



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## **İÇERİK**

<b>SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>30</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ**

**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12





## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Teşkilat Yapısı .....	3
Tablo 2:İdari Personel Sayısı .....	3
Tablo 3:Akademik Personel Kadro Durumu.....	4
Tablo 4:2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	6
Tablo 5:2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	8
Tablo 8:Kira Borçlarını Ödemeyen İşletmeler .....	13
Tablo 9:Şube Müdürlüğü veya Müdür Yardımcılığı Kadrolarına Atanan Kişiler .....	25



## KISALTMALAR

**UAH:** Uygulama ve Araştırma Hastanesi  
**CÜV:** Cumhuriyet Üniversitesi Vakfı



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kira, Elektrik ve Su Borcunu Ödemeyen İşletmelerle İlgili Fesih İşlemlerinin Zamanında Yapılmaması
2. Kiralamaya İlişkin İhale Dokümanında Birbirine Aykırı Hükümler Bulunması
3. Fakülte ve Yüksekokul Kantin İhalesi Süreçlerinde Mevzuat İle Uyarlı Olmayan İşlemlerin Tespit Edilmesi
4. İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Karşılanması
5. Telefon Hizmeti Alımında Önce Belirli Bir Firmadan Alım Yapılması Sonra Alıma İlişkin Doğrudan Temin Dosyasının Oluşturulması
6. Görevde Yükselme Sınavına Tabi Müdür ve Müdür Yardımcılığı Kadrolarına Naklen Atama Yapılması



---

## 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 tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Cumhuriyet Üniversitesi, 30.03.1973 tarihli ve 1701 sayılı Türkiye Cumhuriyetinin Kuruluşunun 50 nci Yıldönümünün Kutlanması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendindeki; "50 nci yıl münasebetiyle Sivas'ta ilk fakültesi 29 Ekim 1973'te öğretime başlamak üzere, Cumhuriyet Üniversitesi adıyla bir üniversite kurulur" hükmü uyarınca yayımlanan 24.01.1974 tarihli ve 1788 sayılı Cumhuriyet Üniversitesi Kanunu ile kurulmuş ve 09.05.2018 tarihli ve 7141 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6'ncı maddesi ile 28.03.1983 tarihli ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun 26 ncı maddesinin başlığında ve birinci fıkrasında yer alan "Cumhuriyet Üniversitesi" ibareleri "Sivas Cumhuriyet Üniversitesi" şeklinde değiştirilmiştir."

Cumhuriyet Üniversitesi, 9 Şubat 1974 tarihli ve 14974 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1788 sayılı Kanun ile kurulmuş ve 18.05.2018 tarih ve 30425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Sivas Cumhuriyet Üniversitesi olarak ismi değiştirilmiştir.

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.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insan gücü 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.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı; Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Bilimsel Araştırma Birimi Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

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

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi bünyesinde 18 fakülte, 4 yüksekokul, 4 enstitü, 14 meslek yüksekokulu, 1 devlet konservatuvarı, 3 Bölüm, Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesi dahil 36 araştırma ve uygulama merkezi bulunmaktadır.

Üniversite Sivas il merkezindeki yerleşkesi ile ilçelerdeki yerleşkelerinde eğitim hizmeti vermektedir.

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması



aşağıdaki gibidir.

**Tablo 1:Teşkilat Yapısı**

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rektör</li> <li>• Rektör Yardımcıları</li> <li>• Genel Sekreterlik</li> <li>• İç Denetim Birimi</li> <li>• Hukuk Müşavirliği</li> <li>• Daire Başkanlıkları Bilgi İşlem Daire Başkanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı Kütüphane ve Dok. Dai. Başkanlığı Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı</li> <li>• Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü</li> <li>• Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri</li> <li>• Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi</li> <li>• Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü</li> <li>• Üniversite Hastanesi İdare Yöneticiliği</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fakülteler</b> Edebiyat Fakültesi Diş Hekimliği Fakültesi Hukuk Fakültesi Mühendislik Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Mimarlık Güzel Sanatlar ve Tasarım Fakültesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tıp Fakültesi Turizm Fakültesi Teknoloji Fakültesi İlahiyat Fakültesi Fen Fakültesi Veteriner Fakültesi Eğitim Fakültesi Teknik Eğitim Fakültesi İletişim Fakültesi Spor Bilimleri Fakültesi Eczacılık Fakültesi</li> <li>• <b>Enstitüler:</b> Sağlık Bilimleri Enstitüsü Sosyal Bilimleri Enstitüsü Fen Bilimleri Enstitüsü Eğitim Bilimleri Enstitüsü</li> <li>• <b>Yüksekokullar</b> Zara Veysel Dursun Uy. Bil. Yüksekokulu Suşehri Sağlık Yüksekokulu Şarkışla Uy. Bil. Yüksekokulu Yabancı Diller Yüksekokulu</li> <li>• <b>Meslek Yüksekokulları (14 adet)</b></li> <li>• <b>Uygulama ve Araştırma Merkezleri (36 adet)</b></li> </ul>

Üniversitede 2021 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 5.386'dır. Bu personelden 1969'u kadrolu akademik personel, 3417'si ise idari personel ve işçi personel pozisyonunda görev yapmaktadır.

**Tablo 2:İdari Personel Sayısı**

	Dolu	Boş	TOPLAM
Genel İdari Hizmetler	563	339	902
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	477	479	956
Teknik Hizmetleri Sınıfı	134	58	192
Avukatlık Hizmetleri	3	2	5
Yardımcı Hizmetli	138	166	304

<b>Din Hizmetleri</b>	2	0	2
<b>4/B Sözleşmeli Personel</b>	765	210	975
<b>Geçici İşçiler</b>	19	0	19
<b>Sürekli İşçiler</b>	1316	27	1343
<b>Toplam</b>	<b>3417</b>	<b>1281</b>	<b>4698</b>

**Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu**

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı
<b>Profesör</b>	283	69	352	283
<b>Doçent</b>	212	43	255	212
<b>Dr. Öğretim Üyesi</b>	411	169	580	411
<b>Öğretim Görevlisi</b>	380	81	461	380
<b>Araştırma Görevlisi</b>	683	141	824	683
<b>TOPLAM</b>	<b>1969</b>	<b>503</b>	<b>2472</b>	<b>1969</b>

Üniversitenin Diğer Kurum ve Kuruluşlarla İlişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, Yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

“Özel Bütçeli İdare” olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan

---

Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir..

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 4:2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
<b>01-Personel Giderleri</b>	437.287.000	457.737.000	450.622.826	98,45	60,48
<b>02-SGK Devlet Primi Giderleri</b>	68.082.000	71.369.000	70.977.842	99,45	9,53
<b>03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	42.898.000	61.849.050	57.530.139	93,02	7,72
<b>05-Cari Transferler</b>	21.016.000	84.324.692	84.110.495	99,75	11,29
<b>06-Sermaye Giderleri</b>	89.708.000	129.708.000	81.782.173	63,05	10,98
<b>TOPLAM</b>	<b>658.991.000</b>	<b>804.987.742</b>	<b>745.023.475</b>	<b>92,55</b>	<b>100,00</b>

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 658.991.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 145.996.742TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 804.987.742TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin % 92,55'i yani 745.023.475 TL'si kullanılmıştır.Buna göre bütçe giderleri %92,55 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca bütçe giderlerinde verilen toplam ödeneğin aşılması söz konusu olmayıp sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

**Tablo 5:2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
<b>03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	20.446.000	18.239.120	89,21	2,46
<b>04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	607.993.000	689.969.100	113,48	92,99
<b>05-Diğer Gelirler</b>	30.552.000	33.761.389	110,50	4,55

Red ve İadeler (-)	-	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>658.991.000</b>	<b>741.969.609</b>	<b>112,59</b>	<b>100,00</b>

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın %89,21'i oranında gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın üstünde %113,48 oranında gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler başlangıç bütçesinde ön görülen tutarın üstünde %110,50 oranında gerçekleşmiştir. Buna göre 2021 yılında bütçe gelirleri %112,59 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı TL) (A)	2020 Yılı(TL) (B)	2021 Yılı(TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
<b>Personel Giderleri</b>	312.241.518	362.738.012	450.622.826	16	24
<b>SGK Devlet Prim Giderleri</b>	47.704.018	56.198.377	70.977.842	18	26
<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	46.316.009	46.830.374	57.530.139	1	23
<b>Cari Transferler</b>	11.889.965	15.670.243	84.110.495	32	437
<b>Sermaye Giderleri</b>	60.735.269	54.099.657	81.782.173	- 11	51
<b>Toplam</b>	<b>478.886.779</b>	<b>535.536.663</b>	<b>745.023.475</b>	<b>12</b>	<b>39</b>

Tabloya göre bütçe giderleri 2019 yılından 2020 yılına %12 oranında, 2020 yılından 2021 yılına %39 oranında artış göstermiştir.

