



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZURUM TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... | 1 |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU..... | 5 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 5 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 5 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 6 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 8 |
| 7. | DENETİM BULGULARI..... | 8 |
| 8. | EKLER..... | 18 |

TABLÖLAR LİSTESİ

| | |
|---|---|
| Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu..... | 2 |
| Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu..... | 2 |
| Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi..... | 3 |
| Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi..... | 3 |

KISALTMALAR

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İcra Süreci Başlatılmış Kıdem Tazminatı Rücu Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
2. Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Takibine Yönelik Mevzuatta Belirtilen Form ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların İhale Dokümanlarında Eksikliklerin Olması
3. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Mevzuatta Düzenlenen Bazı Hususlara Uyulmaması

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.

Erzurum Teknik Üniversitesi, 2010 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 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

Erzurum Teknik 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 Cumhurbaşkanlığı tarafından, dekanlar ise

Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 6 fakülte, 1 yüksekokul, 3 enstitü, 8 uygulama ve araştırma merkezi ve 9 Koordinatörlük bulunmaktadır.

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 | 31 | 138 | 169 |
| Doçent | 56 | 144 | 200 |
| Doktor öğretim üyesi | 125 | 89 | 214 |
| Öğretim görevlisi | 33 | 178 | 211 |
| Araştırma görevlisi | 120 | 241 | 361 |
| Toplam | 365 | 790 | 1155 |

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

| Hizmet Sınıfı | Dolu Kadro Sayısı | Boş Kadro Sayısı | Toplam Kadro Sayısı |
|---------------|-------------------|------------------|---------------------|
| Genel idare | 111 | 203 | 314 |
| Sağlık | 1 | 16 | 17 |
| Avukatlık | 1 | 2 | 3 |
| Teknik | 33 | 38 | 71 |
| Yardımcı | 16 | 31 | 47 |
| Sözleşmeli | 26 | 13 | 39 |
| İşçi | 101 | 4 | 105 |
| Toplam | 289 | 307 | 596 |

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dâhil) ve işçi personel toplamı 654’tür. Ayrıca Üniversitede 1 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelin, (A) “Özel Bütçeli İdareler” bölümünde yer alan Erzurum Teknik Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2023 yılına ait ödenek dağılımının ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

| | Ödenek (TL) | Gerçekleşme (TL) | Gerçekleşme Oranı (%) |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Personel Giderleri | 243.942.088,00 | 238.527.019,37 | 97,78 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 31.126.000,00 | 30.205.220,31 | 97,04 |
| Mal ve Hizmet Alımı Giderleri | 49.735.540,00 | 42.507.071,69 | 85,46 |
| Cari Transferler | 5.966.205,00 | 5.620.572,04 | 94,20 |
| Sermaye Giderleri | 66.527.172,00 | 51.869.720,56 | 77,96 |
| Toplam | 397.297.005,00 | 368.729.603,97 | 92,80 |

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 246.082.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 151.215.005,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 397.297.005,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %92,80'i olan 368.729.603,97 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla; personel giderlerinde 243.942.088,00 TL ödeneğin 238.527.019,37 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 31.126.000,00 TL ödeneğin 30.205.220,31 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 49.735.540,00 TL ödeneğin 42.507.071,69 TL'si, cari transferlerde 5.966.205,00 TL ödeneğin 5.620.572,04 TL'si, sermaye giderlerinde 66.527.172,00 TL ödeneğin 51.869.720,56 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 22.079.337,17 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2023 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

| | Gelir Tahmini (TL) | Gerçekleşme (TL) | Gerçekleşme Oranı (%) |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 1.187.000,00 | 5.060.541,68 | 426,33 |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler | 243.046.000,00 | 383.521.242,00 | 157,79 |
| Diğer Gelirler | 1.849.000,00 | 5.043.733,36 | 272,78 |
| Toplam | 246.082.000,00 | 393.625.517,04 | 159,95 |
| Gelirlerden Ret ve İadeler (-) | - | 89.249,82 | - |
| Net Toplam | 246.082.000,00 | 393.536.267,22 | 159,92 |

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 246.082.000,00 TL olup Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 393.536.267,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 391.648.292,70 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 89.249,82 TL ve faaliyet gideri 407.801.645,47 TL olan Üniversite, 2023 yılını 16.242.602,59 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 1.767.090,06 TL, gider toplamı 854.516,53 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 912.573,53 TL kâr ile tamamlanmıştır.

