



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	22



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	21

TABLÖLÄR LİSTESİ

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

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

BKMYBS: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi

İTÜ: İstanbul Teknik Üniversitesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Tahsise Konu Olanların Mali Tablolarda Gösterilmemesi
2. Taşınmazların Mevzuata Uygun Olarak Belirlenen Değerler Üzerinden ve Mevcut Cinsini Doğru Yansıtacak Şekilde Kayıtlara Alınmaması
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
4. Taşınır Ambarları Arasındaki Devir İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazlarda Cins Tashihiinin Yapılmaması
2. Üniversitenin İştiraki Olan Şirketin %100 Hissesine Sahip Olduğu Şirkete Kiralanan Taşınmazlardan, Şirket Tarafından Elde Edilen Gelirlerin İdarenin Kamusal Hizmetlerinde Kullanılması
3. Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasına (Bütün Riskler) İlişkin Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
4. Kanunda Sayılan İstisnalar Dışında Dolu Kadroya Görevlendirme Yapılması
5. Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile Dekanlıklar Kurulması ve Dekan Görevlendirilmesi

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.

İstanbul Teknik Üniversitesi (İTÜ) 12.07.1944 tarih ve 4619 sayılı Kanun 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

İstanbul 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; 13 fakülte, 1 yüksekokul, 6 enstitü ve 19 araştırma ve 34 uygulama merkezi bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 4.244'dür. Ayrıca Üniversitede 43 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	547	112	659
Doçent	273	154	427
Doktor öğretim üyesi	296	248	544
Öğretim görevlisi	416	98	514
Araştırma görevlisi	745	307	1.052
Toplam	2.277	919	3.196

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	605	645	1.250
Sağlık	20	31	51
Avukatlık	6	2	8
Eğitim-öğretim	11	17	28
Teknik	292	209	501
Yardımcı	109	202	311
Sözleşmeli	125	33	158
İşçi	799	214	1.013
Toplam	1.967	1.353	3.320

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

1.3. Mali Yapı

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

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 889.780.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 655.863.170,64 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.545.643.170,64 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %92,49'u olan 1.429.607.179,39 TL kullanılmıştır.

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

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
01 Personel Giderleri	835.464.540,00	815.097.502,65	97,56
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	131.404.710,00	125.314.227,98	95,37
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	273.014.368,21	253.614.245,97	92,89
05 Cari Transferler	92.260.405,00	91.620.387,18	99,31
06 Sermaye Giderleri	213.499.147,43	143.960.815,61	67,43
07 Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.545.643.170,64	1.429.607.179,39	92,49

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 1.429.607.179,39 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %92,49'u kullanılmıştır. Personel giderlerinde 835.464.540,00 TL ödeneğin 815.097.502,65 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 131.404.710,00 TL ödeneğin 125.314.227,98 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 273.014.368,21 TL ödeneğin 253.614.245,97 TL'si, cari transferlerde 92.260.405,00 TL ödeneğin 91.620.387,18 TL'si, sermaye giderlerinde 213.499.147,43 TL ödeneğin 143.960.815,61 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Kalkınma Ajansı, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı, Ulusal Deprem Araştırma Programı ve Bor Araştırma Enstitüsü proje destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 135.665.373,65 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 889.780.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 1.418.645.945,28 TL'dir.

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

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (1)	Gerçekleşen (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	61.826.000,00	100.457.556,41	162,48
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	800.554.000,00	1.273.309.514,85	159,05
Diğer Gelirler	27.400.000,00	46.295.271,10	168,96
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
Toplam	889.780.000,00	1.420.062.342,36	159,60
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0,00	1.252.397,08	-
Net Toplam	889.780.000,00	1.418.809.945,28	159,46

2022 yılında net 1.418.809.945,28 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.711.638.739,04 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 1.389.771,49 TL ve faaliyet gideri 1.550.890.184,54 TL olan Üniversite, 2022 yılını 159.358.783,01 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan; Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 88.280.291,15 TL, gider toplamı 99.014.838,84 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 10.734.547,69 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 10.01.2003 tarih ve 24989 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2002/4965 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan İstanbul Teknik Üniversitesi Teknopark AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 6.360.500,00 TL olup Üniversitenin 1.971.755,00 TL 'ye tekabül eden %31 oranında ortaklığı bulunmakta olup eklenen sermayelerle birlikte 2022 yılı sonu itibarıyla sermaye payı 7.192.455,00 TL'ye ulaşmıştır.