**Tablo 7:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	19.728.325	18.031.755	18.239.120	-9	1
<b>Alınan Bağış Yardımlar ile Özel</b>	433.112.050	490.842.796	689.969.100	13	41
<b>Diğer Gelirler</b>	22.536.641	30.089.121	33.761.389	34	12
<b>Toplam</b>	<b>475.377.016</b>	<b>538.963.672</b>	<b>741.969.609</b>	<b>13</b>	<b>38</b>

Tabloya göre bütçe gelirleri 2020 yılında 2019 yılına göre %13 oranında, 2021 yılında ise 2020 yılına göre %38 oranında artış göstermiştir.

Kurumun dönem faaliyet geliri 2.053.886.334,20 TL'den indirim, iade ve iskonto tutarı olan 357.874,77 TL düşürüldükten sonra dönem net geliri 2.053.528.459,43 TL olmuştur. Faaliyet gideri 2.000.602.896,57 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 52.925.562,86 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Kanun'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

Üniversitenin ortağı olduğu Teknokent bulunmaktadır. 20.05.2007 tarih ve 26527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007/12097 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Teknokent AŞ statüsündedir. Üniversite, sermayesi 500.000 TL olan Teknokent A.Ş'ye 375.000 TL sermaye ile %75 oranında ortaktır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan 27.10.2004 tarih ve 29218 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve

---

08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

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
- 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 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 yansıtmış 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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

Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan performans programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren idare faaliyet raporları mevcuttur. Üniversitenin 2018-2022 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2021 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır. 2018-2022 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır. Üniversitede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup, bu esas ve usullere göre gerekli iş ve işlemler yürütülmektedir. Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturmak için çalışmalar tamamlanmıştır. Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. İdare Faaliyet Raporu mevzuatta öngörülen süre içerisinde yayınlanmıştır.

Uyum Eylem Planı'na paralel olarak Kurumun amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmesi maksadıyla Kurumsal Risk Yönetimi çalışmaları istenilen düzeyde yürütülmemektedir. İdare iç kontrol risklerini belirlememiş olup her bir faaliyet ve riskler için uygun kontrol yöntemleri belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda Döner Sermaye İşletmesinde iç kontrol sisteminin kurulmasına yer verilmemiştir. Hassas görevlere ilişkin gerekli çalışmalar henüz tamamlanmamış olup iç kontrol sisteminin denetimi en son 2018 yılında yapılmıştır.

---

---

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sivas Cumhuriyet Üniversitesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DİĞER BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Kira, Elektrik ve Su Borcunu Ödemeyen İşletmelerle İlgili Fesih İşlemlerinin Zamanında Yapılmaması**

Kiracılar ile yapılan kira sözleşmelerinde, kira, elektrik ve su borcunun zamanında ödenmemesi halinde, sözleşmelerin fesih edileceği hüküm altına alınmıştır. Kira, elektrik ve su borcunun zamanında ödenmediği ve kiracıların temerrüde düştükleri sabit bulunmasına rağmen söz konusu sözleşmelerin feshedilmediği, sözleşmede yazılı yaptırımların zamanında uygulanmadığı dolayısıyla kamunun mali kaybının her geçen gün artmasına neden olduğu görülmüştür.

İdare, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na dayanarak taşınmazlarını kiraya vermiş ve taraflarca kira sözleşmeleri imzalanmıştır. Taşınmaz kira şartnamesinin 15 nci maddesinde, kiranın üst üste iki taksitinin vadesinde ödenmemesi durumunda sözleşmenin tebligat göndermeye gerek kalmaksızın İdarece feshedileceği, kesin teminatının gelir kaydedileceği, cari yıl kira bedelinin yüzde yirmi beşi(%25) tutarında ayrıca tazminat alınacağı belirtilmiştir.

Öte yandan 2886 sayılı Kanun' un 84 üncü maddesinde taahhüdünü sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyenlerin ihalelere katılmaktan yasaklanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, üst üste iki kira taksitini vadesinde yatırmayan işletmelerin kira sözleşmelerinin feshedilmesi, kesin teminatının gelir kaydedilmesi, cari yıl kira bedelinin yüzde yirmi beşi(%25) tutarında tazminat alınması ayrıca müstecirin ihalelerden yasaklanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, kira borçlarını uzun süreden beri ödemeyen işletmeler olmasına rağmen sözleşme hükümlerinin uygulanmadığı görülmüş olup aşağıdaki tabloda kira borcunu ödemeyen kiracıların listesine yer verilmiştir;

**Tablo 8:Kira Borçlarını Ödemeyen İşletmeler**

<b>İşletme Adı</b>	<b>Kira Borcu(TL)</b>	<b>Elektrik Borcu(TL)</b>	<b>Su Borcu(TL)</b>	<b>Kirasının Üst Üste Ödenmediği Taksit ve Ay Sayısı</b>
<b>Akr... Cafe</b>	234.268,98	141.782,87	3.367,00	10 taksit/30 ay
<b>Çer... Yeri Cafe</b>	397.754,37	-	2.625,22	10 taksit/30 ay
<b>Fer... Cafe</b>	160.862,70	1.802,00	826,8	10 taksit/30 ay
<b>Toplam</b>	<b>792.886,05</b>	<b>143.584,87</b>	<b>6.819,02</b>	

Yukarıda tabloda yer alan işletmelerin kira borçlarına ilişkin dosyalar incelenmiş ve şu hususlara rastlanılmıştır.

- **Akr... Cafe:**

Söz konusu işletme, 02.04.2019 tarihinden bu tarafa Üniversitenin kiracısı olmasına rağmen sadece 1. taksit kirasını ödemiş olup, başkaca hiçbir kira taksitini ödememiştir. Söz konusu işletmenin ödemiş olduğu 1. taksit de sözleşme imzalanması için zorunlu olarak ödenmesi gereken taksit olup, söz konusu taksit yatırılmadan şartname gereğince zaten sözleşme imzalanamamaktadır. Hal böyle iken söz konusu taksitin dâhi zamanında ödenmediği buna rağmen sözleşme imzalandığı görülmüştür. Söz konusu taksitin sözleşme yapılmadan önce yani mart ayında ödenmesi gerekirken sözleşme yapıldıktan 6 ay sonra ağustos ayında ödendiği görülmüştür.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, söz konusu işletme 30 aydır borcunu ödememesine rağmen 31.12.2021 tarihi itibarıyla halen Kurumun kiracısı konumunda

---

bulunmaktadır. Diğer taraftan Kurum, söz konusu işletmenin vadesi gelmiş olan elektrik ve su borcunu ödemesine rağmen ödediği bu tutarları da işletmeden tahsil edememektedir. Bu durum kira borcunu ödemeyen işletmenin bir de fatura borçlarının Kuruma külfet olarak yüklenmiş olduğu anlamına gelmektedir. Öte yandan, yine sözleşmede fesih nedeni olarak belirtilen “işletmelerin vaziyet planı dışına çıkamayacağı” yasağının söz konusu işletme için uygulanmadığı görülmüştür. Nitekim söz konusu işletmenin, Üniversitenin belirlemiş olduğu vaziyet planına aykırı hareket ettiği tutulmuş olan tutanaklarla da sabit olup, bu minvalde sözleşmenin amir hükmünün gereği yerine getirilmeyerek işletmenin sözleşmesi feshedilmemiştir.

- **Cer... Yeri Cafe:**

Söz konusu işletme, 19.12.2018 tarihinden bu tarafa Üniversitenin kiracısı olmasına rağmen 3 adet taksit borcunu ödemiş olup, başkaca hiçbir kira taksitini ödemiştir. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, söz konusu işletme 30 aydır borcunu ödememesine rağmen 31.12.2021 tarihi itibarıyla halen Kurumun kiracısı bulunmaktadır. Diğer taraftan Üniversite, söz konusu işletmenin vadesi gelmiş olan su borcunu ödemesine rağmen ödediği bu tutarları da işletmeden tahsil edememektedir. Bu durum kira borcunu ödemeyen işletmenin bir de fatura borçlarının Kuruma külfet olarak yüklenmiş olduğu anlamına gelmektedir.

