizmeti ulaşıncaya kadar gerekli olan işlemlerin İdare tarafından yapılması gerektiği, İdarenin tasarrufunda olan yeraltı ve yerüstü su kaynaklarından İdareden izin alınmadan sayaçsız su kullanımı olması durumunda ise bu durumun kaçak su kullanımı sayılacağı ve bu tür su kullanımlarının engelleneceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2024 yılına ilişkin idare tarafından tarafımıza iletilen bilgilere göre idarenin hizmet kapsamında bulunan ilçe ve mahallerde toplam 8416 adet abonesi olup sayaç takılmayan yerleşim yeri tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, su sayacı takma işlemlerinin tamamlanarak kaçak su kullanımı riskinin ortadan kaldırılması ve olası hukuki yaptırımlara mahal verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Mevzuata Aykırı Alt Yüklenici Sözleşmesi İmzalanması

Yüklenici tarafından kamu ihale mevzuatına aykırı olarak hangi imalat kalemlerinin nevi itibarıyla devredildiği belirtilmeksizin yalnızca belirli bir tutar esas alınarak alt yüklenici sözleşmesi imzalandığı ve bu sözleşmenin idare tarafından onaylandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Alt yükleniciler” başlıklı 15’inci maddesinde; ihale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmelerinin istenebileceği ancak bu durumun yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

Yapım işleri Genel Şartnamesi’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde alt yüklenicinin, sözleşme konusu işin nevi itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede bazı ihalelerde idarenin de onayladığı alt yüklenici sözleşmelerinde işin %30’una tekabül eden tutar alt yükleniciler tarafından yapılacağı belirtilmiş, fakat nevi itibarıyla hangi işlerin alt yükleniciye devredildiğine ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamıştır.

Yapım işleri Genel Şartnamesi’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde alt yüklenicinin tanımı yapılırken; “Sözleşme konusu işin nevi itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişiyi” ibaresinde geçen ‘nevi itibarıyla’ lafzı, alt yüklenici sözleşmesinin devrinde alt yükleniciye devredilen imalat kalemlerinin belirtilmesi gerektiği anlamına gelmektedir.

Yüklenici ve alt yüklenicinin yapacağı işlerin nevi itibarıyla ayrı ayrı belirlenmemesi halinde, alt yüklenici iş bitirme belgelerine ilişkin usul ve esasların belirtildiği Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 47’nci maddesinin üçüncü fıkrasında aranan şartların sağlanıp sağlanmadığının tespiti mümkün olamayacak ve yine aynı şekilde sözleşmenin yürütülmesi sırasında ortaya çıkması muhtemel iş artışı, iş eksilişi, hatalı, kusurlu, eksik işlerin olması ve benzeri durumlarda da ihtilaf çıkacaktır.

Kamu İhale Kurulu’nun 17.08.2012 tarih 2012/UY.II-3362 numaralı kararında aynen; “Başvuruya konu ihalede isteklilerin alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri yalnızca

nevi itibariyle belirtebilecekleri, herhangi bir iş kısmına ilişkin belirli bir miktarın esas yüklenici tarafından, geriye kalan kısmının ise alt yüklenici tarafından gerçekleştirilmesinin yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde kamu ihale mevzuatına uygun olmadığı anlaşılmıştır” şekliyle yer alan ifadelerde de yüklenicinin alt yükleniciye yaptırmayı düşündüğü işleri yalnızca bedel belirterek devredemeyeceği yönünde karar alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve bu kanuna dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuatta, yüklenicilerin alt yüklenicilere yaptıracakları işleri nev’i itibarıyla belirtmeleri gerektiği açık olarak düzenlenmekle birlikte mevzuatta nevi itibarıyla belirlenen bu işlerin üzerinden yalnızca tutar belirtilerek belirleme yapılabilmesine imkân tanınmamıştır.

İsteklilerin alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri nev’i itibarıyla belirtmeksizin yalnızca tutar üzerinden devretmesinin kamu ihale mevzuatına uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İdarenin Yaptığı İhalelerde Kontrol Görevlisi Olarak Çalışan Personele Aynı Anda İşin Başında Bulunamayacak Şekilde İş Yükü Tesis Edilmesi

İdarenin yaptığı ihalelerde kontrol görevlisi olarak çalışan personellere aynı anda işin başında bulunamayacak şekilde iş yükü tesis edildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Yapı denetim görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 31’inci maddesinde; yapı denetimini yerine getiren idare görevlilerinin denetim eksikliği nedeniyle işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmamasından ortaya çıkan zarar ve ziyandan onbeş yıl süre ile yüklenici ile birlikte müteselsilen sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 14’üncü maddesinde; Sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işlerinin, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetileceği; 15’inci maddesinde ise, yapı denetim görevlisinin görev ve yetkileri hüküm altına alınmıştır.