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.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, etik sözleşmesi ile yapılmış olup ilave eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaması nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, idari personeli de kapsayacak şekilde yapılmaması yönüyle eksiktir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, Yönergeyle belirlenmiş ve web sitesinde yayımlanarak kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdarenin performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmaları yapmış; ancak mevcut duruma ilişkin ilave çalışmalar yapılması gerektiği anlaşıldığından yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış 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 kısmen belirlenmiş olup, çalışmalar tamamlanmadığından yeterli değildir. 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 genel itibarıyla mevzuata uygun hazırlanmıştır. Bununla birlikte Raporda performans bilgilerinin gerçekleşmelerinde meydana gelen sapmaların nedenleri müstakil olarak açıklanmamış; sadece genel bir değerlendirmeye yer verilmiştir. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmış olmakla birlikte revize çalışmaları

tamamlanmadığından mevcut durumu tam olarak ortaya koyamamaktadır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar henüz tamamlanmadığından 2022 yılında İç Kontrol İzleme ve Yönetim Kuruluna rapor sunulmamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3'ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin 2022 yılında denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Teknik Üniversitesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Tahsise Konu Olanların Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Üniversite tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen arazi ve arsalar için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 171'inci maddesinde bu hesabın; kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 172'nci maddesinde ise tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan denetimde; yüzölçümü toplamı 1.133.494,05 m² olan 7 adet taşınmazın 29.940,76 m²'sinin diğer kamu idarelerine tahsis edildiği ve söz konusu alanlar ifraz işlemine tabi tutulmadığı için kullanılan kısmın değerinin belirlenemediği, bu sebeple tahsis işleminin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabında muhasebeleştirilemediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, ifraz işlemi yapıldıktan sonra tahsis edilen alanların bedeline göre gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; tahsisli taşınmazların anılan hesaplarda raporlanmasını teminen ifraz işlemlerinin ve değerlendirme çalışmalarının tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Mevzuata Uygun Olarak Belirlenen Değerler Üzerinden ve Mevcut Cinsini Doğru Yansıtacak Şekilde Kayıtlara Alınmaması

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü kaynaklarıyla yaptırılarak Üniversiteye devredilen taşınmazların ilgili varlık hesaplarına kaydedilmediği, ayrıca Üniversite envanterinde bulunan taşınmazlardan bazılarının değerlendirme çalışmaları sonucu belirlenen bedelinin kayıtlara hatalı yansıtıldığı ve bu sebeple mali tabloların taşınmazlara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir.

Kamu idarelerine ait taşınmazların kayıt işlemleri, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; taşınmazların, maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir. Benzer bir düzenlemeye taşınmazların muhasebeleştirilmesine ilişkin çerçevenin çizildiği Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 26'ncı maddesinde de yer verilmiştir.

Envanteri tamamlanan ve gerçek değeri tespit edilen taşınmazlar, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 169-176'ncı maddeleri arasında yer alan düzenlemeler uyarınca varlığın cinsine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına kaydedilerek raporlanmalıdır. Ayrıca yıl içerisinde her türlü edinim ya da mülkiyeti sona erdiren işlem de mali tablo tarihinde gerçek durumu yansıtacak şekilde

kayıtlara yansıtılmalıdır.

Yapılan denetimlerde; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından yaptırılan ve maliyet bedeli 7.387.890,03 TL olan taşınmazların, Üniversiteye devredilmesine ilişkin kayıtların yapılmaması nedeniyle mali tablolarda raporlanmadığı görülmüştür. Ayrıca değeri 3.597.077.459,00 TL olarak tespit edilen taşınmazların sehven 347.906.725,00 TL olarak kayıtlara alındığı da anlaşılmıştır.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin 30.03.2023 tarih ve 7062 No.lu muhasebe işlem fişi ile yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtılmaması

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

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılan bir hesap olduğu belirtilmiştir.

