



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR 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	3
Tablo 5: Değer Artırıcı Harcamalara İlişkin İşlemler	9
Tablo 6: Doğrudan Temin İle Gerçekleştirilen Yapım İşlerine İlişkin Harcamalar	15
Tablo 7: Doğrudan Temin İle Yaptırılan İşler Listesi	17

KISALTMALAR

YİĞŞ	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TKYS	: Taşınır Kayıt Yönetim Sistemi
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi
CCTV	: Kapalı Devre Televizyon
TV	: Televizyon

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Değer Artırıcı Harcamalardan Bazılarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
2. Üniversiteye Ait Taşınır Malların Kaydı, Muhafazası ve Kullanımına İlişkin Eksiklikler Bulunması
3. Tek Kaynaktan Temin Edilen Mal ve Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması
4. Parasal Limitler Dahilindeki Yapım İşlerinde %10 Sınırını Aşan Kısım İçin Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması
5. Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin İle Alınması
6. Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması
7. Yapım İşlerinde Yüklenicilerin İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırması
8. Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım Sözleşmelerinin Yürütülmesinde Eksikliklerin Bulunması
9. Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İhale Dokümanlarında Ayrıntılı Pursantaj Verilmesi
10. Kiraya Verilen Taşınmazların Tip İhale Dokümanlarında Eksiklikler ve Hatalı Uygulamalar Bulunması

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.

Sinop Üniversitesi 29.05.2007 tarih ve 5662 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

Sinop Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

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

Üniversite bünyesinde; 9 fakülte, 3 yüksekokul, 1 enstitü, 7 meslek yüksekokulu, 13 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 1.140 'dır. Ayrıca Üniversitede 3 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	46	38	84
Doçent	77	72	149
Doktor öğretim üyesi	196	76	272
Öğretim görevlisi	185	76	261
Araştırma görevlisi	91	71	162
Toplam	595	333	928

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	174	178	352
Sağlık	7	9	16
Avukatlık	1	2	3
Teknik	55	44	99
Yardımcı	13	16	29
Sözleşmeli	29	1	30
İşçi	266	0	266
Toplam	545	250	795

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

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 204.232.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 119.467.817,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 323.699.817,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %98,86'sı olan 320.006.253,00 TL kullanılmıştır.

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

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme (2/1)
	(TL)		(%)
01 Personel Giderleri	198.821.879,00	197.257.037,00	99,21
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	29.284.130,00	29.270.526,00	99,95
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	28.975.008,00	27.215.576,00	93,93
05 Cari Transferler	4.274.800,00	4.226.724,00	98,88
06 Sermaye Giderleri	62.344.000,00	62.036.390,00	99,51
Toplam	323.699.817,00	320.006.253,00	98,86

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 320.006.253,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %98,86'sı kullanılmıştır. Personel giderlerinde 198.821.879,00 TL ödeneğin 197.257.037,00 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 29.284.130,00 TL ödeneğin 29.270.526,00 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 28.975.008,00 TL ödeneğin 27.215.576,00 TL'si, cari transferlerde 4.274.800,00 TL ödeneğin 4.226.724,00 TL'si, sermaye giderlerinde 62.344.000,00 TL ödeneğin 62.036.390,00 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 5.311.204,39 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 204.232.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 321.995.719,00 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	2.842.000,00	5.655.933,08	199,01
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	199.741.000,00	310.968.485,00	155,69
Diğer Gelirler	1.649.000,00	5.476.511,22	332,11

Toplam	204.232.000,00	322.100.929,30	157,71
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	105.210,03	100,00
Net Toplam	204.232.000,00	321.995.719,27	157,66