DİSKİ Genel Müdürlüğünde yapılan incelemelerde, yapım işleri ile ilgili kontrol görevi verilen personellerin üzerinde, görevlerini etkin ve tam olarak yerine getiremeyecek şekilde birden fazla iş olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yapılacak kontrol görevlendirilmelerinde personelin görevini tam yerine getirmesine engel olmayacak şekilde görevlendirme yapılması konusunda gereken hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Bilindiği üzere, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırı olarak belirlendiği için bağlı kuruluşlarının da görev alanı genişlemiş ve ilçelere de hizmet götürülmeye başlanmıştır. İlin coğrafi büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda aynı kontrol teşkilatının birden fazla ilçede yürütülen işleri takip edebilme kabiliyeti oldukça azalmaktadır. Kontrol görevlilerine iş dağıtımının iş yerinde bulunmasını engellemeyecek şekilde verilmesi ve kamu kaynakların denetiminin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Yeni Birim Fiyatla Sözleşmeye Dahil Olan İş Kalemlerinin Miktarının Belirlenmemesi

Kamu idaresi tarafından yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil edilen iş kalemleri imalat miktarlarının belirlenmemesi nedeniyle mevzuatın öngördüğü revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilemediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'inci maddesinde; proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin veya iş gruplarının bedelleri ile sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, anılan maddede belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği belirtilmiştir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödeneceği ifade edilmiştir

Diğer taraftan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'inci maddesinde; birim fiyatlı işlerde yeni fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kaleminin, projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yeni birim fiyat tespit edilerek sözleşmeye dahil olan iş kalemleri için projesine göre bir imalat miktarı belirlenmesi ve bu iş

kalemi miktarında yukarıda belirtilen sınırlar dahilinde bir artış gerçekleşmesi halinde de revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılması gerekmektedir. Ancak, İdare tarafından yeni birim fiyat tespit edilen iş kalemlerinin herhangi bir miktar belirtilmeden sözleşmeye dahil edildiği, uygulamada yapılan imalat miktarı üzerinden hakediş ödemelerinin gerçekleştirildiği görülmüş olup bu durumda, iş kalemine ait birim fiyatın revize edilemediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen gerekçelerle İdare lehine bir uygulama olan revize birim fiyat uygulamasının gerçekleştirilebilmesi için yeni birim fiyat ile belirlenen iş kalemlerinin projesine göre miktarlarının belirlenmesi suretiyle sözleşmeye dahil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarına %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki 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 risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki "İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları" çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortası kapsamında yer alan kalemlere %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Yüklenici tarafından İdareye sunulan sigorta poliçelerinde "yangın, bakım devresi, hırsızlık, kazık, iksa, ankraj, diğer hasarlar, 3'üncü şahıs mali mesuliyet hasarı" gibi durumlarda %10 oranında muafiyet belirlendiği görülmüştür.

Bu itibarla, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek ve meydana gelecek hasarların karşılanması adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında yasal sınır olan %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde İş artışı ve fiyat farkı ödemesi yapılmasına rağmen bazı yapım işlerine ilişkin bütün riskler (all risk) sigorta bedellerinin güncellenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; 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 ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, 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, 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 belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; iş artışı yapılan yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde öngörülen sigorta bedelini aşmasına rağmen sigorta poliçelerinin bedel açısından zeyilname ile revize edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yapının dış etkenler sebebiyle hasar görmesi halinde oluşacak zararın karşılanması açısından önem arz eden bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin, mevzuatta belirtilen hallerin ortaya çıkması durumunda teminat tutarı açısından revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Revize İş Programının Yapılmaması

İdarenin ihale ettiği bazı yapım işlerinde süre uzatımı verilen durumlarda revize iş programı yapılmamıştır.

04.03.2009 tarihli ve 27159 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi ’nin “İşin Yürütülmesi” başlıklı beşinci bölümünün “İş programı” başlıklı 17'nci maddesinin;

Birinci fıkrasında “Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklerle, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. Süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10’u oranında ceza uygulanır.

Yedinci fıkrasında “İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması, ödenek dilim değişikliği yapılması, idarenin izniyle havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı dönemde çalışılması, yeni fiyat tespiti yapılması gibi durumlarda ve idarece gerekli görülmesi kaydıyla yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır. Revize iş programının süresinde teslim edilmemesi veya sunulan iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda birinci fıkradaki hükümler uygulanır.”

denilmektedir

Yapılan incelemede, iş artışı verilen, ödenek dilimleri değişen ve yeni fiyat tespiti yapılan işlerde idarenin revize iş programının sunulmasına ilişkin yazılı uyarıda bulunmadığı ve buna bağlı olarak yüklenicinin revize iş programını hazırlayarak idareye sunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve yapılan açıklamaya göre, süre uzatımı verilen hallerde yeni duruma uygun revize iş programının düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi

İdarenin yapmış olduğu bazı ihalelerde kesin kabul işlemlerinin yapılmasına rağmen kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen süreler içinde düzenlenmediği görülmüştür.

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

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

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

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

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin kesin kabul yapılmış olmasına karşılık Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uyulmaksızın örneği tabloda gösterildiği üzere kesin hakediş raporları düzenlenmemiştir.