-İktisadi İşletmenin 2023 yılı gelir toplamı 3.296.220,76 TL, gider toplamı 2.738.618,45 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 557.602,31 TL kâr ile tamamlanmıştır.

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 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 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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

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

Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları eğitim programlarında yeterli düzeyde yer almaması nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İç kontrol risklerinin belirlenmesine yönelik çalışmalar tamamlanmamış, risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. 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. Faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri Faaliyet Raporunda gösterilmektedir. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve güncellenmiştir. Uyum Eylem Planı içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin birimleri tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirme çalışmaları mevcut değildir. Dolayısıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu etkin çalışmamakta ve değerlendirme sonuçları üst yöneticiye sunulmamaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum Teknik Üniversitesi 2023 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: İcra Süreci Başlatılmış Kıdem Tazminatı Rücu Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İş sözleşmesi kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona eren işçilere Üniversite tarafından ödenen kıdem tazminatlarından, önceki işverenlerin sorumlu oldukları kısmı için bu kişilere açılan rücu davaları sonucunda icra süreci başlatılmış alacakların Kurum muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “140 Kişilerden alacaklar hesabı” başlıklı 82'nci maddesinde, Kişilerden Alacaklar Hesabının, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin Hukuk Birimince icra işlemleri başlatılıp devam eden 68.082,22 TL tutarında kıdem tazminatı rücu alacağı bulunduğu, ancak söz konusu alacakların Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına bildirilmemesi nedeniyle 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlarının yapılmadığı, dolayısıyla mali tabloların kurumun takipli alacaklarına ilişkin hatalı bilgi sunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususa ilişkin gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Söz konusu tespit; Kurum tarafından 12.02.2024 tarih ve 545 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması

Kıdem tazminatı karşılıklarının doğru hesaplanmadığı, bu nedenle 2023 yılı Bilançosunun Kurumun bu yükümlülüğüne ilişkin tam ve doğru bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesiyle; dönemsellik kavramı, "*Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır*", ihtiyatlılık kavramı ise, "*Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır*" şeklinde tanımlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğine ilişkin 291'inci maddesinde, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılacağı ve uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda bu hesaba kaydedileceği, Mezkur Yönetmelik'in 342'nci maddesinde ise, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılacağı, hükme bağlanmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre, kamu idareleri tarafından, kıdem tazminatı hakkı bulunan personele ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı tutarları için karşılık ayrılması ve ayrılan bu karşılıkların 372-472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılarak muhasebe kayıtlarında izlenmesi, dönem sonlarında uzun vadeli 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı tutarlardan izleyen dönemde ödenmesi öngörülen tutarların 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan denetimde, kıdem tazminatı karşılıklarının Kurumda istihdam edilen işçilerin kıdem yıllarını ve ücretlerini esas alacak şekilde ayrılmadığı görülmüştür.

Bu durum, 2023 yılı Bilançosunda 472 Kıdem Tazminatı Hesabının 30.851.236,95 TL eksik raporlanmasına sebep olmuştur.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususa ilişkin gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Söz konusu tespit; Kurum tarafından 05.02.2024 tarih ve 432 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Takibine Yönelik Mevzuatta Belirtilen Form ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt, kontrol ve takibinin sağlanması amacıyla mevzuatı gereği hazırlanması gereken taşınmaz form ve icmal cetvellerinin hazırlanmadığı ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