- **Fer... Cafe:**

Söz konusu işletme, 08.03.2019 tarihinden bu tarafa Üniversitenin kiracısı olmasına rağmen 2 adet taksit borcunu ödemiş olup, başkaca hiçbir kira taksitini ödemiştir. Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, söz konusu işletme 30 aydır borcunu ödememesine rağmen 31.12.2021 tarihi itibarıyla halen Üniversitenin kiracısı konumunda bulunmaktadır. Diğer taraftan Üniversite, söz konusu işletmenin vadesi gelmiş olan elektrik ve su faturası borcunu ödemesine rağmen ödediği bu tutarları da işletmeden tahsil edememektedir. Bu durum kira borcunu ödemeyen işletmenin bir de fatura borçlarının Kuruma külfet olarak yüklenmiş olduğu anlamına gelmektedir.

Yukarıda da açıklamalarına yer verilen işletmelerin birçok kira taksiti borcu olmasına rağmen sözleşmelerinin feshedilmediği görülmüş olup halen Üniversitenin kiracısı konumunda bulunmaktadır. Yukarıda da yer verilen şartname hükmüne göre, kiranın üst üste iki taksitin vadesinde ödenmemesi durumunda sözleşmenin tebligat göndermeye gerek kalmaksızın İdarece feshedilmesi gerekmektedir. Ancak üst üste iki taksitin ödenmemesi halinde feshedilmesi gereken sözleşme üst üste 10 taksit/30 ay ödenmemiş olmasına rağmen

---

feshedilmemiştir. Kiracıların borçlarını ödemediği göz önüne alındığında, İdarenin gerekli yaptırımları zamanında uygulamaması kamunun mali kaybının her geçen gün artmasına neden olmuştur. Hatta kira borcunu ödemeyen işletmelerin elektrik ve su faturası borçlarının da Üniversitenin bütçesine külfet olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle, belirtilen yerlerin daha önce vakıf işletmesi tarafından söz konusu kişilere verildiğinden, vakıf işletmesi ile işletmeler arasında yap-işlet-devret modeli mantığında sözleşmeler imzalandığından, Sayıştay Başkanlığının 2017 yılı denetimlerinde bu yerlerin üniversite tarafından kiraya verilmesi gerektiğine ilişkin raporundan sonra vakıf işletmesinin aradan çıkarılarak bu defa yerlerin Üniversite tarafından yeni bir ihale ve yeni bir sözleşme ile tekrar aynı kişilere verildiğinden, söz konusu işletmelerin aslında mali yükümlülüklerini yerine getirdiğinden ancak pandemi nedeniyle söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmelerinde aksamalar yaşandığından, işletme ile Üniversite arasında yapılan sözleşmenin 26 ncı maddesi gereğince, kiraya verilen taşınmaz üzerine yapılmış olan binanın 10 yıllık kira süresi sonunda Sivas Cumhuriyet Üniversitesine devredileceğinden, kira sözleşmesinin 13 üncü maddesinde yer alan, “...üst üste iki taksitin vadesinde ödenmemesi ve yıl içinde üç kez tekrarlanması hallerinde kira sözleşmesi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 62. Maddesine göre tebligat yapmaya gerek kalmaksızın idarece feshedilebilir, kesin teminatı gelir kaydedilir ve cari yıl kira bedelinin yüzde yirmibeşi tazminat olarak tahsil edilir....” hükmünün yer almasından bahisle mezkur maddede sehven “yıl içinde üç kez tekrarlanması” ifadesine yer verilmiş olması nedeniyle sözleşmenin bu maddeye istinaden feshi işleminin uygulanamayacağından bahsedilmiştir.

Kamu idaresi cevabında yer verilen, söz konusu işletmelerin aslında mali yükümlülüklerini yerine getiren işletmeler olduğu ancak pandemi nedeniyle söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmelerinde aksamalar yaşandığı ifadesi yerinde değildir. Nitekim, Akr... Cafe sadece 1. Taksit kirasını ödemiş olup, başkaca hiçbir kira taksitini ödememiştir. Söz konusu işletmenin ödemiş olduğu 1. taksit de sözleşme imzalanması için zorunlu olarak ödenmesi gereken taksit olup, söz konusu taksit yatırılmadan şartname gereğince zaten sözleşme imzalanamamaktadır. Hal böyle iken söz konusu taksitin dahi zamanında ödenmediği, söz konusu taksitin sözleşme yapılmadan önce ödenmesi gerekirken sözleşme yapıldıktan 6 ay sonra ödendiği görülmüştür. Öte yandan söz konusu işletmeler 30 aydır kira borçlarını ödemediği gibi vadesi gelmiş olan elektrik ve su borçlarını da ödememektedirler. Bu durum işletmelerin ticari faaliyetlerini yerine getirmelerinde herhangi bir aksamanın olmadığını ancak söz konusu kira borcu olduğu takdirde aksamaların yaşandığını göstermektedir. Öte yandan

---

Üniversite tarafından her ay ödenmesine rağmen işletmelerden tahsil edilemeyen fatura borçlarının bulunmasından ticari faaliyet yaptıkları da anlaşılmaktadır. Ayrıca, Üniversite pandemi dönemine ilişkin olarak tüm kiracılarına gerekli kolaylıkları sağlamış olup pandemi sürecinde kiralarda indirim sağlamıştır.

Diğer taraftan, yine sözleşmede fesih nedeni olarak belirtilen “işletmelerin vaziyet planı dışına çıkamayacağı” yasağının, vaziyet planına aykırı hareket ettiği tutulmuş olan tutanaklarla da sabit olan işletmelere uygulanmamasının pandemi süreci ile ilişkisi kurulamamıştır. Bu durum, işletmelerin Üniversitenin sözleşme ile ortaya koymuş olduğu hükümlere uymadıklarını göstermekte olup işletmelerin yükümlülüklerini yerine getirmemesinin sadece pandemi dönemine ve etkilerine özgülümesinin mümkün olmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında yer alan işletme ile Üniversite arasında yapılan sözleşme gereğince, kiraya verilen taşınmaz üzerine yapılmış olan binanın 10 yıllık kira süresi sonunda Sivas Cumhuriyet Üniversitesine devredileceği hususu ile ilgili olarak bu durum, işletmelere mali yükümlülüklerini yerine getirmeme ve sözleşme hükümlerine aykırı hareket etme hakkını vermemektedir.

Öte yandan Kamu idaresi cevabında yer alan ve sehven konulduğu iddia edilen, kira borçlarının zamanında ödenmemesi ihlalinin “yıl içinde üç kez tekrarlanması” halinde sözleşmenin feshedilebileceği hükmü gereğince, işletmelerin sözleşmelerinin feshedilemeyeceği ifadesi yerinde değildir. Bu durum kamu kurumu olan Üniversiteyi kiracılar karşısında dezavantajlı durumda bırakmakta, kira borçlarını ödemeyen işletmelere karşı Üniversitenin yaptırım uygulayamayacağı anlamına gelmektedir.

Kira, elektrik ve su borcunu zamanında ödenmeyen işletmelere ilişkin olarak sözleşme hükümleri gereğince fesih işlemlerinin uygulanması dolayısıyla kamunun mali kaybının her geçen gün artmasına neden olunmaması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kiralamaya İlişkin İhale Dokümanında Birbirine Aykırı Hükümler Bulunması**

Üniversitenin kiracılarla yapmış olduğu kira sözleşmelerinde ihale dokümanına aykırı hükümlerin bulunduğu, söz konusu hükümlerin de Kurumun aleyhine olacak şartlar içerdiği, öte yandan bu durumun kiracılar karşısında Kurumu dezavantajlı duruma getirdiği görülmüştür.

---

Ticari alanların kiraya verilmesi ihalelerinde, Kurumun “taşınmaz kira şartnamesinin” 15 inci maddesine göre, üst üste iki kira taksitinin vadesinde ödenmemesi halinde kira sözleşmelerinin fesih olacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hüküm taşınmaz kira şartnamesine aykırı olarak “taşınmaz kira sözleşmesinin” 13 üncü maddesine, üst üste iki kira taksitinin vadesinde ödenmemesi ve bu durumun ancak yıl içinde üç kez tekrarlanması halinde kira sözleşmesinin feshedileceği şeklinde yansımıştır.