Tablo 7: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler

İşin Adı	Kesin Kabul Tutanağının Onay Tarihi
2022 yılı Çelikevler Mahallesi Kanalizasyon Terfi Hattı ENH yapım işi.	15.09.2023
Diyarbakır İli Kayapınar İlçesi Prof. Dr. Necmettin Erbakan Caddesi Kısmi Yağmursuyu ve İçmesuyu İnşaatı Yapım İşİ	11.01.2024
2022 Yılı Diyarbakır İli Merkez ve ilçe mahallelerinde 2.Etap İçmesuyu Tesisi İnşaatı Yapım İşİ	12.02.2024
2022 Yılı Diyarbakır İl Geneli Kırsal Mahallelerde Sondaj Açma İnşaatı Yapım İşİ	13.03.2024

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen şekilde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 11: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

İdare adına kayıtlı taşınmazların bazılarının mevcut kullanım şekli ve tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin (b) fıkrasında cins tashihi "Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yaparlar. (Ek cümle:RG-16/12/2020-31336-C.K.-3304/4 md.) Ancak kamu idarelerinin savunma,

güvenlik ve istihbarat hizmetlerinde kullandığı taşınmazlardan, ilgili idarelerce belirlenenlerin cins tashihleri yapılır. (2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, tapuda idare adına kayıtlı olan arsa ve tarlalar üzerinden örneklem suretiyle inceleme yapılmıştır. Buna göre, cinsi arsa veya tarla olan bazı taşınmazların fiili durumda; hizmet binası, atıksu arıtma tesisi ve su deposu olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak idare envanterine kayıtlı tüm taşınmazların cins değişikliği açısından kontrol edilmesi ve ihtiyaç olanlarla ilgili işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Teminle Satın Alınması

İdarenin mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin satın almaları incelendiğinde ihale usulü yerine doğrudan temin yönteminin kullanılarak kısımlara bölmek suretiyle Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen parasal limitlerin altında kalındığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun "Temel İlkeler" başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş

olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

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

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabacağını tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler

Alım Yapılan Mal, Hizmet Ve Yapım İşinin Aynı Firma İşlem Sayısı	Alımın Konusu	İşin Tutarı(TL)	Alımı Yapan Daire Başkanlığı
2	Sayaç Bağlantı Rekuru Alımı	511.000,00 ₺	Abone İşleri Daire Başkanlığı
	Sayaç Bağlantı Rekuru Alımı	547.600,00 ₺	
2	Malzeme Alımı	543.000,00 ₺	İşletmeler Dairesi Başkanlığı(1.Bölge)
	Malzeme Alımı	532.168,00 ₺	
	Malzeme Alımı	475.200,00 ₺	
	Malzeme Alımı	347.790,00 ₺	
	Malzeme Alımı	318.460,00 ₺	

2	Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	404.146,20 ₺	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı
	Enerji Nakil Hattı Yapım İşi	400.000,00 ₺	
4	Trafo Bakım ve Onarımı	527.632,00 ₺	Elektrik Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığı
		522.031,00 ₺	
		427.984,00 ₺	
		291.000,00 ₺	
		110.000,00 ₺	
3	Su Tankeri Kiralama Hizmet Alımı	240.000,00 ₺	İşletmeler Dairesi Başkanlığı(2.Bölge)
		240.000,00 ₺	
		588.600,00 ₺	
		260.000,00 ₺	

Sonuç olarak ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabacağını tespit edilmesi halinde söz konusu alımların ihale suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İçme Suyu ve Atık Su Aboneliği Kaynaklı Alacakların Tahsil Edilememesi

İdarenin içme suyu ve atık su aboneliklerinden kaynaklı 1995-2015 yıllarına ait 29.646.443,90 TL tutarında alacağının olduğu bu tutarın 23.062.390,46 TL'lik kısmının icra takibinde olduğu dolayısıyla 6.584.053,47 TL (29.646.443,90- 23.062.390,46 TL) tutarında bir alacağın zamanaşımına uğradığı, bununla birlikte 2015-2024 yıllarına ait 175.301.302,13 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 bulundukları 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.

DİSKİ Genel Müdürlüğü'nün 2015-2024 yılları arasında henüz zamanaşımına uğramamış 191.761.438,37 TL ile 1995-2015 yılları arasında zamanaşımına uğramış 8.559.403,69 TL birlikte toplam alacağı bulunmaktadır. Bu alacakların en kısa sürede tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Bazı Yapım İşlerinde Yaklaşık Maliyetin Hatalı Hesaplanması

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde yaklaşık maliyetleri oluşturan bir kısım iş kalemlerinin analizinde yüklenici karı bulunmasına rağmen ayrıca iş kalemine yüklenici karı eklendiği, bazı yapım işlerinde ise işin yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas tutulan resmi rayiç ve analizlerin yaklaşık maliyetin hazırlandığı dönemde geçerli olan resmi rayiç ve analizlerden oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

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

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

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

İdare tarafından yaklaşık maliyetin doğru bir biçimde hesaplanması büyük önem arz etmektedir. 4734 sayılı Kanun’un ilgili maddelerinde hüküm altına alındığı üzere yaklaşık maliyet; ilan sürelerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında, geçici teminat tutarının belirlenmesinde, ihale kapsamında ihtiyaç duyulan ödenek miktarının tespitinde, ihale usullerinin uygulanmasında, doğrudan temin yöntemi ile alım yapılmasında, yeterlilik kriterlerinin tespitinde, sınır değer hesabında, aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde, yerli istekli lehine fiyat avantajı sağlanmasında, sınır değer altındaki teklif sahibi ile sözleşme imzalanması halinde kesin teminat tutarında dikkate alınmakta ve doğrudan ihale iş ve işlemlerine etki etmektedir.