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

Denetimlerde Üniversitenin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı 5.701.977,35 TL tutarında geçici kabulü yapılmış yatırımının bulunduğu, ancak ilgili varlık hesabına aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresine ait Bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar

Hesabında 5.701.977,35 TL tutarında fazlalık, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarında ise aynı tutarda eksiklik bulunmaktadır.

BULGU 4: Taşınır Ambarları Arasındaki Devir İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

Üniversite bünyesinde bulunan Fen Bilimleri ve Sosyal Bilimler Enstitüleri kaldırılarak 17.09.2020 tarih ve 747 sayılı Üniversite Senatosu Kararı ile Lisansüstü Enstitüsü kurulmuş olup kaldırılan enstitülerin taşınır ambarlarının devrinde fiili sayımların yapılmadığı ve bu sebeple Lisansüstü Enstitüsü ambarlarında devre esas demirbaşlardan bir kısmının bulunmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde; kamu idarelerinin taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu oldukları, taşınırların özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmayacağı, kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevlilerin taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumlu oldukları, malların edinilmesi, kiralanması, tahsisi, yönetimi, kullanılma ve elden çıkarılma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu tutulacakları ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu oldukları hükme bağlanmış olup aynı maddede kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin, bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorunda oldukları belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı onuncu fıkrasının (a) bendinde taşınırların ambarlarlar arasındaki devir işlemlerinde 5 örnek numaralı taşınır işlem fişinin düzenleneceği, (f) bendinde ise Ambar Devir ve Teslim Tutanağının taşınır kayıt yetkilileri arasındaki ambar

devir ve teslim alma işlemlerinde düzenleneceği, taşınırların tutanağa taşınır kodları itibarıyla kaydedileceği, kayıtlara göre ambarda bulunması gereken taşınırlar ile sayımda fiilen bulunan miktarlar, varsa fazla ve noksanların tutanakta gösterileceği hükümleri bulunmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinde, taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutma ve bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleme görev ve sorumluluğunun Taşınır Kayıt Yetkilisine ait olduğu belirtilmiş olup Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'nci maddesinin beşinci fıkrasında da taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Üniversite Lisansüstü Enstitüsü Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine kayıtlı ambar ad ve kodları, tüketim ve dayanıklı taşınır malzeme sicil raporları, ambar tespit raporları, kişilere verilen taşınır teslim belgeleri ve ortak kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar listesi esas alınarak yürütülen denetimler sonucunda; kapatılan enstitülerden devri yapılan demirbaş niteliğindeki malzemelerden malzeme sicil raporlarına göre örnekleme seçilen demirbaşlardan 255 adedinin ambarda bulunmadığı ve kayıtların fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 197 Sayım Noksanları Hesabının niteliğine ilişkin düzenleme içeren 129'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen stok ve benzeri noksanlıklarının sebebi belirleninceye kadar geçici olarak kayda alınmasında bu hesabın kullanılacağı hükmü bulunmaktadır.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin 09.06.2023 tarih ve 13359 No.lu muhasebe işlem fişi ile yapıldığı belirtilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlarda Cins Tashihi Yapılmaması

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

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

Denetimlerde, Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı ve aynı zamanda 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen tespitle ilgili olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; imar barışı kapsamında çalışmaların başlatıldığı, bütün binalarda yapı kayıt belgesinin alındığı ve ilgili belediyelerle görüşmelerin devam ettiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 2: Üniversitenin İştiraki Olan Şirketin %100 Hissesine Sahip Olduğu Şirkete Kiralanan Taşınmazlardan, Şirket Tarafından Elde Edilen Gelirlerin İdarenin Kamusal Hizmetlerinde Kullanılması

İhale işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmemesi nedeniyle taşınmazların piyasa fiyatının altında bedellerle Üniversite ile ilişkili Şirkete kiralandığı, Şirketin gelirinin tamamının söz konusu taşınmazların alt kiraya verilmesi ve işletilmesi suretiyle elde edilen gelirlere ulaşıldığı ve bu suretle edinilen gelirin önemli bir kısmı ile İdarenin kamusal hizmetleri yürütülürken ihtiyaç duyulan harcamaların karşılandığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe ilkeleri" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; tüm gelirler ve giderlerin gayri safi olarak bütçelerde gösterileceği, (n) bendinde ise kamu hizmetinin bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirileceği hükümleri

bulunmaktadır. Anılan Kanun'un "Gelirin dayanakları" başlıklı 37'nci maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin bütçelerinde yer alan gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idarelerinin gelir ve gider işlemleri, mevzuatta öngörülen usullere uygun olarak tesis edilmeli ve tamamı bütçelerinde gösterilmelidir.

