



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7.	DENETİM BULGULARI	8
8.	EKLER.....	17

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu	2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu	2
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. Üniversite Yerleşkesi İçindeki Zeytinliklerden Elde Edilen Ürünlerin Üretim, Satış ve Kullanım Aşamalarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Alması

B. Diğer Bulgular

1. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
2. Doğrudan Temin İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması
3. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesinde, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi 28.03.1983 tarihli ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na, 03.07.1992 tarih ve 3837 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair 2809 Sayılı Kanun ile 78 ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 25'inci maddesi ile eklenen ek madde ile kurulmuştur.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'dir.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmış olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insangücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Aydın Adnan Menderes Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta,

idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 22 fakülte, 5 yüksekokul, 3 enstitü, 19 meslek yüksekokulu ve 36 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 4.774'tür. Ayrıca Üniversitede 3 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, unvan ve kadro dağılım bilgileri Tablo 1 ve 2'de yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	372	117	489
Doçent	272	104	376
Doktor öğretim üyesi	379	171	550
Öğretim görevlisi	383	105	488
Araştırma görevlisi	424	251	675
Toplam	1.830	748	2.578

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	534	300	834
Sağlık	370	319	689
Avukatlık	4	4	8
Eğitim-öğretim	4	1	5
Teknik	117	70	187
Yardımcı	75	14	89
Din hizmetleri	2	1	3
Sözleşmeli	678		
İşçi	1.160		
Toplam	2.944	709	1.815

Üniversitenin bağlı olduğu kurum Yükseköğretim Kurulu, ilgili olduğu kurumlar ise Milli Eğitim Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığıdır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelin, (A) "Özel Bütçeli İdareler" bölümünde yer alan Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 672.322.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 450.484.582 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.122.806.582 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %94,63'ü olan 1.062.520.975 TL kullanılmıştır.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2022 yılına ait ödenek dağılımının ve yılsonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme (2/1)
	(TL)		(%)
01 Personel Giderleri	711.184.955	706.166.697	98,69
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	108.181.348	107.692.840	98,93
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	147.414.042	145.208.260	98,50
05 Cari Transferler	36.489.640	35.621.660	97,62
06 Sermaye Giderleri	119.536.597	67.831.518	56,44
07 Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	1.122.806.582	1.062.520.975	94,63

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 1.062.520.975 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %94,63'ü kullanılmıştır. Personel giderlerinde 711.184.955 TL ödeneğin 706.166.697 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 108.181.348 TL ödeneğin 107.692.840 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 147.414.042 TL ödeneğin 145.208.260 TL'si, cari transferlerde 36.489.640 TL ödeneğin 35.621.660 TL'si, sermaye giderlerinde 119.536.597 TL ödeneğin 67.831.518 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 34.159.774,00 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 672.322.000 TL olan Üniversitenin, yılsonunda gerçekleşen net bütçe geliri 1.074.630.244 TL'dir.

2022 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (1)	Gerçekleşen (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.411.000	24.098.786	130,89
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	626.699.000	1.003.354.378	160,10
Diğer Gelirler	27.212.000	47.772.292	175,56
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam	672.322.000	1.075.225.457	159,93
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	595.212	0
Net Toplam	672.322.000	1.074.630.244	159,84

2022 yılında net 1.074.630.244 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.125.887.688,37 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 595.212,57TL ve faaliyet gideri 1.047.501.530.34 TL olan Üniversite, 2022 yılını 77.790.945,46 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 680.123.426,29 TL, gider toplamı 755.815.776,79 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 75.815.776,50 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığı Sosyal Tesisleri İktisadi İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 30.256.406,47 TL, gider toplamı 30.589.184,09 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 332.777,62 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite 25.04.2016 tarih ve 2016/8800 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Adnan Menderes Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketi'ne ortaktır. Adı geçen A.Ş.'nin kuruluş sermayesi 2.000.000 TL olup Üniversitenin %100 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan ve 23.12.2014 tarih ve

29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri 27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu görülmüştür.

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 de tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı da içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. Bununla birlikte İdare tarafından hiçbir iç kontrol riski belirlenmemiş, risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Ancak süreçlerin güncellenmesi gerektiği düşünülmektedir.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Ayrıca yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılması sağlanmak suretiyle "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur..

Belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiş, ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Ayrıca İdarenin

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve bu Plan 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.

İdare bünyesinde iç denetim birimi kurulmuş olup üç iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolar doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcut olmakla birlikte raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi 2022 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen maddi duran varlıklardan tamamlanmış olanların ilgili varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde, geçici kabulün yapıldığını

gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılan bir hesap olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) no.lu alt bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde Üniversitenin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı 4.725.445,50 TL tutarında geçici kabulü yapılmış yatırımının bulunduğu, ancak bunların ilgili varlık hesabına aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda bahsedilen hususla ilgili gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Sonuç olarak, geçici kabulü yapılmış yatırımının ilgili varlık hesabına aktarılmaması neticesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 4.725.445,50 TL tutarında fazlalık, 252 Binalar Hesabında ise aynı tutarda eksiklik meydana gelmiştir.

BULGU 2: Üniversite Yerleşkesi İçindeki Zeytinliklerden Elde Edilen Ürünlerin Üretim, Satış ve Kullanım Aşamalarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Üniversite bünyesinde bulunan zeytinliklerden elde edilen zeytinlerin üretim ve kullanım işlemlerinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 15 Stoklar başlıklı 85'inci maddesinde "*Stoklar hesap grubu; kamu idarelerince satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır.*" ifadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 86'ncı maddesinde:

"...