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işleri incelendiğinde;

- 2023/1058322 ihale kayıt numaralı “Lice Üs Bölgesi İçmesuyu Tesisi Yapım İş” kapsamında yaklaşık maliyet hesabı için 29.08.2023 tarihinde komisyon oluşturulmasına karşın ihale için oluşturulan bazı iş kalemlerinin 2021 yılında yayımlanan kurum fiyatları olduğu,

-2022/317632 ihale kayıt numaralı “2022 Yılı Diyarbakır İli Merkez ve İlçe Mahallelerinde İçmesuyu Tesisi İnşaatı Yapım İş” kapsamında hazırlanan yaklaşık maliyetin bazı iş kalemlerinde yüklenici karı bulunmasına rağmen mükerrer olarak yüklenici karı yaklaşık maliyetin hesabına dahil edildiği,

- 2023/750066 ihale kayıt numaralı “Diyarbakır İli Yeni Mardin Yolu Kısmi İçmesuyu İnşaatı Yapım İşi” kapsamında yaklaşık maliyet hesabı için 23.06.2023 tarihinde komisyon oluşturulduğu görüşmüştür. Yaklaşık maliyet analizleri incelendiğinde ise analizde bulunan alt pozların bazılarının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın 01.01.2023 - 30.06.2023 tarihleri arasında geçerli olan 2023/1 birim fiyatlardan oluştuğu bazılarının ise bazılarının ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın 01.07.2023 -31.12.2023 tarihleri arasında geçerli olan 2023/2 birim fiyatlarından oluştuğu,

Tespit edilmiştir.

Sonuç olarak ihale sürecinin temel dinamiği olan yaklaşık maliyet kamu idarelerinin ihtiyaçlarının temininde maliyetin doğru ve güvenilir bir şekilde belirlenmesinde yapılacak bir sağlamadır. Bu nedenle yaklaşık maliyetin tespitinde hatalı uygulamaların önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Araç Kiralama İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin Tespitine İlişkin Fiyat Araştırması Yapılırken Fiyat Farkı Verileceğinin Belirtilmemesi

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerine ait yaklaşık maliyetlerin tespit edilmesine ilişkin yapılan fiyat araştırmalarında, söz konusu ihalelerde fiyat farkı verileceğinin fiyat araştırması yapılan kişi ve kuruluşlara bildirilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 9’uncu maddesinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler yapılmış; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesinin yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanakları ile bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır. Hizmet alımı işi ihalelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Kamu İhale Kurumu tarafından 04.03.2009 tarih ve 27159 Mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde yer verilmiştir.

Yaklaşık maliyetin hesabına esas fiyat ve rayiçlerin tespitinin nasıl yapılacağı ve hangi fiyatların esas alınacağı Yönetmelik’in 8’inci maddesinde düzenlenmiş olup maddenin dördüncü fıkrasında, fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu veya iş kaleminin ayrıntılı özelliklerine yer verileceği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle, ihale sürecinin başından sonuna kadar idare tarafından yapılacak birçok işlem yaklaşık maliyetin tutarına bağlanmıştır. Anılan Kanun incelendiğinde, ihale yetkilisinin ihtiyacın ihale edilmesi kararı, ihale usulünün tespit edilmesi, ihalenin ilan süreleri, ödeneklerin kontrol edilmesi, istekliler tarafından verilen tekliflerden aşırı düşük fiyatlı olanların tespit edilmesi işlemlerinde yaklaşık maliyetin belirleyici bir unsur olduğu görülmektedir.

İhale aşamasında isteklilerce verilen tekliflerin diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanların tespit edilmesi Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alan düzenlemeler uyarınca matematiksel bir formül kullanılarak yapılmaktadır. Bu formülde yaklaşık maliyet, isteklilerce verilen teklifler ve belirlenmiş bir katsayı bulunmaktadır. Formülün yapısı gereği yaklaşık maliyetin tutarı ile sınır değeri arasında doğru bir orantı bulunmakta, yaklaşık maliyet arttıkça sınır değeri de artmaktadır.