Diğer taraftan Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde belirlenen bedele istinaden kiralanabilmekte ve elde edilen gelir bütçeye aktarılarak Üniversitenin faaliyetlerinde kullanılabilir. Kiraya verilen taşınmazlarda kira bedeli, 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre belediye, ticaret odası, borsa gibi kuruluşlardan soruşturularak tespit edilen tahmin edilen bedel üzerinden Kanun'un 36'ncı maddesi hükmü uyarınca kapalı teklif usulü ile yapılan ihale sonucu belirlenmektedir. Bununla beraber Kanun'un devam eden maddelerinde sayılan istisnai durumlarda ihalelerde açık teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif veya pazarlık usulünün kullanılmasına imkân tanınmıştır. Kapalı teklif usulü dışındaki ihale usullerinin, Kanun'da öngörülen istisnai durumların gerçekleşmesi halinde kullanılması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde; bulgu konusu olan taşınmazların kiralama işlemlerinde tahmin edilen bedelin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak belirlenmediği; ihalenin 2886 sayılı Kanun'un Devlete ait taşınmazlara özgü istisnai bir düzenleme olan 51/g maddesine istinaden pazarlık usulü ile yapıldığı ve ihaleye sadece Üniversite ile ilişkili bir Şirketin davet edildiği görülmüştür. İhaleye esas tahmin edilen bedel mevzuata uygun belirlenmediği ve rekabet koşulları tesis edilmediğinden, kira bedeli piyasa koşullarını yansıtacak şekilde oluşmamıştır. Nitekim söz konusu taşınmazların Şirket tarafından gerçekleştirilen ve kısmi kullanım içeren alt kiralama bedellerinin, Üniversite ile Şirket arasında imzalanan kiralama sözleşmesine istinaden belirlenen kira bedellerinin üzerinde olduğu da anlaşılmıştır.

Kira bedelinin piyasa değerini yansıtacak şekilde belirlenmemesi, kira bedeli ile piyasa fiyatı arasındaki fark kadar gelirden Şirket lehine feragat edilmesi; diğer bir ifadeyle Şirkete kaynak aktarılması sonucunu doğurmaktadır.

Gelirinin hemen hemen tamamını, piyasa fiyatının altında kiraladığı Üniversite taşınmazlarını işletmek suretiyle elde eden şirket, bu gelirin önemli kısmını Üniversitenin faaliyetleri sırasında karşılamak zorunda olduğu giderlerini özel hukuk hükümleri çerçevesinde

finans etmek amacıyla kullanılmaktadır. Kamu hizmetinin bütçeden değil de Şirket tarafından ve kamu hizmetinin tabi olduğu mevzuat hükümlerine uyulmaksızın karşılanması yukarıda yer verilen bütçe ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta pazarlık usulünün, hizmetin yerine getirilmesinde güvenlik ve kalite unsurları dikkate alınarak kullanıldığı ifade edilmişse de bulguda ayrıntılarına yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca pazarlık usulünün ancak ve ancak 51'inci madde öngörülen istisnai durumların gerçekleşmesi halinde kullanılması imkân dâhilindedir, bu kapsamda hizmetin yerine getirilmesinde güvenlik ve kalite unsurları 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesinin uygulamasına yönelik istisnai bir düzenleme içermediğinden yapılan açıklamalar bulgu konusu edilen taşınmazlar için geçerli değildir. Ayrıca Kamu İdaresince söz konusu Şirketin Üniversite taşınmazları üzerinde elde ettiği gelirin İdarenin kamusal hizmetlerinde kullanılmasına yönelik her hangi bir açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak; bütçe ilkelerinin tesis edilmesini teminen taşınmazların kira bedelinin mevzuatta öngörülen şekilde belirlenmesi ve bu kapsamda elde edilebilecek gelirin tamamının bütçeye gelir kaydedilmesi, ayrıca kamu hizmeti kapsamında gerçekleşen tüm giderlerin idare bütçesinden ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasına (Bütün Riskler) İlişkin Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde, her türlü riske karşı yaptırılması gereken bütün riskler inşaat sigortasının iş artışı ve/veya süre uzatımı durumlarında süre ve tutar yönünden güncellenmediği ve her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce bütün riskler inşaat sigortası sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair belge aranmadığı görülmüştür.