2022 yılında net 321.995.719,27 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 327.533.878,99 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 105.210,03 TL ve faaliyet gideri 297.089.080,01 TL olan Üniversite, 2022 yılını 30.339.588,95 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 6.050.730,82 TL, gider toplamı 5.097.376,21 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 953.354,61 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 yürütölüp 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmakla birlikte Sinop Üniversitesi 2020 yılı İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporuna göre bu çalışmaların %60'lar seviyesinde kabul görmesi nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmiş ancak 2020 yılı İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunda bu çalışmalar %40'lar seviyesinde kabul görmesi nedeniyle eksiktir,

buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, 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. İdare, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmaktadır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, değerlendirilmemekte, bu değerlendirme yalnızca Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Üniversitesi 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.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Değer Artırıcı Harcamalardan Bazılarının Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Üniversite tarafından duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalardan bazılarının varlık hesaplarında izlenmeyip doğrudan gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabının niteliğini açıklayan 175'inci maddesinde; Binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabının işleyişini açıklayan 176'ncı maddesinde ise; binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, bir taraftan 252 Binalar Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (SIRA NO:47) Amortisman ve Tükenme Payları'nın "Amortisman ve Tükenme Paylarına Tabi Tutulan Varlıkların Değeri" başlıklı 4'üncü maddesinde; duran varlıkların amortisman ve

tükenme paylarına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payları Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin eki listede yer alan dayanaklı taşınırlar için 14.000 TL'yi, 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Tablo 5: Değer Artırıcı Harcamalara İlişkin İşlemler

Hesap Kodu	İşin Adı	Tutarı (TL)
630.30.06.05.90	Ayancık Meslek Yüksekokulu Tasarım Atölyesi Isıtma Tesisatı Yapılması İş	78.765,00
630.30.06.05.90	Öğrenci Yaşam Merkezi İkinci Katına İlave Isıtma Tesisatı Yapılması	84.370,00
630.30.06.05.90	Sağlık Kültür Daire Başkanlığı Binası Üzerindeki Yarı Açık Terasa Su Yalıtımı Yapılması İş	83.662,00
630.30.06.05.90	Öğrenci Yaşam Merkezi İçerisinde Bulunan Açık Teras Mahallerinde Teras Üstü Yalıtımın Yapılması İş	84.960,00
TOPLAM		331.757,00

Buna göre kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan ve tahsise konu edilen binaların 252 Binalar Hesabında izlenmesi, bu binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması için yapılan ve tutarı Genel Tebliğ'de belirtilen limitlerin üzerinde olan harcamaların da varlık hesaplarında izlenmesi, doğrudan gider olarak kaydedilmemesi gerekmektedir. Yapılan incelemede; Üniversite tarafından 2022 mali yılı içerisinde 3.309.239,11 TL tutarında değer artırıcı harcama yapıldığı, bu harcamaların 2.977.482,11 TL'lik kısmının ilgili varlık hesaplarına kaydedildiği, kalan 331.757.00 TL'lik değer artırıcı harcamaların ise doğrudan gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında yapılan harcamaların normal bakım, onarım giderleri olarak nitelendirilmesi sonucu ilgili kayıtların yapıldığını belirtse de söz konusu harcamaların normal bakım, onarım giderleri olarak değerlendirilmesi mümkün görülmemektedir.

Değer artırıcı harcamaların tamamının ilgili varlık hesaplarında görünmesi için kullanılması gereken hesapların kullanılmaması, mali tablolarda 252 Binalar Hesabının 331.757,00 TL eksik, 630 Giderler Hesabının ise bu tutar kadar fazla görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 2: Üniversiteye Ait Taşınır Malların Kaydı, Muhafazası ve Kullanımına İlişkin Eksiklikler Bulunması

Üniversite bünyesinde bulunan yirmi bir birimde yapılan fiziki ambar denetimleri sonucunda; tüketim malzemeleri ile makine, teçhizat ve demirbaşların kaydı, muhafazası, kullanımı ve yönetiminde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile bu Kanun'un 44'üncü maddesine dayalı olarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı hususlar tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "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'nin "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 6'ncı maddesinde ise Taşınır Kayıt Yetkilileri ile Taşınır Kontrol Yetkililerinin görev ve sorumluluklarına ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

Üniversite Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi (TKYS)'ne kayıtlı ambar ad ve kodları, tüketim ve dayanıklı taşınır malzeme sicil raporları, ambar tespit raporları, kişilere verilen taşınır teslim belgeleri, ortak kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar listesi ile fiziki ambar

sayımları esas alınarak Üniversite'nin yirmi bir biriminde yürütülen denetimler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda yer almaktadır.