Sözleşmeye bağlanan bir işte fiyat farkı verilip verilmemesi hem isteklilerin fiyatını etkilemekte hem de tespit edilen yaklaşık maliyetin değişmesine sebep olmaktadır. Fiyat araştırması yapılırken bu durumun belirtilmemesi gerçekçi olmayan yüksek bir yaklaşık maliyet belirlenerek bu yaklaşık maliyet üzerinden gerekli değerlendirmelerin yapılmasına ve aşırı düşük teklif sorgulaması yapılan sınır değerinde artmasına sebep olmaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde, idare tarafından gerçekleştirilen Araç Kiralama Hizmet Alımı İşlerinde yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin piyasa fiyat araştırması yapılırken fiyat farkı verileceği hususunun belirtilmediği; bu nedenle yaklaşık maliyetlerin gerçekçi hazırlanmadığı tespit edilmiştir..

Bu itibarla yapılacak ihalelerde, yaklaşık maliyet tespitleri yukarıda belirtilen hususlar göz önüne alınarak gerçekleştirilmeli, gerçekçi olmayan yaklaşık maliyetler üzerinden ihale süreçlerinin yürütülmesine sebebiyet verilmemelidir.

BULGU 16: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, 8 adet taşıtın İdare adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların İdare envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare envanterinden devir işlemleri nedeniyle kayıtlardan çıkarılan 8 adet taşıtın, Türkiye Noterler Birliğinde İdare adına tescil kayıtlarının devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak idare envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Bazı İlçelerde Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması

Bazı ilçelerde gerçekleşen su kayıp kaçak oranının, yani gelire dönüşmeyen su oranının, mevzuatta belirtilen sınıra göre yüksek olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından hazırlanıp denetim ekibimize bildirilen bu ilçelerde su kayıp kaçak oranı; Silvan %76,30, Kocaköy %87,30 Hani %73,20, Hazro %90,1 Eğil %82,4, Kulp %63,8, Bismil %77,4, Dicle %60,30 olarak tespit edilmiştir.

08.05.2014 tarih 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesinde; “*Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 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 yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı*

Resmî Gazete’de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür.

“Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde; “Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumludurlar.

Bu Yönetmelik kapsamında, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin olarak yapılan faaliyetler, ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca denetlenir ve gerektiğinde yaptırım uygulanır.

İdareler, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermek zorundadır.” denilmektedir.

Madde hükümlerinde, büyükşehir belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü olduğu ve Yönetmelik kapsamında çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde verilen yöntemlerle gerekli faaliyetleri yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca sorumluluklarını yerine getirmeyenlerin 2560 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümlerince sorumlu olduğu da ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin belirtilen ilçelerde mevzuatta belirtilen yöntemlerle su kayıp kaçak oranını belirtilen sınırın altına düşürmesi kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından gereklidir.

BULGU 18: Yapım İşlerinde Verilen Süre Uzatımlarının Somut Veriye Dayanmaması

İdarenin ihale ettiği yapım işlerinde süre uzatımı kararlarında yüklenicilere verilen ek sürenin hesabının somut ve objektif bir hesaplama yöntemine dayanmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlıklı 24'üncü maddesinde, “Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri

sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dâhilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.” hükmü yer almaktadır.

4735 sayılı Kanun'a göre öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması ancak, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla mümkün olmaktadır. Yine Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İşin süresi ve sürenin uzatılması” başlıklı 29'uncu maddesinde süre uzatımı verilecek haller belirtilmiştir.

Bu durumda ne kadar iş artışının olacağına dair hesaplamanın olması ve ilave artış nedeniyle verilecek sürenin bir hesaplamaya dayanması gerekir. Yer teslimi sırasında işin yapımına engel olan durumun bulunduğu durumda yer teslim tutanağında bu hususun belirtilmesi, proje değişikliği halinde gerekçenin ve verilen sürenin nasıl hesaplandığı ile bu sürenin ne kadar olduğuna ilişkin bir değerlendirmenin olması gerekir.

Yapılan incelemede 2023/750066 ihale kayıt numaralı "Diyarbakır İli Yeni Mardin Yolu Kısmi İçmesuyu İnşaatı Yapım İşİ “kapsamında yatay delgi imalatına başlanılmış ancak zeminin kayaç çıkması nedeniyle yükleniciye ek süre verildiği görülmüştür. Ancak verilen sürenin nasıl hesaplandığına dair süre uzatım kararında herhangi bir bilgi bulunmaktadır.

Yine 2022/1514638 ihale kayıt numaralı “Diyarbakır İli Sur İlçesi Yukarıkılıçtaşı Mahallesi Kanalizasyon İnşaatı Yapım İşİ” kapsamında işin devamı sırasında vatandaş engeli ve istimlak problemlerinden dolayı bazı imalatların yapılamamasından bahisle yüklenicinin işe devam edemeyeceği sebep gösterilerek idare tarafından süre uzatımı verildiği ancak verilen süre uzatımı gerekçe raporunda işin yapımına engel oluşturan durumun kaç gün sürdüğü ve süre uzatımının nasıl hesaplandığına dair bir bilgi ve belgenin bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, verilecek süre uzatımının üçüncü kişiler tarafından da anlaşılabilir, somut ve objektif bir hesaplama ile birlikte verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Yapım İşinde Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması ve Sözleşme Bedeline Oranla Ulaştığı Yüzde Düzeyinin Gösterilmemesi”

İdarenin ihale ettiği yapım işinde, kabul komisyonu tarafından düzenlenen geçici kabul tutanağında kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit edildiği ancak bu eksikliklerin sözleşme bedelinin yüzde beşini geçip geçmediğini gösteren bir fiyatlandırma yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 41'inci maddesinin dördüncü fıkrasında ; “Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.” hükmü ile aynı maddenin 5'inci fıkrasının (b) bendinde ; “Kabul komisyonu, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit ederse; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenler ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belirtir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunmasını müteakip, geçici kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının, işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksikliklerin, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olması gerekmektedir.