Yapım işi ihaleleri sonucunda yüklenicilerle imzalanan tip sözleşmelerin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17'nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin ilk fıkrasında yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve

niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu düzenlenmiştir.

Anılan Şartname'nin aynı maddesinin ikinci fıkrasında ise ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir. Yine aynı maddenin beşinci fıkrasında ise sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce yüklenici tarafından idareye sunulmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede; yapım işlerine ait sözleşmelerin uygulanması sürecinde süre uzatımı verildiği, iş artışı yapıldığı ve/veya fiyat farkları nedeniyle ödenen hakediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler inşaat sigortası poliçe bedelini aştığı durumlarda zeyilname ile poliçelerin güncellenmesinin sağlanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, her hakediş tutarı tahakkuka bağlanmadan önce bütün riskler inşaat sigortası primlerinin ödendiği ve sigortanın yürürlükte olduğuna dair belgelerin aranmadığı da görülmüştür.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu uygulamalar mevzuata uygun olmadığı gibi idare açısından iş devam ederken meydana gelebilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risk faktörlerinin gerçekleşmesi durumunda telafisi güç kayıplar meydana getirebilecektir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmı, keşif artışı yapılması, süre uzatımı verilmesi ve fiyat farkı ödemeleri nedeniyle sözleşme bedelinin aşıldığı durumlar için sigortanın revize edilmesi konularında yüklenicilere yazı yazılarak güncelleme yapıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; yapım işlerinde süre uzatımı verilmesi, iş artışı yapılması ve/veya fiyat farkı ödemeleri nedeniyle hakediş tahakkuk tutarının sözleşme bedelini aşması halinde bütün

riskler inşaat sigortalarının zeyilname ile güncellenmesinin ve her hakediş ödemesi tahakkuka bağlanmadan önce sigortanın yürürlükte olduğunun teyit edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Kanunda Sayılan İstisnalar Dışında Dolu Kadroya Görevlendirme Yapılması

Üniversitede dolu olan Daire Başkanlığı, Genel Sekreter Yardımcılığı ve Şube Müdürlüğü kadrolarına mevzuatta sayılan istisnalar dışında görevlendirme yapıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine, kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 13'üncü maddesinin "Görev, yetki ve sorumluluklar" başlıklı (b) fıkrasının dördüncü bendine göre rektörün; gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirme veya bunlara yeni görevler verme yetkisi bulunmaktadır.

Üniversitede Daire Başkanlığı, Genel Sekreter Yardımcılığı ve Şube Müdürlüğü kadrolarına usulüne göre atanmış 15 personel asıl kadrosu dışında çalıştırılmakta, bu personelin kadro görevleri ise yine görevlendirme ile başka personel tarafından yürütülmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde dolu kadro, kadronun halen başka bir memur tarafından kullanılıyor olması hali olup dolu kadroya vekâlet ise ancak, kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işinden geçici olarak ayrılması halinde mümkündür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta Rektörün hiyerarşik amir olmasından dolayı üniversite personelinin (akademik ve idari) görevi ve görev yeri hakkında işlem yapma yetkisine haiz olduğu ifade edilmiştir. Ancak bulguda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca dolu kadroya vekâlet ancak, kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işinden geçici olarak ayrılması halinde mümkün olduğundan yapılan açıklamalar bulgu konusu husus için geçerli değildir.

Sonuç olarak; dolu kadroya 657 sayılı Kanun'da sayılan istisnalar dışında

görevlendirme yapılması, personel mevzuatı ile ilgili temel düzenleme niteliği taşıyan mevzuata aykırıdır.