A-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerde ihtiyaç fazlası çok sayıda elektronik cihaz ve demirbaş malzeme bulunduğu ve bu taşınırların uzun süredir ambarlarda bekletildiği tespit edilmiştir.

Üniversitenin birimlerinde bulunan ihtiyaç fazlası taşınırların birimler arasında devri mümkün olmakla birlikte Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesi gereğince; kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırların, bu taşınırlara ihtiyaç duyan idarelere de bedelsiz devri Yönetmelik gereği mümkündür.

B-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerin muhtelif demirbaş ve tüketim malzemelerinin Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi gereğince taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemek ve taşınır mal yönetim hesap cetvellerini istenilmesi halinde konsolide görevlisine göndermek taşınır kayıt yetkilisinin görevleri kapsamındadır.

C-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerde genel sarf malzemelerinin kullanıma verilmeden çıkış kayıtlarının yapılarak doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesi gereği; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde ise çıkış kaydı yapılması gerekmektedir.

Ç-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen fiziki sayımlar sonucunda KBS kayıtları ile mevcut sayım miktarlarında bazı kalemlerde yüksek miktarda noksan ve/veya fazlalık tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi gereği taşınır kayıt yetkilisi, ambarlarında

kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlikleri nedeniyle meydana gelen kayıp ve noksanlıklardan sorumludur. Yönetmelik'in 27'nci maddesi gereğince ise malzemelerin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırların ölmesi halinde, "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" ve "Taşınır İşlem Fişi" düzenlenerek kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

D-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerin raf tertip ve düzenin bulunmadığı, malların ambar olma özelliği taşımayan mahallerde ve uygun olmayan şartlarda muhafaza altına alındığı, otomatik söndürme sistemi bulunmayan taşınır ambarlarında yangın tüpü bulunmadığı ya da olan yangın söndürme tüplerinin düzenli şekilde kontrol ve bakımının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi gereğince kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri 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 zorundadırlar.

E-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerde dönem sonu ve görevlilerin değişmesinde fiili ve fiziki olarak mevzuatın öngördüğü biçimde sayım yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 32'nci maddesi gereği kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılması; taşınır sayımlarının harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılması ve sayım sonucunda tespit edilen eksik ve fazlalıklarının kayıt altına alınması gerekmektedir.

F-Üniversite genelindeki taşınır ambarlarında gerçekleştirilen denetimlerde bazı birimlerde "Dayanıklı Taşınırlar Listesi"nin düzenlenerek ortak kullanım alanlarına asılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 23'üncü maddesinin beşinci fıkrası gereği taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında Dayanıklı

Taşınır Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle teslim edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresinde stok ve taşınır mal yönetimi konusunda ciddi eksiklikler bulunmakta olup tüketim mal ve malzemeleri ile dayanıklı taşınırın kaydı, muhafazası, kullanımı ve yönetimi konusunda kurumsal bir çalışmanın başlatılması gerekmektedir. Bu haliyle 197 Sayım Noksanları Hesabı, 397 Sayım Fazlaları Hesabı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı doğru ve güvenilir bilgi üretmemektedir.

BULGU 3: Tek Kaynaktan Temin Edilen Mal ve Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (a), (b) ve (c) fıkraları gereğince yapılan alımlarda mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere "4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form" un (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) yer aldığı belirtilmiştir. Buna göre ihtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebeplerinin ayrıntılı şekilde ortaya konulacağı, Kanun'un 22'nci maddesinin ilgili bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin detaylı olarak yazılacağı, bunlara ilişkin belgelerin de anılan forma ekleneceği belirtilmiştir. Ayrıca ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğinin detaylı olarak yazılacağı, fiyat araştırması yapılacağı, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerinin tarif edileceği ve bu hususlara ilişkin bütün belgelerin ilgili forma ekleneceği ifade olunmuştur.

4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form'un (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) dipnotlarında piyasa fiyat araştırmasının ne şekilde yapılması gerektiği açıklanmıştır.