Bu nedenle İdare tarafından, gerekli olan yüzde beşlik eksik ve kusurlu işler tespit edilirken, teklif birim fiyatlı işlerde eksik ve kusurlu işlerin bedellerinin birim fiyatlar üzerinden hesaplanması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede İdarenin eksik ve kusurlu işlerin sözleşme bedelinin yüzde beşinden eksik olup olmadığının tespitini yapmadan geçici kabul tutanağını hazırladığı görülmüştür.

Sonuç olarak, yapım işlerine ilişkin geçici kabul işlemlerinin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmet Alımlarına İlişkin Gerekli Fiyat Araştırmasının Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen bakım onarım hizmet alımı işlerinde bedel tespiti için gerekli olan fiyat araştırmasının mevzuatta belirtilen şekilde yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir

hakka sahip olması durumunda ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

İdarelerin Kanun'un 22'nci maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle yapacakları alımlara ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan ve 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur." hükmü,

"İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 12'nci maddesinde;

"Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde, Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabilir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle ve özel hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, anılan madde hükmüne göre ihtiyaçlar doğrudan temin yoluyla karşılanabilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre ihtiyaca konu hizmet; sanatsal veya münhasır hakların korunması nedeniyle tek bir hizmet sunucusu tarafından gerçekleştirilebiliyorsa ihtiyaç doğrudan söz konusu hizmet sunucusundan temin edilebilecektir. Bu halde, hizmet sunucusu belirli bir gerçek veya tüzel kişi olduğundan hizmet ile ilgili piyasa araştırması yapılabilmesi de mümkün olmayacaktır. Ancak bu istisnai alım usulünde de hizmetin karşılığı olan ve İdare tarafından ödenecek bedelin, gerçekçi bir yaklaşım ile tespit edilmesi gerekmektedir.

Nitekim, Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formun "Fiyat Araştırması" bölümünde yaklaşık bedelin, bir başka ifadeyle hizmet sunucusuna ödenecek bedelin tespit yöntemleri sayılmış olup bu yöntemlerden birinin tercih edileceği ve tespiti ilişkin belgelerin de dokümana ekleneceği ifade edilmiştir. Söz konusu yöntemler ise;

- Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunuluş fiyatı,
- Aynı hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa, daha önceki alım bedelinin ÜFE kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli TCMB döviz alış kuru üzerinden güncellenmesi,
- İlgili tek kaynaktan istenen proforma fatura,
- Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından alınan fiyatlar,
- Diğer usuller, olarak belirlenmiştir.

Yapılan denetimde, İdare tarafından araç bakım onarım işleri için tek kaynaktan hizmet alımı gerçekleştirildiği, söz konusu alımlar kapsamında düzenlenen Standart Formun “Fiyat Araştırması” bölümünde belirtilen usullere uyulmaksızın herhangi bir belge eklenmeden yaklaşık bedelin tespit edildiği görülmüştür.

Bu durum, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması bakımından önem arz etmekte olup tek kaynaktan temin edilecek ihtiyaçlara ilişkin yaklaşık bedelin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması

Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/proforma faturaya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve/veya sanayi odasının onayının alınmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 22’nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Genel Şartname’de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Genel Şartname’de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine Genel Şartname’de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamelat Yönetmeliği'nin “Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı” başlıklı 38'inci maddesinde;

“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştirak eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır.

Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması mümkündür. ” denilmektedir.

İdare uhdesinde bulunan yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde; sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Bu durumda Genel Şartname'de düzenlenen “Faturaların Rayice Uygunluğunun Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onayı” aranmayarak, ticaret ve sanayi odasınca güncel rayiçlerin belirlenmesinde kullanılan yöntemlerden kaçınılarak işlem yapılmış olmaktadır..

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, yapım işlerine yönelik yeni birim fiyatların tespitinde firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması ve Genel Şartname uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Kullanım Süresi Dolan Su Sayaçlarının Yenilenmemesi

Diyarbakır ili genelinde aboneler tarafından kullanılan sayaçlardan 132.105 adetinin damga yılının geçmiş olduğu ve bunların kullanılmaya devam edildiği görülmüştür.