BULGU 5: Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile Dekanlıklar Kurulması ve Dekan Görevlendirilmesi

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hükümlerine aykırı olarak, Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile Öğrenci İşleri Dekanlığı, Araştırma-Geliştirme Dekanlığı, Sürekli Eğitim ve Kongre Dekanlığı ve Uluslararası Eğitim Dekanlığı kurulduğu, bu şekilde kurulan iki dekanlıkta dekan görevlendirilmesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Üniversite Yönetim Kurulunun 05.11.2009 günlü ve 841 sayılı toplantısında alınan karar ile Öğrenci İşleri Dekanlığı, Araştırma-Geliştirme Dekanlığı, Uluslararası Eğitim Dekanlığı, Sürekli Eğitim ve Kongre Dekanlığı kurulmuş ve sonrasında Araştırma-Geliştirme Dekanlığı ile Öğrenci İşleri Dekanlığına dekan görevlendirmeleri yapılmıştır.

Üniversite Yönetim Kurulunun 14.01.2021 tarih ve 1306 sayılı toplantısında Araştırma-Geliştirme Dekanlığının adının Araştırma Dekanlığı olarak değiştirilmesi kararı alınmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Ana ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokulların, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulacağı hükmü mevcuttur.

Adı geçen Kanun'un "Üniversite yönetim kurulu" başlıklı 15'inci maddesinin (b) fıkrasında yönetim kurulun görevleri sayılmakta olup bunlar arasında dekanlık kurma veya dekanlık kaldırma şeklinde bir görev bulunmamaktadır.

Kanun'un "Fakülte organları" başlıklı 16'ncı maddesinin (a) fıkrasında; fakültenin ve birimlerinin temsilcisi olan dekanın, rektörün önereceği üniversite içinden veya dışından üç profesör arasından Yükseköğretim Kurulunca üç yıl süre ile seçileceği ve normal usul ile atanacağı, süresi biten dekanın ise yeniden atanabileceği düzenlemesine yer verilmek suretiyle, kanunla kurulan fakültele dekan atama yetkisinin Yükseköğretim Kurulunda olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından bulguya konu dekanlıkların 2547 Sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde tanımlanan ve eğitim faaliyetlerinin koordinasyonu için kurulan dekanlıkların dışında farklı amaçlar doğrultusunda kurulduğu, her iki dekanlığın Üniversite bünyesindeki

eğitim dekanlıklarına nazaran temel hedefler ve faaliyet alanları açısından çok farklı misyonlar üstlendiği ve görev alan dekanların vazifeyi gönüllülük esasıyla yürüttüğünü, bu görevlerinden dolayı herhangi bir ilave haktan faydalanmadıklarını, idari görev deneđi ve ek denek almamakla birlikte ders yükleri bakımından kendilerine muafiyet uygulanmadığı ifade edilmişse de 2547 sayılı Kanun’un yukarıda da yer verilen “Ana ilkeler” başlıklı 5’inci, “niversite yönetim kurulu” başlıklı 15’inci ve “Fakülte organları” başlıklı 16’ncı maddelerinde belirtilen hükümleri uyarınca, yapılan açıklamalar bulgu konusu husus için geçerli değildir.

Sonuç olarak; 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporuna da konu olan tespitlerle ilgili henüz düzeltici bir işlem tesis edilmemiş olup niversite yönetim kurulu kararı ile dekanlıklar kurulması ve bu dekanlıklara görevlendirmeler yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

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
Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile Dekanlıklar Kurulması ve Dekan Ataması Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde 5 No.lu bulguda yer verilmiştir.
Taşınırın Kaydı, Muhafazası, Kullanımı ve Yönetiminde Eksiklikler Bulunması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2021 yılı Denetim Raporuna konu edilen tespitlerden devam edenler, 2022 yılı Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde 4 No.lu bulgu olarak yer almaktadır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	22
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	24
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	25
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	25
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	26
6.	DENETİM BULGULARI.....	26
7.	EKLER.....	31

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye Birimlerinin Elde Ettikleri Gelirlerin Ayrı Hesaplarda Takip Edilmemesi
2. Döner Sermaye Bütçesinden İşletmenin Faaliyet Alanına Girmeyen Harcamalarda Bulunulması
3. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 11.09.1975 tarih ve 15353 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 17.09.2021 tarih ve 31601 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile değişikliğe uğramıştır.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından talep edilecek konularda; bilimsel görüş, proje, araştırma hizmetleri yapmak, eğitim programları planlamak, uygulamak, ulusal ve uluslararası düzeyde kurslar, seminerler ve konferanslar düzenlemek.