A. Taşınmazlara İlişkin Form ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt, kontrol ve takibinin sağlanması amacıyla mevzuatı gereği hazırlanması gereken taşınmaz form ve icmal cetvellerinin hazırlanmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazlardan mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu, “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar” başlıklı 6’ncı maddesinde ise taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerinin, tapu kütüğünde kendi adlarına tescilli olan taşınmazların kaydını bu Yönetmelik'e ekli "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda", tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda", orta malları başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını "Orta Malları Formu'nda", genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını "Genel Hizmet Alanları Formu'nda", tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını ise "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde tutacakları belirtilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında da kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan denetimde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri tarafından hazırlanması gereken Yönetmelik eki formlar ile Üniversite Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca Yönetmelik eki formların konsolide edilmesi suretiyle oluşturulacak icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında form ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında olan taşınmazların kayıt, kontrol ve takip işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için bulguda belirtilen taşınmaz formlarının ve icmal cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

B. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Taşınmazların cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı, dolayısıyla mevcut kullanım şekilleriyle kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde:

"1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." Denilmektedir.

Bu düzenleme ile cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiştir. Öncelik taşınmazların muhasebe birimlerince kaydının mevcut kullanım şekliyle yapılarak mali tablolarda gösterilmesi, daha sonra tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemlerinin yapılmasıdır.

Yapılan denetimde, Kamu İdaresine ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında ilgili kurumlarla yazışma ve çalışmaların yapıldığı, cins tashihi işlemlerinin tamamlanması için sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Üniversiteye ait taşınmazların yukarıda bahsedilen Yönetmelik hükümlerine uygun olarak cins tashihlerinin yapılarak, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların İhale Dokümanlarında Eksikliklerin Olması

Kiralanan taşınmazların ihalelerine ilişkin tip şartname ve sözleşme hükümlerinin incelenmesinde, ihale dokümanlarında eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Yönetmeliğin amacının, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usulleri düzenlemek olduğu,

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde işyeri açma ve çalışma ruhsatının, yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izin olduğu,

“İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde ise, Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyerinin açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik’te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmadığı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmış, Yönetmelik ekinde kantinlerin de içinde bulunduğu işyerlerinde aranan şartlar düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, tip şartname ve sözleşmelerde işyeri açma ve çalışma ruhsatının İdarece aranacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmadığı, uygulamada da bu ruhsatın kiracılardan istenmediği görülmüş olup, ayrıca İdare tarafından kiraya verilen kantinlerin söz konusu ruhsata sahip olmadığı tespit edilmiştir.

Diğer yandan, tip şartname ve sözleşme hükümlerinde, kiralanan alanlarda kiracı tarafından çalıştırılacak personelin adli sicil belgesinin ve sağlık raporlarının isteneceğine ilişkin hüküm bulunmakta, ancak çalışanların Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) prim bildirimlerinin İdarece aranacağı konusunda hüküm yer almamaktadır. Sosyal Sigorta mevzuatının gereği olarak kayıt dışılıkla mücadele ve sigortalı yasal işçi çalıştırılmasının temini için tip ihale dokümanlarına kiralanan alanlarda çalışanların SGK bildirimleri ile prim ödemelerini gösteren belgelerin ibrazının zorunlu olduğuna yönelik düzenleme yapılması gerekmektedir.

Ayrıca, tip şartname ve sözleşme hükümlerinde kiralanan yerlerde denetim yapılacağına ilişkin düzenlemeler olmakla birlikte, ihale dokümanlarında belirtilen kurum denetiminin hangi birimlerden, hangi meslekten, kaç kişiden oluşturulacak bir denetim komisyonu marifetiyle yürütüleceği, mutat kurum denetiminin hangi sıklıkla yapılacağı, denetimlerde aranacak belgeler ile denetim ilke ve esasları ve mutat denetim dışında habersiz denetimlerin olup olmayacağı hususlarının da düzenlenmesi kiralanan yerlerdeki faaliyetlerin sözleşme hükümlerine uygunluğu, denetimin etkinliği ve denetim faaliyetlerine yönelik muhtemel ihtilafların bertaraf edilmesi açısından önem arz etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu tespitlere iştirak edilerek çalışanların prim bildirimlerinin İdarece aranacağına ve yapılacak denetimlerin usul ve esaslarına ilişkin hükümlerin yeni yapılan ihalelerin dokümanlarına eklenmeye başlandığı, bundan sonra yapılan kiralamalarda işyeri açma ve çalışma ruhsatının İdarece aranacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümlerine uygunluğun sağlanması ve muhtemel hukuki ihtilafların önlenmesini teminen yukarıda belirtilen hususların kiralama ihalelerine ilişkin tip ihale dokümanlarında dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Alımlarda Mevzuatta Düzenlenen Bazı Hususlara Uyulmaması