(2) *Stoklar, maliyet bedeliyle hesaplara alınır. Maliyet bedeline, stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için faiz hariç yapılan her türlü giderler ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen stoklar varsa bilinen değeri, yoksa ilgili*

mevzuatına göre değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınır. Stoklar, kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaplardan çıkarılır. Enflasyon düzeltmesi sonucu oluşan farklar maliyet bedeline eklenir.

...

(4) Satın alma suretiyle edinilen stokların giriş işlemleri için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin bir nüshası ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderilir. Diğer şekillerde edinilen stokların girişleri için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebeleştirilmesi zorunludur.

(5) Kamu idarelerinin bütçe dışı kaynaklardan edindiği ilk madde ve malzemeler, gelirler hesabına kaydedilerek hesaplara alınır. (6) Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarlar arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirilir ve hesaplara kaydedilir. Ancak, “150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı”nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur.

...”

Yönetmelik’in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı başlıklı 87’nci maddesinde “... İlk madde ve malzeme hesabı; kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılır.” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde üniversite yerleşkesi içinde yer alan zeytinliklerden 2021 ve 2022 yıllarında toplam 35.228 kg zeytin toplandığı, bunların bir kısmının protokol ile Aydın Açık Ceza İnfaz Kurumu İşyurdu Müdürlüğü’ne bedeli mukabilinde teslim edildiği, bir kısmının da Çine Meslek Yüksekokulu’na eğitim faaliyetlerinde kullanılmak üzere gönderildiği tespit edilmiştir. Üretimi, satışı ve kullanım işlemleri yapılan bu ürüne ilişkin herhangi bir muhasebe kaydı bulunmadığı, söz konusu işlemlerin sadece tutanaklar üzerinden yürütüldüğü görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda bahsedilen hususla ilgili gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Üniversite bünyesinde bulunan zeytinliklerden elde edilen zeytinlerin üretim ve kullanım işlemlerinin muhasebe kayıtlarında yer almamasının mali tablolarda hataya yol açtığı düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Üniversite tarafından gelecek aylara veya yıllara ait olarak peşin tahsil edilmiş kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 297'inci maddesinde gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 298'inci maddesine göre ise; peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600 Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmeli ve 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenler bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmelidir. Ayrıca aynı maddede 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan, takip eden dönemde gelirler hesabına aktarılması gerekenlerin, dönem sonunda 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; peşin tahsil edilen kira gelirleri ilgili oldukları zaman dilimine göre dönem ayırıcı hesaplar olan 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesaplarına kaydedilmelidir.

Üniversitenin 2022 yılı yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde; 2022 ve 2023 yıllarına ait olup, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin doğrudan 600 Gelirler hesabına kaydedildiği, 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesaplarının ise kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda bahsedilen hususla ilgili gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin dönem ayırıcı hesaplara kaydedilmesi, muhasebenin temel ilkelerinden dönemsellik ilkesi gereğince bu gelirlerin vadelerinin mali tablolardan anlaşılması bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

A-) Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

İdare tarafından Kamu İhale Kanunu'nun "*Doğrudan Temin*" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda ihalelere katılmaya ilişkin yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yapılan incelemede, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı tarafından doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılan gerçek veya tüzel kişilerin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

B-) Aynı İhale Konusu Olan Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yaptırılması

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen ihale usulleriyle yapılması gereken yapım işlerinin, ihale yapılmaksızın kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla yapıldığı

görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak İhale Usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış ancak, doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

İlgili Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde:

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 218,395 diğer idarelerin 72.752 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10' uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir." denilmektedir.

Doğrudan temin yöntemi, Kanun'da 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 edilebilecektir.

Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinde: *"Eşik değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez"* denilmek sureti ile normalde ihale konusu olacak bir işin kısımlara bölünerek istisnai bir yöntemle alınmasının mümkün olmayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Bu hükümlere rağmen, üniversite bünyesinde yürütülen aynı mahiyetteki yapım işlerinin bir kısmının parçalara bölünmek suretiyle 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile yapıldığı görülmektedir.

Söz konusu alımların doğrudan temin yolu ile yapılmış olması, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikte olmasından dolayı açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

C-) Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım ve hizmet işlerinin incelenmesi sonucunda; yapımı ve teslimi belli bir süreyi gerektiren çeşitli inşaat tadilat ve bakım onarım işleri için yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3'üncü maddesinde; *"Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir."* denilmiştir. Dolayısıyla Tebliğ düzenlemesi uyarınca bakım onarım ya da proje hazırlanması gibi belli bir süreyi gerektiren işler için yapılacak alımlarda sözleşme düzenlemesi zorunludur.

Doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren yapım ve hizmet alımlarında işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, kamu kaynaklarının etkin kullanımını ve işin kontrolünü sağlayabilmek, ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından mevzuatın zorunlu kıldığı gibi sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda bahsedilen hususlarla ilgili çalışmaların başlatıldığı ve gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

Üniversitedeki taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde 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

ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" 10'uncu maddesine göre kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Denetimlerde Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür. Kamu İdaresi tarafından cins tashihi çalışmalarına başlandığı ve sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; cins tashihinin yapılmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılmasına neden olmaktadır.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu, bu raporun Diğer Bulgular kısmında yer alan "Doğrudan Temin İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması" başlıklı bulgunun (C) bölümünde yer almaktadır.