b) Kimyasal, biyolojik ve benzeri tahliller ile araştırma, uygulama, iş değerlendirme ve organizasyon hizmetlerini yapmak.

c) Danışmanlık, analiz, uygulama, ölçme, değerlendirme, deney, model deneyi, muayene, teknik kontrol, plan, bilgi işlem organizasyonu, teknik bakım, onarım, ekspertiz, ölçü ayarı ve benzeri hizmetleri yapmak, laboratuvar ve atölyelerde yapılan iş ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve bunlarla ilgili raporları düzenlemek.

ç) Türkçe ve yabancı dillerin öğretimi konusunda hizmet vermek.

d) Her türlü yayım ve basım işlerini yapmak.

e) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirmek, faaliyet alanı ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün onayını alarak pazarlamak ve satmak, satış yerleri açmak ve işletmek.

f) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasına destek sağlamak, İşletmenin çalışmaları sırasında elde edilecek bilgi ve teknoloji birikiminin eğitim ve öğretim alanına aktarılmasına katkıda bulunmak.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 19’dur.

İşletme Müdürlüğünde; 1 işletme müdürü, 11 idari memur, 1 uzman ve 1 sürekli işçi hizmet vermektedir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 2 uzman ve 1 memur bulunmaktadır.

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.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2022 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

İşletmenin başlangıç bütçesinde 95.550.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır.

İşletmenin 2022 yılında 95.830.753,45 TL bütçe giderine karşılık 88.429.441,29 TL

bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2022 yılı gelir tablosuna göre 88.280.291,15 TL gelir elde edilmiş, 99.014.838,84 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 10.734.547,69 TL zarar ile tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, 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 üzerinden yürütülmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esasları kıyasen uygulanmaktadır.

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 2022 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.

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

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: Döner Sermaye Birimlerinin Elde Ettikleri Gelirlerin Ayrı Hesaplarda Takip Edilmemesi

Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünde faaliyetleri bulunan birimlere ait gelirlerin ayrı hesaplarda izlenmediği anlaşılmıştır.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; döner sermaye işletmesi müdürlüğü ve işletmeye bağlı olarak faaliyet gösteren her bir iktisadi işletme birim olarak tanımlanmış, 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise döner sermaye işletmesi faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin birimler itibariyle ayrı hesaplarda izleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Döner Sermaye İşletmesi birimleri, alt birimleri de içerecek şekilde, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (ç) bentlerinde açıklanmıştır. Buna göre döner sermaye gelirinin elde edildiği fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokulu ve uygulama araştırma merkezi birim, bu birimler içerisinde faaliyet gösteren bölüm, ana bilim/ana sanat dalı, bilim/sanat dalı, ünite ve merkezler

ise alt birimdir.

Kamu İdaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ve çalışmaların 2023 yılı sonuna kadar bitirilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinde gelir getirici faaliyette bulunan fakülte, enstitü, yüksekokul ve uygulama merkezleri ile bu sayılanlar içerisinde yer alan alt birimlerin gelir işlemlerinin ayrı hesaplarda tutulmadığı ve bunların elde ettikleri gelirlerin muhasebe kayıtlarından izlenemediği tespitine, 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmesine rağmen halen düzeltici işlem tesis edilmediği anlaşılmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren birimler ile bu birimlere bağlı alt birimlerin gelir işlemlerinin ayrı hesaplarda izlenmesi ve birim-alt birim kodları ile birim adlarının muhasebe sistemi üzerinden izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Döner Sermaye Bütçesinden İşletmenin Faaliyet Alanına Girmeyen Harcamalarda Bulunulması

Üniversite özel bütçesinden karşılanması gereken Merkezi Derslik İnşaatı işi, Yazılım işi, Harun Uçar-Süleyman Demirel Kültür Merkezi Onarım işi, Derecelendirme ve Veri Analizi işi ödemelerinin döner sermaye bütçesinden yapıldığı görülmüştür.