Kurum tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlarda, belirli süreyi gerektiren yapım işleri için sözleşme imzalanmadığı ve parasal limitler dâhilindeki alımlarda mevzuatta belirtilen sınır aşıldığı halde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Üniversiteler, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında olduğundan gerçekleştirecekleri mal veya hizmet ile yapım işi ihaleleri de bu Kanun'da yer alan usul ve esaslara tabidir. Anılan Kanun'un 5'inci maddesinde, yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, ihtiyaçların, Kanun'un 22'nci maddesinde sayılan durumların olması halinde doğrudan teminle karşılanmasına da imkân tanınmıştır. Bahse konu olan maddelerde kullanımları belirli şartlara bağlanan bu istisnai yöntemin, sadece mevzuatın öngördüğü kapsam ve sınırlar dâhilinde uygulanması gerekmektedir.

Ancak, yapılan denetimde doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda aşağıda yer verilen hususlar tespit edilmiştir:

A. Belirli Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımları İçin Sözleşme İmzalanmaması

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

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3.

maddesinde; bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla, teslimi ve yapımı belli bir süreye yayılan bakım-onarım ya da proje hazırlanması gibi işler için yapılacak alımlarda sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimde, 2023 yılında doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen on bir yapım işinin belirli süreyi gerektirmesine rağmen sözleşmeye bağlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2023 yılı sonu itibarıyla doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren bakım-onarım, tadilat ya da proje hazırlanması işlerinde sözleşme yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde, işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, işin kontrolünü sağlayabilmek ve ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından mevzuatta öngörüldüğü üzere sözleşme imzalanması gerekmektedir.

B. Parasal Limitler Dâhilinde Doğrudan Temin İle Yapılan Alımlarda Mevzuatta Belirtilen Sınır Aşıldığı Halde Kuruldan Uygun Görüşü Alınmaması

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesindeki parasal limitler dâhilindeki alımlarda mevzuatta belirtilen sınır aşıldığı halde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasında, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'deki açıklamaların dikkate alınacağı belirtilmiştir. Anılan Tebliğ'e göre idarelerin; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin

4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşp aşmadıklarını takip etmeleri gerekmektedir.

Ancak yapılan denetimde,

- Mal alımlarında 67.139.440,00 TL bütçe öngörüldüğü, doğrudan temin yöntemi (22/d) ile 18.826.503,00 TL'lik alım yapıldığı, mevzuatta belirtilen sınır 12.112.559,00 TL aşılmasına rağmen Kuruldan uygun görüş alınmadığı,
- Hizmet alımlarında 9.000.000,00 TL bütçe öngörüldüğü, doğrudan temin yöntemi (22/d) ile 2.741.720,00 TL'lik alım yapıldığı, mevzuatta belirtilen sınır 1.841.720,00 TL aşılmasına rağmen Kuruldan uygun görüş alınmadığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesindeki parasal limitler dahilindeki alımlarda mevzuatta belirtilen sınırın takip edileceği, sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, harcama birimlerinin parasal limitler dahilinde doğrudan temin yöntemi ve pazarlık usulüyle yaptıkları harcamaları yıl boyunca mal, hizmet ve yapım işleri bazında ayrı ayrı takip etmeleri ve maddede belirtilen oranın aşılması halinde Kamu İhale Kurulundan uygun görüşün alınması gerekmektedir.

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

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

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|-------------------|---------------------------------------|---|
| Bulgu Adı | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama |
| Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması | 2022 | Yerine Getirilmedi | Bu husus Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Taşınmazların Takibine Yönelik Mevzuatta Belirtilen Form ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığında konu edilmiştir. |