23.11.2023 tarih ve 32378 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektrik, Su ve Gaz Sayaçları Muayene Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesine göre sayaç; elektrik, su veya gaz sayaçları olarak tanımlanmış, sayacın cinsine göre kullanıcıları ayırma tabi tutulmuştur. Buna göre, “ölçüm şartlarında ölçüm çeviricinden geçen suyun hacminin ölçülmesi, hafızaya alınması ve görüntülenmesi için tasarımılanan ölçü aleti” olarak tanımlanan

su sayacının kullanıcısı, su sayacını dağıtım ağında kullanan su ve kanalizasyon idaresi olarak belirlenmiştir

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde sayaçların muayene şekillerinden bahsedilmiş olup, bunlardan biri periyodik muayenedir. Söz konusu Yönetmelik'in 8'inci maddesine göre, “periyodik muayene; belli sürelerde olmak üzere sayaçlar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlükleri tarafından yapılan genel muayene” şeklinde tanımlanmıştır.

Sayaçların periyodik muayene süreleri Yönetmelik'in ekinde yer almakta olup, söz konusu süre su sayaçları için 10 yıl olarak belirlenmiştir. Periyodik muayenelerin yaptırılması sorumluluğu sayaçların kullanıcısına yani su ve kanalizasyon idarelerine aittir.

Yönetmelik'in 8'inci maddesine göre,

“....(3)Kullanımda olan sayaçların tamamı kullanıcı tarafından liste halinde ilgili il müdürlüğüne her yılın ocak ayının başından şubat ayının son gününe kadar iletilir. Şubat ayının son gününün resmî tatile veya hafta sonuna rastlaması halinde liste, sonraki ilk iş günü de iletilebilir. Bu listede sayaçların markası, modeli/tipi, sınıfı, seri numarası, damgalandığı yıl ile sayacın takılı bulunduğu adres belirtilir.

(4) Üçüncü fıkradaki listeyi belirtilen süre içerisinde bildirmeyen, eksik veya hatalı bildiren kullanıcılar hakkında 1705 sayılı Kanun uyarınca idari yaptırım uygulanır.

(5) Periyodik muayene süresi dolan sayaçlar, periyodik muayene süresinin dolduğu yılı takip eden yıl içerisinde kullanıcı tarafından tüketiciden sökülür ve yerine geçerli muayenesi olan bir sayaç takılır. Aksi takdirde sayacın kullanıcısı hakkında damga süresi geçmiş ölçü aleti kullanma fiilinden dolayı 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'nda belirtilen idari işlemler uygulanır.

(6) Tüketiciden sökülen sayaçlardan muayenesi yaptırılacaklar için o yıl veya daha sonraki yıllarda il müdürlüğüne yıl içerisinde beyanname ile müracaatta bulunulur. Beyanname kullanıcı/servis tarafından muayeneye hazır hale getirilmiş sayaçlar için verilir. Bu beyannamede sayaçların markası, modeli/tipi, sınıfı, seri numarası ve tüketiciden söküldüğü yıl belirtilir.

(7) Periyodik muayenede;

a) Sayacın damgasının olmadığına veya damgasına müdahale edildiğinin ya da damga süresinin geçtiğinin tespit edilmesi halinde muayene işlemine devam edilir.

b) Sayaca müdahale edildiğinin, fiziki bütünlüğünün bozulduğunun veya teknik olarak muayeneye uygun olmadığına tespit edilmesi durumunda muayenesine devam edilmez.

c) (a) ve (b) bentleri kapsamında muayeneye alınan sayacın damga süresi geçmiş olarak kullanılıp kullanılmadığına bakılır ve kullanıldığına tespit edilmesi durumunda 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu'ndaki idari yaptırım uygulanır....”

Hükümleri yer almaktadır.

İdareden alınan sayaçların damga tarihlerinin listesi üzerinde yapılan incelemelerde 129.715 adet sayacın periyodik muayene süresinin dolduğu tespit edilmiştir. Periyodik muayenesi dolan sayaçların tam ve doğru bir şekilde ölçüm yapıp yapmadığı tespit edilemediğinden bu husustan kaynaklı olarak su gelirlerinde kayıpların olabileceği ve kayıp kaçak oranının yükselebileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması

İdare bünyesindeki iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı ve 2024 yılı döneminde herhangi bir iç denetim raporu düzenlenmediği görülmüştür

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin meclise karşı olan sorumluluklarını harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57'nci maddesinde kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden müteşekkil olduğu belirtilmiş olup Kanun'un “İç denetim” başlıklı 63'üncü maddesinde iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede İdare tarafından 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş olmasına rağmen iç denetçi ataması yapılmaması nedeniyle herhangi bir iç denetim faaliyeti yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu bağlamda, 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edildiği halde İdarece iç denetçi ataması yapılmaması ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmemesi, 5018 sayılı Kanun uyarınca mali disiplin ve etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulmasını engellemektedir.

BULGU 24: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Belediye ve yetkili sendika 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 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. 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; mahalli idarelere 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 belirlenmesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında herhangi düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; idare ile yetkili sendika arasında akdedilen ve 01.06.2024-31.12.2025 tarih aralığını kapsayan sözleşmede aşağıdaki hususlara yer verilmiştir.