Dipnot açıklamalarına göre ödeme sürecinde yapılması gereken piyasa fiyat araştırması;

aynı malın veya hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere satış fiyatı, aynı mal veya hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa daha önceki alım bedelinin tedavüldeki Türk parası cinsinden ise Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Döviz Alış Kuru üzerinden güncellenmesi sonucu ortaya çıkacak fiyat, ilgili tek kaynaktan istenen proforma fatura fiyatı, Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odası'ndan ve varsa üretim ve/veya satış yapan kurum ve kuruluşlardan alınan fiyat ve ilgili tek kaynağın internet veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi esas alınmak suretiyle yapılmalıdır.

İdare uygulamasında bu alımların ödeme bedeli belirlenirken sadece alım yapılacak tek kaynağın proforma faturası dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte tek kaynaktan satın alınacak mal veya hizmetin ilgili tek kaynak tarafından diğer gerçek veya tüzel kişilere satışına ilişkin faturalara yansıyan fiyatlar, ilgili tek kaynağın internette veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi, diğer kamu/özel kurumlar da dâhil daha önce alım yapılmış ise Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) veya döviz cinsinden güncellenen fiyatlar ve ticaret/sanayi odalarından fiyat soruşturulması yoluyla elde edilen fiyatların dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

Tek kaynaktan yapılan alımlarda belirtilen şekilde piyasa fiyat araştırması yapılmaması halinde ilgili tek kaynaktan sağlanan mal ve hizmetler için her bir idareye farklı fiyatlar teklif edilmesine ve gerçekte olması gerekenden daha yüksek bedel ödenmesine neden olunacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tek kaynaktan alım yapılırken aynı mal ya da hizmeti satın alan diğer gerçek ve tüzel kişilerin ödediği bedeller kıyaslanarak piyasa fiyat araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Parasal Limitler Dahilindeki Yapım İşlerinde %10 Sınırını Aşan Kısım İçin Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması

Yıl içerisinde doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin harcamaların, Üniversitenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmaksızın aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal

limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde ise; 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi ile ilgili olarak "4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2021 tarihinde yürürlüğe giren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde, kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konulan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranı hesaplanacağı belirtilmiştir. Ayrıca Tebliğ'de oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği de belirtilmiştir.

Tablo 6: Doğrudan Temin İle Gerçekleştirilen Yapım İşlerine İlişkin Harcamalar

Bütçe Ödeneği	54.992.000,00
Bütçe Ödeneğinin %10'u	5.499.200,00
22/D İle Yaptırılan Yapım İşlerinin Toplam Tutarı	7.765.699,11
%10 Limitini Aşan Tutar	2.266.499,11

Buna göre İdareler tarafından mal ve hizmet alımları için öngörülen ödenek tutarlarının %10'unun, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi gereği yapılan mal ve hizmet harcamalarının toplam tutarının ayrı ayrı aşılabacağı; yapım işleri için, İdareler tarafından bütçelerinde yapım işi için öngörülen ödenek tutarlarının %10'unun, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi gereği yapılacak harcamaların toplam tutarının aşılabacağı anlaşılması halinde Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Üniversite tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan yapım işlerine ilişkin harcamaların toplam tutarına ilişkin limit kontrolünün yapılmadığı, yukarıdaki tabloda görüleceği üzere mali yıl içerisinde doğrudan temin ile yaptırılan yapım işlerinin Üniversitenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu aştığı görülmüştür.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mali yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi gereği gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin limit kontrollerinin yapılması ve limitin aşılabacağına ilişkin anlaşılması halinde Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınarak harcamaların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin İle Alınması

Üniversite tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri kullanılmaksızın parçalara bölünerek doğrudan temin ile yaptırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama Talimatı ve Sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, Kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idareler bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları belirtilmiş, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin d bendinde; Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2022 yılı için 218.395,00 TL, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyleme ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini" başlıklı 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise;

"Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini

gereken ihtiyacın, Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”

denilmiştir.

Hem Kanun hem Genel Tebliğ uyarınca, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal, hizmet ve yapım işlerinin kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin ile karşılanması Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekte olup bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı da Genel Tebliğ de ayrıca belirtilmiştir.