Söz konusu iki hüküm birbiriyle çelişmekte olup, uygulama sırasında tarafları tereddüde sevk etmekte ve ihtilaf sebebi olmaktadır. Nitekim kiracıların kira ödeme sürelerine bakıldığında taksitlerin 3’ er aylık sürelerle peşin olarak ödendiği görülmektedir. Bu durumda 1 taksit üç aylık ödeme süresini kapsamakta olup üst üste iki taksitin vadesinde ödenmemesi 6 aylık kira süresini içermektedir. Bu durumun 3 kez tekrarlanması için 18 aylık bir süreye ihtiyaç bulunmaktadır. Hal böyle olunca, sözleşmenin feshedilmesi için kira taksiti ödememe ihlalinin yıl içinde 3 kez tekrarlanması gerektiğinden sözleşme hükmünün ihlali için 18 ay gibi bir zaman geçmesi öngörülmektedir. Bir yılın 12 ay olduğu düşünüldüğünde söz konusu ihlalin yıl içinde gerçekleşme imkânı olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda, taşınmaz kira şartnamesinde iki taksitin vadesinde ödenmemesi ihlali fesih için yeterli iken sonradan yapılan sözleşmede söz konusunun ihlalin yılda 3 kez tekrarlanması halinde fesih olacağı hükmüne yer verilmesi anlaşılabilir değildir. Üniversitenin kiracılar ile sözleşmelerini genel itibarıyla 10 yıl üzerinden yaptığı düşünüldüğünde, söz konusu hüküm çerçevesinde 10 yıl boyunca kira borçlarını ödemeyenlerin sözleşmelerinin feshedilmesi bu şartlar altında olanaksız görünmektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’ nun 352 nci maddesinde, kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarda bulunulmasına kiracı tarafından sebep olunması durumunda kiraya verenin, dava yoluyla kira sözleşmesini sona erdirebileceği hüküm altına almıştır.

Söz konusu borçlar kanunu hükmü bu yönde iken, yine aynı Kanun’ un 27 nci maddesinde, Kanunun emredici hükümlerine aykırı sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz olduğu belirtilmiştir. İki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, Üniversitenin sözleşme hükmünün Türk Borçlar Kanunu’ nun 352 nci maddesinin emredici hükmüne aykırı olduğu açıktır. Kanun’ un emredici hükümlerine aykırı sözleşmelerin hükümsüz olacağı göz önüne

---

alındığında Üniversite ile kiracı arasında yapılan sözleşme maddesinin hükümsüz olduğu değerlendirilmektedir.

Bu minvalde, 352 nci madde hükmü gereğince, dava yolu ile kira sözleşmesinin sona erdirilmesinin Üniversitenin lehine olacağı değerlendirilmektedir. Aksi durumda sözleşmeye konulmuş bir hüküm sebebiyle kira borcunu ödemeyen kiracılar karşısında Üniversitenin 10 yıl boyunca dezavantajlı durumda kalmasına ve kamunun mali kaybına neden olunacaktır.

Kamu idaresi cevabında, şartnamelerin sehven değiştirildiği ve günümüzde bu durumu içermeyen yeni şartnamelerin hazırlanmış olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca gerek 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 352 nci maddesi gerekse 27 nci maddesine aykırı olan sözleşme ve şartname maddesinin hükümsüz olduğu belirtilmiş olup hâlihazırda bulguda da değinilmiş olan söz konusu hususa iştirak edilmiştir.

Kirasını mevzuata uygun olarak ödemeyen işletmelere ilişkin olarak Borçlar Kanunu'nun 27 ve 352 nci maddelerinin gözönünde bulundurulması, bu doğrultuda kirasını mevzuata uygun olarak ödemeyen işletmelerle ilgili olarak Borçlar Kanunu'nun 352 nci maddesine göre gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Fakülte ve Yüksekokul Kantin İhalesi Süreçlerinde Mevzuat İle Uyarlı Olmayan İşlemlerin Tespit Edilmesi**

Üniversite Kampüs alanı içerisinde yer alan fakülte ve yüksekokullarda bulunan 24 adet kantin yerinin 10 yıllığına kiralanması için açılan ihale süreçlerinde mevzuat ile uyumlu olmayan bazı uygulamalar tespit edilmiştir.

19.06.2007 tarih ve 26557 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler " başlıklı 70'inci maddesinin beşinci fıkrasında, "Bakanlık, bu taşınmazların üçüncü kişilere kiraya verilmesine ilişkin olarak adına tahsis yapılan İdarelerle protokol yapmaya yetkilidir" denilmektedir. Bu yetkiye istinaden, Sivas Defterdarlığı ile Cumhuriyet Üniversitesi arasında 19.07.2010 tarihinde bir protokol imzalanmış olup iş bu protokol 11.05.2015 tarihinde revize edilmiştir. Protokol doğrultusunda Hazine tarafından tahsis edilen taşınmazlar, Üniversite tarafından kiraya verilmektedir.



---

Kampüs alanı içerisinde yer alan fakülte ve yüksekokullarda bulunan toplam 788 m<sup>2</sup> alana sahip 24 adet kantin yerinin, 10 yıllığına kiralanmasına ilişkin olarak İdare, 300 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğinin ‘‘V. Kira Bedelinin Tespiti’’ başlığında düzenlenen ‘‘*Tahmini kira bedeli, idarece tespit edilir veya ettirilir. Tespitte rayiç bedel esas alınır. Bedelin İdarece doğrudan tespit edilmesi halinde de ilgili kuruluş ve bilirkişilerden yararlanabilir.*’’ hükmü doğrultusunda Sivas Ticaret ve Sanayi Odasından 23.08.2021 tarih ve 68149 sayılı yazı ile belirlenen alanların yıllık kira rayiç bedellerinin tespitinde yardımcı olmak üzere yaklaşık fiyatın oluşumuna ilişkin bilgi talep etmiştir.

Sivas Ticaret ve Sanayi Odası’nın 26.08.2021 tarih ve 8260 sayılı cevabi yazısıyla, 24 adet kantinin her biri için ayrı ayrı yıllık tahmini kira bedelleri hesaplanarak toplam 1.200.000 TL/Yıl olarak belirlenen rayiç bedel İdareye bildirilmiştir.

İdarenin cevaben yazısında da ifade edildiği üzere, rayiç bedel, Üniversite bünyesinde oluşturulan Tahmini Bedel Tespit Komisyonu tarafından 27.08.2021 tarihinde yeniden değerlendirilerek herhangi bir gerekçe belirtilmeden, Ticaret ve Sanayi Odasının bildirdiği rayiç bedelin 700.000 TL/Yıl altında 500.000 TL/Yıl olarak tespit edilmiş ve ilgili daire başkanlığına bildirilmiştir. Bu bedel tespit raporunda, bedel tespit raporunun üst yazısının olmadığı fark edilmiş olup üst yazı 06.09.2021 tarih ve 71751 sayılı yazı imzalatılarak sonradan dosyaya eklenmiştir. 02.09.2021 tarih ve 70904 sayılı Rektörlük onayı ile Fakülte ve Yüksekokul kantinlerinin 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesi ve 300 Sıra Sayılı Milli Emlak Genel Tebliği uyarınca 500.000 TL/Yıl tahmini kira bedeli üzerinden ihale edilmesine karar verilmiştir.

İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı’nca yıllık kira tutarının tespiti için oluşturulan Komisyonun görevlendirilmesi, 06.09.2021 tarih ve 71751 sayılı yazı ile olmuştur. Yıllık rayiç bedelinin 500.000 TL/yıl olarak belirlendiği ihaleye çıkılmasına ilişkin Rektörlük onayı ise 02.09.2021 tarihlidir. Bu ise komisyonun oluşturulup rayiç bedel daha tespit edilmeden 4 gün öncesi olan 02.09.2021 tarihinde ihaleye çıkılması için Rektörlük onayının alındığını göstermektedir.

Buradan da görüleceği üzere, ihale sürecinde önce bedel tespit komisyonu oluşturularak dayanakları ile birlikte belli esaslar içinde tespit edilmesi gereken rayiç bedelin, hiçbir hesaplama esasına dayanmadan 500.000 TL/Yıl üzerinden Makam onayına sunulması bu aşamadaki işlemlerin ihale sürecine uygun bir şekilde devam etmediğini göstermektedir.

---

İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı'nca, rayiç bedel komisyonunun oluşturulduğu 06.09.2021 tarihinde, 2 şirkete ihaleye davet yazısı ve kira şartnamesi gönderilmiş olup buradan da görüleceği üzere ihaleye ilişkin işlem süreçleri, hayatın olağan akışına uygun olmayacak şekilde devam etmiştir.

Davet edilen 2 şirket 08.09.2021 tarihinde yapılan ihaleye katılmamıştır. Akabinde, 14.09.2021 tarih ve 75626 sayılı Rektörlük onayı ile tahmini kira bedeli gene bir esasa dayanmadan, 500.000 TL/Yıl'dan, 300.000 TL/Yıla düşürülerek yeniden ihaleye çıkılmasına karar verilmiştir. Alınan Rektörlük onayı üzerine ilk ihalede davet yazısı gönderilmeyen 3 kişi-şirket, 15.09.2021 tarihinde ihaleye davet edilmiş olup aynı gün bu isteklilerden alınan fiyat teklifleri ise sırasıyla; 260.000 TL/Yıl, 275.000 TL/Yıl ve 300.000 TL/Yıl olarak gerçekleşmiştir.