18.06.2020 tarih ve 31159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik’in “Gelir ve giderler ile bunların muhasebeleştirilmesi” başlıklı 8’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Döner sermaye işletmesinin gelirleri, işletme adına yapılan mal ve hizmet satışları, şartlı bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden, giderleri ise faaliyet alanlarıyla ilgili giderlerden oluşur.” hükmüne yer verilmiş dördüncü fıkrasında ise; *“Döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanılmasında, Kanununun 58 inci maddesi hükümleri uygulanır.”*

Denilmiştir.

Yönetmelik’in yukarıda yer verilen hükümlerinin gereği olarak işletme giderlerinin faaliyet alanıyla ilgili olması ve elde edilen gelirlerin kullanımında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanun’unun 58’inci maddesine uyulması gerekmektedir.

Nitekim Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde de gider; ilgili mevzuatı uyarınca döner sermaye faaliyetlerini gerçekleştirmek için yapılan harcamalar, şeklinde tanımlanmıştır.

2547 sayılı Kanun’unun 58’inci maddesinin (b) fıkrası uyarınca elde edilen gelirlerin bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan yükseköğretim kurumları için asgari yüzde 30’u,

İlgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılmaktadır. Bu oranları yüzde 75'ine kadar artırmaya üniversite yönetim kurulu yetkilidir.

Kanun'un yukarıda yer verilen hükmünde elde edilen gelirlerden ayrılan payların kullanım alanları sayılmış ancak harcamaların döner sermaye faaliyetleri ile ilgili olma koşulu ikinci düzenlemelerle açıklığa kavuşturulmuştur.

Kamu İdaresince bundan sonraki süreçte gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; döner sermaye işletmesi gelirlerinden ayrılan paylarla işletmeyi oluşturan birimlerin ihtiyaçlarının karşılanması esas iken özel bütçenin faaliyetlerini ilgilendiren harcamaların işletme bütçesinden karşılanması, yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine aykırıdır.

BULGU 3: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Döner Sermaye İşletmesinin ticari faaliyeti kapsamına dahil olmayan harcamaların 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi (KDV) Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "III-Matrah, Nispet ve İndirim" başlıklı bölümünün C-2.1'inci maddesinde;

"(a) Vergi indiriminden yararlanabilmek için bu indirimle ilgili vergiye tabi bir işlemin yapılmış olması şarttır.

...

Bu itibarla, faaliyetin yürütülmesi için gerekli olan giderler dışında kalan, işle ilgili bulunmayan veya işletme sahibinin özel tüketimine yönelik harcamalar niteliğinde bulunan ve sair kanunen kabul edilmeyen giderlere ilişkin belgelerde gösterilen KDV tüketici durumunda

bulunan işletme veya işletme sahibi üzerinde kalacaktır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Dolayısıyla yüklenilen KDV'nin indirim konusu yapılabilmesi için KDV'nin yüklenildiği işlemin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki bir teslim ve hizmet olması gerekmektedir.

Ancak yapılan denetimde taşınma giderleri, akaryakıt alımları ve bakım onarım giderlerinin Döner Sermaye İşletmesinin gelir getirici birimleri için yapılmadığı anlaşılmış olup bu kalemlerin İşletmenin ticari faaliyetleri ile ilgisi de bulunmamaktadır.

191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle yersiz olarak indirim konusu yapılan KDV tutarları, Döner Sermaye İşletmesinin Hesaplanan KDV tutarından düşülmekte ve vergi dairesine ödenecek KDV tutarının azalmasına sebebiyet vermektedir. 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan tespitle ilgili olarak 2022 yılında düzeltici bir işlemde bulunulmadığı da anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonra gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca faaliyet konusuna girmeyen mal, hizmet ve bakım-onarım işlerine ait KDV tutarının indirim konusu yapılmaması 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>

7. 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
Döner Sermaye Birimlerinin Elde Ettikleri Gelirlerin Ayrı Hesaplarda Takip Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde 1 No.lu bulgu olarak yeniden yer verilmiştir.
Döner Sermaye Bütçesinden İşletmenin Faaliyet Alanına Girmeyen Harcamalarda Bulunulması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde 2 No.lu bulgu olarak yeniden yer verilmiştir.
Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde 3 No.lu bulgu olarak yeniden yer verilmiştir.