Sözleşmenin “Sosyal Çalışmalara Yardımcı Olmak” başlıklı 10’uncu maddesinde, idarenin sendikaya salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

Sözleşmenin “Sendika Yöneticisi ile Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 18’inci maddesinde, sendika temsilcilerinin amirine bilgi vermek, işlerini aksatmamak kaydıyla sendikal faaliyetler için işyerlerinden ayrılabilmesi veya idarenin göstereceği amaca uygun bir mekanda toplantı yapabileceği belirtilmiş,

Sözleşmenin “Sendikal İzinler” başlıklı 22’inci maddesinde, sendika faaliyetlerine katılmak için ilgili personellere yasal izinler haricinde yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlenmiş,

Sözleşmenin “Sözleşmenin Kapsamı Ve Yararlanma Koşulları” başlıklı 5’inci maddesinde Toplu İş Sözleşmesinin imzalandığı tarihte sözleşmeye taraf sendikaya üye

olmayan kamu çalışanları Toplu İş Sözleşmesinin sağladığı haklardan; bu sözleşmenin 27. Maddesinde belirtilen iyileştirme zammından mahsup edilmek üzere, sözleşmenin tarafı olan sendikaya sendikanın üyelik aidatı kadar (memur taban aylığının %1,5’u) dayanışma aidatı ödemleri suretiyle yararlanabileceği,

Sözleşmenin “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 25’inci maddede, bazı gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade 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 düzenlenme 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.

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

BULGU 25: Vefat Eden ve Varisleri Tarafından Devir Alınmayan Abonelerin Aboneliklerinin Feshedilmeyerek Kullanıma Kapatılmaması

Vefat eden abonelerin abonelik sözleşmelerinin feshedilmediği, sayaçlarının kullanıma kapatılmadığı ve vefat eden kişilerin mirasçılarına aboneliğim devredilmediği görülmüştür.

DİSKİ Tarifeler Yönetmeliği’nin “Yaptırımlar” başlıklı 48’inci maddesinin altıncı fıkrasında; vefat etmiş kişi adına olan abonelerin suyu herhangi bir bildirim yapılmadan kesilebileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Abone Olma Koşulları” başlıklı 8’inci maddesinde; abonenin ölümü durumunda borç ve alacakların varislerine intikal edeceği, ölüm tarihinden itibaren üç aylık süre içerisinde varislerden bir veya birkaçının DİSKİ’ye başvurarak birikmiş borçları da

ödemek kaydıyla yeni abonelik yaptırmaması halinde, mevcut aboneliğin iptal edilerek tahakkuk eden tüm borçlar varislerden tahsil edileceği belirtilmiştir.

DİSKİ Abone Bilgi Yönetim Sistemi (ABYS) üzerinden yapılan incelemede, 1260 vefat etmiş abonenin 4.644.622,70 TL borcu olduğu, bu abonelerin sistem üzerinde aktif olarak yer aldığı, çoğunun sayaçlarının işler halde ve mirasçılara devir işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

BULGU 26: Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırların Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması

İdarede çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarının hurdaya ayrılma işleminin yapılmadığı ve hurda niteliğindeki varlıklara ilişkin yönetmelik hükümlerinin uygulanmadığı anlaşılmıştır.

10.10.2024 tarih 32688 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırların hurda olarak ifade edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde; taşınırların çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde kayıtlardan çıkış işlemine tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik’in “Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28’inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği açıklanmıştır. Hurdaya ayrılan bu taşınırların ise 03.07.2021 tarih 31530 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un “Görev ve yetki”

başlıklı 4'üncü maddesi çerçevesinde Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satış suretiyle devredilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; hurdaya ayrılması gereken taşınırlara ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin denetim yılımız olan 2024 yılı da dahil olmak üzere hesap dönemleri itibarı ile yapılmamış olduğu, dolayısıyla Kurumun hurda deposunda motosiklet gibi ulaşım araçları da dahil olmak üzere çok sayıda kullanılmaz halde taşınırın mevcut olduğu ve bu varlıkların satışının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarına ilişkin olarak, gerek kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması bağlamında gerekse de mali tabloların gerçeğe uygun ve güvenilir veri içermesi kapsamında, yukarıda değinilen mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli nitelikleri haiz taşınırların hurdaya ayrılması, hurdaya ayrılma işlemi ile birlikte duran varlığın ilgili duran varlık hesabından düşülerek 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınması, hurdaya ayrılan duran varlık için ayrılmış amortisman tutarının 257 Birikmiş Amortisman Hesabından 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması ve bu hesapta izlenen duran varlıkların Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satılarak ekonomik değer elde edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İdare Mülkiyetindeki Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Durumu Yansıtması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	idare tarafından 2024 yılı için geçerli sosyal denge sözleşmesinde yine kanuni olarak yer alabilecek konular dışında hususların yer almasından dolayı 2024 yılı taslak raporun 24. maddesinde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Su Kayıplarının Önlenmesine İlişkin Tebliğ’de Belirtilen Hususlardan Bazılarının Yerine Getirilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	idarece gerçekleştirilen bir takım önleyici tedbirlere rağmen bulgu konusu ile ilgili uygulamadaki aksaklıklar 2024 yılı içinde de devam ettiğinden 2024 yılı taslak raporunun 28. maddesinde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.