İhale sonrası sözkonusu kantinlerin 10 yıl süreyle, ilk yıl kira tutarı 300.000 TL/Yıl üzerinden E.U. adlı kişiye kiraya verilmesine ilişkin alınan 15.09.2021 tarihli İhale Komisyon Kararı, Rektörlük Makam onayı ile de kesinleşmiştir.

Sayıştay 2016 yılı Denetim Raporunda yer alan, ‘‘ Tamamı Cumhuriyet Üniversitesi Vakfına ait şirketlere kiralanan 30 adet taşınmaza ilişkin, kira taksitlerinin üst üste en az iki dönemde de ödenmediği halde Yönetmelik ve sözleşme hükümlerine aykırı şekilde herhangi bir işlem yapılmadığı’’ tespiti sonrasında Üniversiteye tahsisli taşınmazların Cumhuriyet Üniversitesi Vakfı iştirak şirketleri ile olan sözleşmelerinin peyderpey feshedildiği tespit edilmiştir.

Cumhuriyet Üniversitesi Vakfı'nın iştiraki olan X. Şirketi'nde vakfa ait olan 40 pay, Vakıf Yönetim Kurulu'nun 20.08.2021 tarihli toplantısında alınan 8-10 nolu karar ile E.U.'ya devredilerek, Sivas 3. Noterliğinin 14.09.2021 tarih ve 18903 sayılı yevmiyesi ile de onaylanmıştır.

Bu değişiklik ile Şirketteki Cumhuriyet Üniversitesi Vakfına ait 40 paya tekabül eden 4.000 TL'lik kısım ile iki ortağa ait toplam 60 paya tekabül eden 6.000 TL tutarındaki paylar Üniversitenin 24 adet kantinini 10 yıllığına kiralayan E.U. adlı kişiye devredilmiştir. Böylece, Sivas İ.G.Ticaret Sanayi Limited Şirketi'nin 14.09.2021 tarihinde Sivas 3. Noterliğince onaylanan 18902 yevmiye kayıtlı işlemle ortaklık yapısı değişmiştir. Böylece Şirketin tümü E.U. adlı şahsa geçmiştir. Kısa süre içinde gerçekleşen vakıf iştiraki şirketteki hisse değişiklikleri sonrasında, birinci ihalede katılımcıların teklif vermemesi ve sonraki ikinci

---

ihalede de hiçbir gerekçe olmadan kira tutarının 500.000 TL/Yıl'dan, 300.000 TL/Yıl'a düşürülerek sonuçlandırılması ayrıca dikkat çeken bir husus olarak görülmektedir.

Üniversite Kampüs alanı içerisinde yer alan fakülte ve yüksekokullarda bulunan kantin yerlerinin 10 yıllığına kiralanmasına ilişkin yürütülen ihale sürecinde yukarıda da detaylı olarak ifade edilen gerek kira rayicinin belirlenmesi ve onaya sunulmasındaki tarihler arasında görülen uyumsuzluk gerekse rayiç bedelin herhangi bir detaylı gerekçeye dayandırılmadan ilk ihaleden sonra %40 gibi bir oranda 300.000 TL/Yıl'a düşürülerek sonuçlandırılmasının nedeni anlaşılammıştır. Buna ilişkin herhangi bir belge ve bilgiye de ihale dosyasında rastlanılmamıştır.

İlk yıl kira bedeli, takip eden yıllarda Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan TÜFE oranında artırılacak olması açısından da ayrıca önem kazanmaktadır. Pandemi salgını sonrası üniversitenin yüz yüze eğitime bağladığı bir dönemde kantinlerin ortalama metrekare kira tutarının, ihale sürecinde 634,5 TL/m<sup>2</sup>'den, 380,7 TL/m<sup>2</sup> 'ye indirilerek sonuçlandırılması sonraki yıllarda İdarenin kira gelirlerini de olumsuz olarak etkileyecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır*" denilmektedir.

İdarenin, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yaptığı ihalede, olağan işlem sürecine uygun olmayan uygulamalardan kaçınmasının yanı sıra kira rayiç bedelinin haddi layık olarak tespitine ilişkin hususlarda özenli hareket etmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Karşılanması**

Kamu idaresinin doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarına ilişkin işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mevzuatta belirlenmiş olan ihale usulleriyle alınması gereken ihtiyaçların, ihale konusu edilmeyerek parasal sınırların altında kalacak şekilde adet bazında alındığı, aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek benzer nitelikteki mal ve hizmetlerin kısımlara bölündüğü görülmüştür.

---

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5 inci maddesinde; *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. ... Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez."* denilerek ihtiyaçların kısımlara bölünerek doğrudan temin limitinin altında bırakılmaması gerektiği Kanun' un temel ilkelerinden sayılmıştır.

Bu husus 4734 sayılı Kanun'un 5 inci maddesinde temel ilke olarak benimsenmiş olmakla birlikte Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. maddesinde de, *"4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temin gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."* denilmiştir.

Doğrudan temin suretiyle yapılan alımların bir kısmında, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işleri olduğu halde ihtiyaçlar kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle ihale konusu edilmemiş ve doğrudan alım yöntemi ile karşılanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 inci maddesine göre ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usulüdür. Mezkûr Kanun'da belirtilen ihale usulleriyle alımı gereken ihtiyaçların, ihale konusu edilmeyerek parasal sınırların altında kalacak şekilde adet bazında alınması, aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmetlerin kalemlere veya gruplara bölünmesi ve doğrudan temin yönteminin genel bir alım yöntemi olarak kullanılması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında özetle, yapılan alımların acil işler olduğu, bulguda belirtilen doğrudan teminlerin çoğunun inşaat, elektrik ve sıhhi tesisat işleri için ayrı ayrı malzeme alımı olduğu, bunların da farklı tarihlerde alındığı ifade edilmiştir.

---

Yapılan incelemelerde, alımların birçoğunun planlama neticesinde açık ihale usulü ile alınabileceği, açık ihale yöntemi ile ihale edilebilecek benzer alımların birer gün ara ile hatta aynı gün alındıkları görülmüştür.

Bu tür alımların, ihale konusu edilmeksizin temin edilmesi sonucu rekabetin yeterince sağlanamayacağı, dolayısıyla idarenin alım maliyetlerinin yüksek olması riskini taşıyacağı düşünülmektedir. Bu itibarla, bu tür alımlar için mümkün olduğunca temel ihale usulleri tercih edilmeli, ihtiyaçların giderilmesi hususunda rekabet ve saydamlığın sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Telefon Hizmeti Alımında Önce Belirli Bir Firmadan Alım Yapılması Sonra Alıma İlişkin Doğrudan Temin Dosyasının Oluşturulması**

Yapılan incelemelerde, telefon hizmeti alımına ilişkin olarak bir adet firmadan önce hizmetin alındığı, bu hizmet alımına ilişkin olarak doğrudan temin dosyasının 5 ay sonra oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği' nin 63 üncü maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde,

- Onay Belgesi,
- Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı,
- Düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme,
- Fatura,
- Muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belgenin ödeme belgesine bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, İhale Kanunu' nun 22/d maddesi kapsamında yapılan doğrudan temin alımlarında, öncelikle idarece düzenlenmiş onay belgesinin olması daha sonra piyasada yer alan firmalardan fiyat araştırması yapılarak oluşturulan piyasa fiyat araştırması tutanağının bulunması, akabinde de gerekli ise sözleşme yapılması ve yukarıda yer alan diğer belgelerin eklenmesi gerekmektedir.

Telefon hizmet alımına ilişkin dosya üzerinde yapılan incelemelerde, onay belgesi alınmadan ve piyasa fiyat araştırma tutanağı bulunmadan bir firma üzerinden telefon hizmeti

---

alımı yapıldığı daha sonra(5 ay sonra) alıma ilişkin onay belgesinin hazırlandığı tespit edilmiştir. Öte yandan söz konusu alımda, firma ile sözleşme yapıldığı ancak sözleşmenin uygulanma süreci olarak herhangi bir sürenin de belirlenmediği görülmüştür. Bu durum da firmadan ne kadar süre ile bir alım yapıldığının bilinmemesine neden olmaktadır.

Nitekim doğrudan temin suretiyle yapılan alımlarda onay belgesi, alım konusu işin nevi, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi göstermektedir. Söz konusu belge olmadan alım yapılması mevzuata aykırı olup, işin muhteviyatı hakkında da bilgi sahibi olunmaması anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında, sözleşmenin süresi konusunda açık bir bilgi olmasa da Kurumun, istediği an tek taraflı cayma hakkına sahip olduğu ifade edilmiş olsa da, bu durum herhangi bir süre olmaksızın en avantajlı teklifin hangi ölçüte göre mevcut firmadan alındığı noktasında belirsizliğe yol açmakta, bu alanda herhangi bir planlama yapılmadığını göstermektedir.

Netice itibariyle, doğrudan temin suretiyle alım yapılacaksa öncelikle onay belgesinin hazırlanması, daha sonra firmalardan teklifler alınarak ekonomik olarak en avantajlı teklifi veren firmadan alım yapılması gerekmektedir. Söz konusu alımda, önce belirli bir firmadan hizmet satın alınıp daha sonra söz konusu alıma ilişkin evrakların düzenlenmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 6: Görevde Yükselme Sınavına Tabi Müdür ve Müdür Yardımcılığı Kadrolarına Naklen Atama Yapılması**

Görevde yükselmeye tabi kadrolara yapılan atama işlemlerinde, mevzuatta öngörülen usul ve esaslara uyulmadığı, müdür veya müdür yardımcılığına atama yapılabilmesi için aranan sınav şartının bir kısım personel için dikkate alınmadığı ve sınavla atanması gereken kadrolara sınavsız atama yapıldığı tespit edilmiştir.

12.04.2014 tarih 28970 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme Yönetmeliği'nde şube müdürlüğü ve müdür yardımcılığı için sınav şartı öngörülmektedir.

Sivas Cumhuriyet Üniversitesinde görevde yükselmeye tabi kadrolardan olan Şube Müdürlüğü ve Müdür Yardımcılığı kadrolarına son üç yıl içerisinde 7 adet personelin atandığı görülmüştür. Bu atama için personelin önce sınav şartı aranmayan Yüksekokul, Enstitü, Fakülte Sekreterliği ile İşletme Müdürlüğü kadrolarına atandıkları, bu kadrolarda bir süre bekletildikten sonra bu kişilerin Üniversite bünyesinde Görevde Yükselme Yönetmeliğine tabi Şube Müdürü, hastane müdürü veya müdür yardımcısı kadrolarına atandıkları görülmüştür.

Bu şekilde yapılan atamalar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun temel ilkelerinden olan kariyer ve liyakat ilkesine aykırı olmakla birlikte, müdür veya müdür yardımcılığı kadrosuna atanabilmek için sınava çalışan ve sınavda başarılı olan personel aleyhinde bir durum oluşturmaktadır. Ayrıca, sınavlarda başarılı olmak suretiyle müdür kadrolarına atanan kişiler varken herhangi bir sınava girmeden tabiri caizse sekreterlik kadrolarının basamak şeklinde kullanılması sonucu müdür veya müdür yardımcılığı kadrolarını sınavsız bir şekilde alan kişilerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Aşağıdaki tabloda son üç yıl içerisinde enstitü, yüksekokul, fakülte sekreterlikleri ile işletme müdürlüğü kadrolarından şube müdürü, hastane müdürü veya müdür yardımcılığı kadrolarına atanan kişilerin listesine yer verilmiştir;

**Tablo 9:Şube Müdürlüğü veya Müdür Yardımcılığı Kadrolarına Atanan Kişiler**

Adı	Soyadı	Eski Unvanı	Yeni Unvanı	Yüksekokul/Enstitü Sekreterliğine Atandığı Tarih	Şube Müdürü Olarak Atandığı Tarih	Yüksekokul/Enstitü Sekreterliğinde Geçirdiği Süre
E...	K...	Yüksekokul Sekreteri	Şube Müdürü	19.02.2018	24.07.2019	1 Yıl 5 Ay 5 Gün
K...	Y...	Yüksekokul Sekreteri	Şube Müdürü	26.07.2019	12.10.2020	1 Yıl 2 Ay 16 Gün
Ö...	A...	Yüksekokul Sekreteri	Şube Müdürü	12.10.2020	23.11.2020	1 Ay 11 Gün
Ş...	Ç...	Yüksekokul Sekreteri	Şube Müdürü	25.05.2018	19.07.2019	1 Yıl 1 Ay 24 Gün
G...	K...	İşletme Müdürü	Hastane Müdürü	09.01.2020	09.03.2020	2 Ay
A...	D...	Enstitü Sekreteri	Hastane Müdür Yardımcısı	08.04.2019	23.08.2019	4 Ay 15 Gün
H...	G...	Fakülte Sekreteri	Hastane Müdür Yardımcısı	06.05.2020	17.06.2020	1 Ay 11 Gün

Yukarıdaki tabloya bakıldığında 7 adet personelin, sınav şartı aranmadan atama yapılabilen enstitü, yüksekokul, fakülte sekreterlikleri ile işletme müdürlüğü kadrolarına

atandıkları, bu kadrolarda bir süre bekletildikten sonra da sınavsız olarak şube müdürü, hastane müdürü veya müdür yardımcısı kadrolarına geçişlerinin yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nin 5 inci maddesinde, görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadro unvanların sayılmış olduğu, bunlar arasında da fakülte/enstitü ve yüksekokul sekreteri unvanlarına yer verilmediği belirtilmiştir. Dolayısıyla söz konusu sekreterliklerin üst görev, şube müdürlüğü kadrolarının da alt görev olduğu bu nedenle bu şekilde yapılan atamaların mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar söz konusu atamaların mevzuata uygun olduğu ifade edilmiş olsa da söz konusu Yönetmelik, üst görevden alt göreve geçişte sadece sınav şartını ortadan kaldırmakta, özel şartları yani alt görevlerde bulunma şartlarını ortadan kaldırmamaktadır.

Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmelikleri, kamu personelinin yetenek, eğitim, liyakat ve başarı durumunu dikkate alarak, kamu hizmetlerinin temel bileşeni olan insan kaynağında kalite ve istikrarı sağlamak amacını taşıyan idari düzenlemelerdir. Görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavına tabi bir görev için önce fakülte, enstitü veya yüksekokul sekreterliğine, daha sonra bu görevden şube müdürlüğüne atama yapılması, 657 sayılı Kanun'un temel ilkelerinden olan kariyer ve liyakat ilkesine aykırı düşmektedir.



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>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ**  
**DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**  
**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	30
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	33
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	33
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	33
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	34
6.	DENETİM BULGULARI.....	34



## KISALTMALAR

<b>HBYS:</b>	Hasta Bilgi Yönetim Sistemi
<b>CÜSEM:</b>	Sürekli Eğitim Merkezi
<b>TÖMER:</b>	Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi
<b>DMİS:</b>	Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Kurumun Mali Tabloları İle Hastane Bilgi Yönetim Sisteminde Yer Alan Taşınır Kayıtlarının Birbirini Tutmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Teknik Şartnamelerde Subjektif Kriterlere Yer Verilmesi ve Mevcut İhale Devam Ederken Aynı Süre ve Kapsamda Ayrıca Yeni İhale Yapılması
2. Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Belirlenmiş Olan Üst Sınırın Kamu İhale Kurulunun Yazılı İzni Olmadan Aşılması
3. Parasal Limit Dâhilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 16.09.2019 tarih ve 30890 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

İşletme vasıtasıyla Sivas Cumhuriyet Üniversitesinin, yetkin olduğu konularda, Fakülte/Enstitü/Yüksekokul/Rektörlüğe bağlı Merkezler aracılığıyla yürütebileceği faaliyetler aşağıda gösterilmiştir:

a) Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, seminer, konferans ve sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak,

b) Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerle yapılan sözleşmeler kapsamında faaliyet alanları ile ilgili danışmanlık, klinik araştırma ve klinik çalışma hizmeti vermek,

c) Bilimsel, teknik, kültürel, sanatsal, tarım ve sağlık ile ilgili araştırma ve uygulamaları teşvik etmek amacıyla çevre kampları ve incelemeleri düzenlemek ve alınacak bilimsel sonuçların uygulamasını yapmak,

ç) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak,

d) İşletmenin laboratuvar ve atölyelerinde her çeşit makine, cihaz, alet-edevat, elektrikli ve elektronik aletlerin bakım-onarımları ile kalibrasyonlarını yapmak,

e) İşletmenin laboratuvar ve atölyelerinde ürün ve numunelere yönelik kontrol, muayene, analiz ve ölçümler yapmak, raporlar düzenlemek, projeler hazırlamak veya uygulamak,

f) Üniversite-sanayi iş birliği faaliyetleri kapsamında kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilere ait işyerleri, maden ocakları, bina, arsa ve araziler için fizibilite çalışmaları yapmak, bilimsel ve teknik raporlar hazırlamak,

g) İşletmeye bağlı Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesi, Diş Hekimliği Fakültesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Veteriner Fakültesi ve sağlık hizmeti veren diğer birimlerde klinik, poliklinik, laboratuvar ve diğer hizmet birimlerinde muayene, tahlil, tetkik, tedavi, ameliyat, girişimsel işlemler ve bakım hizmetleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak, sağlık hizmetleri ile ilgili açılmış olan yataklı ve yataksız tedavi kurum ve birimlerini işletmek,

ğ) Turizm ve otelcilik faaliyetleri kapsamında; uygulama oteli işletmek, yiyecek, içecek, konaklama hizmetleri vermek, kongre, seminer, gezi ve benzer organizasyon hizmetleri sunmak, danışmanlık hizmeti vermek ve ilgili mevzuat hükümleri kapsamında Cumhuriyet Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi iş birliği ile eğitim, kurs ve sertifika programları düzenlemek,

h) İşletme birimlerinin kendi faaliyet alanlarında yapmış olduğu iş ve işlemler kapsamında araştırma-geliştirme, tasarım-yenilik faaliyetlerinde bulunmak, elde edilen bilimsel sonuçların uygulanmasını ve teknolojiye dönüşümünü sağlamak,

ı) İşletme birimlerinin faaliyet alanı ile ilgili her türlü baskı, grafik, yayım ve basım işlerini yapmak.

olarak belirlenmiştir.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde 1 işletme müdürü ve 3 memur görev yapmaktadır. 2021 yılı itibarıyla Döner Sermaye Müdürlüğü, Fakülte – Yüksekokul ve Rektörlüğe bağlı Merkezler olmak üzere 18 döner sermaye işletme birimi aracılığıyla faaliyetlerini yürütmektedir.

Döner Sermaye Birimlerinde Fakültelerde Dekan, Hastanede Başhekim, Yüksekokul/Meslek Yüksekokulları ile Merkezlerde Müdürler veya vekilleri harcama yetkilisi olarak görev yapmaktadır. Üst yönetici tarafından yöneticiler arasından görevlendirilen kişiler ise gerçekleştirme görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Döner sermaye bütçesinden Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesi ile Diş Hekimliği Fakültesinde çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Kanuna tabi (4/A ve 4/B) 191 personel, 677 sürekli işçi ve 16 sözleşmeli işçi pozisyonunda olmak üzere toplam 884 personele maaş ödenmektedir.

---

Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe işlemleri Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olarak yapılandırılan Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

### **1.3. Mali Yapı**

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan İşletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; Kamu İdaresinin Döner Sermaye Yürütme Kurulu tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Döner Sermaye İşletme Birimleri elde ettiği gelirler ile giderlerini finanse etmektedir.

2021 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 41.080,00 TL olup toplam aktif büyüklüğü ise 68.085.952,06 TL'dir.

2021 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 452.782.853,96 TL, gider toplamı 356.362.080,78 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 96.420.773,18 TL kar ile tamamlamıştır.

### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi (DMİS) üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

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 yer almakta 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,
- Gelir tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2021 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.

## **6. 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: Kurumun Mali Tabloları İle Hastane Bilgi Yönetim Sisteminde Yer Alan Taşınır Kayıtlarının Birbirini Tutmaması**

Döner Sermaye İşletmesi mali tablolarındaki stok kayıtları ile kurumun fiilen kullandığı taşınır kayıt sistemindeki kayıtların birbirini tutmadığı tespit edilmiştir.

Üniversite Hastanesinde sağlık hizmetlerinde kullanılan ilaç ve farmakolojik ürünler başta olmak üzere, medikal malzemeler ve diğer taşınır hareketleri Hastane Bilgi Yönetim Sistemi (HBYS) üzerinden izlenmekte, depolardaki taşınırlar bu sistemde görülmekte, malzemelerin fiyat ve miktarlarıyla, ihtiyaç ve stok fazlası miktarlarına ulaşabilmektedir. Hastanede stok hareketleri ve taşınır işlem fişlerinin kesilmesi fiilen, hastane bilgi yönetim sistemlerinin stok hareketlerine ilişkin modülleri üzerinden yürütülmekle beraber, muhasebe kayıtları DMİS sisteminde oluşturulup kurum mali tabloları bu sistemden çıkması sebebiyle, muhasebe kayıtlarının hastane bilgi yönetim sistemi verileri ile uyumlu olması, gerek dönem içinde gerekse dönem sonunda hastane kayıtlarıyla saymanlık kayıtlarının birbirini teyit etmesi gerekmektedir.

Kurumun taşınır kayıtları incelenirken Hastanenin 31.12.2021 tarihi itibarıyla taşınır kayıtları istenmiştir. Söz konusu listeye bakıldığında yılsonu itibarıyla saymanlık kayıtlarında taşınır miktarının 21.674.475,65 -TL tutarında olduğu anlaşılmıştır. Ancak hastanenin Hastane Bilgi Yönetim Sisteminde söz konusu tutarın 28.013.416,37 –TL olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, taşınırların mali tablolardaki tutarı ile hastane bilgi yönetim sisteminde yer alan kayıtlı tutarları birbirini tutmamaktadır. Hastane Bilgi Yönetim Sisteminde kayıtlı olup ancak kurum mali tablolarında görünmeyen toplamda 6.338.940,72 –TL malzeme olduğu görülmektedir. Kurumun mali tablolarındaki verilerin fiili durumu yansıtması beklendiğinden, kurum varlıklarının mali tablolarda hatalı gösterildiği değerlendirilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8 inci maddesi uyarınca, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların; kaynakların etkili, ekonomik, kullanımından sorumlulukları olduğu gibi bunların tam ve doğru şekilde muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından dolayı da sorumlulukları bulunmaktadır.



---

Kamu idaresi cevabında özetle, bir kısım teknik ve idari sebeplerle kayıtların birbiri ile uyumadığından bahsedilmiştir. DMİS taşınır kayıtları ile Hastane Bilgi Yönetim Sistemi taşınır kayıtlarının birbirini tutması için gerekli titizliğin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu doğrultuda, Kurum mali tablolarındaki kayıtlar ile Hastane Bilgi Yönetim Sistemindeki kayıtların birbirini teyit etmesi için gerekli envanter çalışmalarının yapılarak muhasebe kayıtlarının fiili durumu yansıtması sağlanmalıdır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Teknik Şartnamelerde Subjektif Kriterlere Yer Verilmesi ve Mevcut İhale Devam Ederken Aynı Süre ve Kapsamda Ayrıca Yeni İhale Yapılması**

Teknik şartnamelerde belirli bir firma veya laboratuvarı işaret edecek şekilde subjektif kriterlere yer verildiği, ilk yapılan ihale 24 ay süreli olmasına rağmen aynı süre içinde 2 ihale daha yapılarak aynı süre içerisinde aynı konuda ve aynı hizmeti almayı amaçlayan toplam 3 ihale yapıldığı görülmüştür.

Üniversite hastanesi tarafından 2019-545104 ihale numarası ile 01.01.2020- 31.12.2021 tarihleri arasını kapsayan genetik ihalesi yapılmıştır. Söz konusu ihale 24 ay süreli, 2 milyon puanlı bir ihale olup sözleşme bedeli 628.000,00 –TL’ dir. Durum böyle iken yine aynı firmadan aynı ihale kapsamında % 20 iş artışına gidilmiştir. Söz konusu artış sonucu 400 bin puan daha hizmet alınması planlanmış olup puanların değeri 125.600,00 –TL’ dir. Bu durumda genetik ihalesi kapsamında toplam 2 milyon 400 bin puan ve toplam 753.600,00 –TL değerinde hizmet alımı 24 ay süreli alınmıştır. Henüz alınmış olan 2 milyon 400 puan ve 24 aylık süre bitmeden ihale tarihinden sadece 11 ay sonra pazarlık usulü ile yeniden genetik ihalesi yapılmış ve aynı firmadan bu sefer de 1 milyon puanlı olarak genetik hizmeti alınmıştır. Yine bu işte de % 20 iş artışı uygulanmış ve alınan toplam puan 1 milyon 200 bin olmuştur. Daha sonra sadece 6 ay sonra yine alınan puanlar bitmeden yine pazarlık usulü ile ihaleye çıkılmıştır. Bu ihale kapsamında da 1 milyon puanlı ihaleye çıkılmış, yine % 20 iş artışı uygulanmış ve toplam alınan puan 1 milyon 200 bin olmuştur.

Konusu aynı olan söz konusu ihalelerin ayrıntılarına yapılaş sırasına göre aşağıda yer verilmiştir;

**İhale No: 1**

Söz konusu alım açık ihale yöntemi ile yapılmış olup, başlangıç ve bitiş süresi 01.01.2020-31.12.2021' dir. İhalenin yüklenici firması N... Sağlık Hizmetleri A.Ş' dir. Söz konusu ihale 24 ay süreli ve 2 milyon puanlı olup sözleşme bedeli 628.000,00 –TL' dir. İhalenin 11 nci ayında yani 09.11.2020 tarihinde tavan oran olan % 20 üzerinden iş artışına gidilmiş ve 400 bin puan ve 125.600,00 –TL değerinde yeni alım yapılmıştır. Henüz iş artışı yeni yapılmışken hala kullanılabilecek 379 bin puan ve ihalenin bitmesine 13 ay varken aynı konuda yeni bir ihale yapılmış olup söz konusu ihale iş artışından sadece 10 gün sonra gerçekleşmiştir.

**İhale No: 2**

Söz konusu alım pazarlık usulü yöntemi ile yapılmış olup başlangıç ve bitiş süresi 19.11.2020-19.11.2021' dir. İhalenin yüklenici firması N... Sağlık Hizmetleri A.Ş' dir. Söz konusu ihale 12 ay süreli ve 1 milyon puanlı olup sözleşme bedeli 314.000,00 –TL' dir. İhalenin üzerinden henüz 1 ay geçmesine rağmen yani 25.01.2021 tarihinde tavan oran olan % 20 üzerinden iş artışına gidilmiş, 200 bin puan ve 62.800,00 –TL değerinde yeni alım yapılmıştır. Söz konusu alım bir önceki ihalede de yer alan aynı yüklenici firmadan temin edilmiştir.

**İhale No: 3**

Söz konusu alım pazarlık usulü yöntemi ile yapılmış olup başlangıç ve bitiş süresi 24.05.2021-24.11.2021' dir. İhalenin yüklenici firması G... Özel Sağlık Hizmetleri A.Ş' dir. Söz konusu ihale 6 ay süreli ve 1 milyon puanlı olup sözleşme bedeli 260.000,00 –TL' dir. İhalenin 3 üncü ayında yani 11.08.2021 tarihinde tavan oran olan % 20 üzerinden iş artışına gidilmiş, 200 bin puan ve 52.000,00 –TL değerinde yeni alım yapılmıştır.

**İhale No: 4**

Söz konusu ihalelerin bitişini takiben bu sefer açık ihale yapılmış olup söz konusu ihale 10 milyon puan ve 3 milyon 500 bin Türk Lirası değerindedir. İhalenin yüklenici firması L... Mikrojen Genetik Tanı Merkezi Ltd. Şti' dir. Söz konusu ihale son yapılan ihale olup halen devam etmektedir. İhale kapsamında yer alan teknik şartnamenin belirli bir firma veya laboratuvarı işaret ettiği ve rekabeti engellediği gerekçesiyle birden fazla firma tarafından

---

şikâyet başvurusu yapılmıştır. Söz konusu başvurular yerinde bulunmuş ve teknik şartname objektif kriterler konularak yeniden düzenlenmiştir.

İlk yapılan ihale 24 ay süreli olmasına rağmen aynı süre içinde 2 ihale daha yapılarak aynı konuda ve aynı hizmeti almayı amaçlayan toplam 3 ihale yapılmıştır. Bu durum ilk yapılan ihale kapsamında değerlendirildiğinde, 2 milyon ihaleli işte %20 iş artışı yapılıyorsa toplam 2 milyon 400 bin hizmet alınacakken, aynı firmadan 3 milyon 203 bin puan hizmet alınmasına neden olunmuştur. Bu husus, Kanun kapsamında en fazla %20 iş artışı yapılması mümkün iken %60 oranında iş artışı yapıldığı anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, bu durum Kurum tarafından iyi bir ihtiyaç planlaması yapılmadığını da göstermektedir.

Bu doğrultuda, teknik şartnameler belirli bir firma veya laboratuvarı işaret edecek şekilde subjektif olarak hazırlanmamalı, alımlar konusunda etkin bir ihtiyaç planlaması yapılmalı, henüz süresi ve hakedişi bitmemiş ihaleler için önceki ihale süresi içerisinde pazarlık ihalesine çıkılarak tekrar aynı firmalara verilmemelidir.

Kamu idaresi tarafımıza göndermiş olduğu cevabi yazıda, teknik şartnamelerde belirli bir firma veya laboratuvarı işaret edecek şekilde subjektif kriterlere yer verilmemiş olduğundan bahsetmiş olsa da, 2021-647255 ihale numarası ile yapılan ihalede, teknik şartnamenin belirli bir firma veya laboratuvarı işaret ettiği, rekabeti engellediği gerekçesiyle birden fazla firma tarafından şikâyet başvurusunda bulunulmuştur. Söz konusu başvurular İdare tarafından da yerinde görülmüştür.

Öte yandan Kamu İdaresi cevabında, pandemi döneminde hasta sayısındaki belirsizliğin öngörülemeyen bir test tüketimine neden olduğu bu nedenle henüz süresi ve hakedişi bitmemiş işler için ihale yapılmak durumunda kalındığından bahsedilmiş olsa da söz konusu durumun etkin bir ihtiyaç planlaması yapılmamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda, rekabeti engellemek ve kamunun en avantajlı teklif ile mal ve hizmet alımını temin etmek amacıyla ihalelerde objektif kriterler belirlenmelidir.

## **BULGU 2: Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Belirlenmiş Olan Üst Sınırın Kamu İhale Kurulunun Yazılı İzni Olmadan Aşılması**

İdarenin yapım işlerine ilişkin alımlarına bakıldığında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin (1) bendinde belirtilen % 10' luk yasal sınırın % 21 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiş olup Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen söz konusu sınırın Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür

---

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62 nci maddesinin (1) bendinde; 21 inci maddenin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22 nci maddenin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamlarının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10' unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacağını hükme bağlamıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21 inci maddesi uyarınca, Üniversitenin 21/f ve 22/d kapsamındaki harcamalarının % 10 sınırını aşma zorunluluğu doğması durumunda, buna ilişkin uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunması gerekmektedir.

Ayrıca 4734 sayılı Kanun' un 5 inci maddesinde yer alan "İhale İlkelerini" ve 62 nci maddesinde yer alan "İhale Kurallarını" uygulamayan kamu görevlileri için 4734 sayılı Kanun' un "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60' ıncı maddesinin son fıkra hükmünün geçerli olduğunun göz önünde bulundurulması yerinde olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, bahse konu limitlerin kontrolünü sağlamak üzere bir yazılım programı çalışmalarına başlanıldığından bahsedilmiş olup, yazılım programı tamamlanıncaya kadar Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından belirli periyotlarla manuel olarak kontrollerin gerçekleştirileceği, limit aşımı olması durumunda da Kamu İhale Kurulundan uygun görüş talep edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak elektronik bir otokontrol mekanizması tesis edilerek söz konusu limitin aşılp aşılmadığının düzenli olarak kontrolünün sağlanması ve limit aşımının zorunluluk arz etmesi durumunda, buna ilişkin başvuruların zamanında yapılması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması için önem arz etmektedir.

### **BULGU 3: Parasal Limit Dâhilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması**

Parasal limit dâhilinde yapılan doğrudan temin alımlarında firmaların yasaklı olup olmadığının kontrol edilmesi gerekirken Sürekli Eğitim Merkezi (CÜSEM) ve Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezinin(TÖMER) alımlarında yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit İşlemleri" başlıklı 30 uncu maddesinde, 4734 sayılı Kanunun 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 Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmamasının gerektiği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, firmalardan yapılan parasal limit dâhilindeki doğrudan temin alımlarında firmaların yasaklı olup olmadıklarının teyidinin yapılması zorunludur.

Yapılan denetimlerde, parasal limit dâhilinde gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu durum kamuya karşı taahhüdünü daha önce gereği gibi yerine getirmemiş ve yasaklı halde bulunan bir firmadan tekrar alım yapma riskini ortaya çıkarmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, parasal limit dâhilinde yapılacak alımlarda yasaklılık teyidinin yapılacağı belirtilmiş olup bulguya iştirak edilmiştir. Bu bağlamda, parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda mevzuat hükmü gereği yasaklılık teyidinin yapılması 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>