Tablo 7: Doğrudan Temin İle Yaptırılan İşler Listesi

FİRMA	TARİH	YAPILAN İŞ	TUTARI (TL)
FİRMA 1	28.04.2022	Sinop Üniversitesi Sağlık Kültür Daire Başkanlığı üzerindeki yarı açık terasta su yalıtımı yapılması işi	70.900,00
FİRMA 2	20.06.2022	Öğrenci Yaşam Merkezi içerisinde bulunan açık teras mahallerinde bowling ve oyun salonu olarak planlanması sonucu teras üstü yalıtımın yapılması işi	72.000,00
FİRMA 3	15.02.2022	Sinop Üniversitesi Öğrenci Yaşam Merkezi mescit düzenleme işi ve çeşitli inşaat imalatları yapılması işi	72.000,00
	24.03.2022	Sinop Üniversitesi ÖYM Binası 2. katında toplantı odası düzenlenmesi kapsamında çeşitli inşaat işlerinin yapılması işi	72.200,00
	19.04.2022	Sinop Üniversitesi Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı çevre düzenlemesi ve diğer birimlere çeşitli tadilat yapılması işi	71.500,00
FİRMA 4	03.03.2022	Fen Edebiyat Fakültesi A ve B blokların engelsiz erişime uygun hale getirilmesi için Braille alfabeli kapı yapılması	69.800,00
FİRMA 5	17.05.2022	Sinop Üniversitesi Rektörlük, Eğitim, Fen Edebiyat Fakültesi, Kütüphane ve MYO Binalarında Braille Alfabeli Kapı Yapılması	33.100,00
FİRMA 6	02.03.2022	Sinop Üniversitesi Ayancık MYO 3. ve 4. katına Rektörlük Binası Hukuk Müşavirliğine Zebra Perde Yapılması İşİ	71.708,00
FİRMA 7	27.04.2022	Rektörlük Perde Yapılması İşİ	72.299,05
FİRMA 6	14.06.2022	Rektörlük Binası, Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığına Zebra Perde Yapılması İşİ	70.635,00

FİRMA 8	21.03.2022	Üniversite ÖYM Dükkanları Çeşitli Elektrik Tesisatı ve Kampüs Alanı İlave Çevre Aydınlatma İmalatları Yapılması İşi	70.500,00
	25.05.2022	Üniversite ÖYM 2.Kat Toplantı Salonu ve Konser Alanı Düzenlenmesi Kapsamında Çeşitli Elektrik Tesisatlarının Yapılması İşi	69.850,00
FİRMA 9	16.03.2022	Sinop Üniversitesi Spor Salonu Ek Binası Salonlarının Boyanması İşi	25.000,00
FİRMA 10	19.04.2022	Su Ürünleri Fakültesi Ek Bina Zemin Kat Ofis ve Koridor Boyanması İşi	51.000,00
FİRMA 11	21.06.2022	Gerze MYO Çevresinde Kazı İşleri ve Fen Edebiyat Fakültesi B Blok Dersliklerinin Boyanması İşi	69.500,00
FİRMA 12	01.07.2022	Üniversite 15 Temmuz Yerleşkesi ve Kuzey Kampüsündeki Peyzaj Alanlarına Ağaç ve Çiçek Dikilmesi İşi	58.250,00
	18.04.2022	Sinop Üniversitesi 15 Temmuz Yerleşkesi ve Kuzey Kampüs Alanlarına Peyzaj Düzenlemesi Kapsamında Ağaç ve Çiçek Dikilmesi İşi	48.000,00

Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkeleri gereği İdarelerce alımı yapılacak mal ve hizmetler ile gerçekleştirilecek yapım işlerinde, aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla kalemlere veya gruplara bölünmemesi gerekmektedir. Adet bazında veya aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların kalemlere veya gruplara ayrılarak doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekle birlikte sorumluluk doğuracağı da açıktır.

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere 72.752,00 TL doğrudan temin sınır değerinin altında Sinop Üniversitesi tarafından yaptırılan niteliği itibariyle aynı mahiyette olan ve yıl içerisinde tekrarlanan yapım işleri, parçalara bölünerek doğrudan temin ile gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ihale usullerinin kullanılmayarak yapım işlerinin kısımlara ayrılması Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu kapsamda gerçekleştirilen yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü ihale usulleri kullanılarak yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması

Yapım işlerinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince kesin kabul tarihinden itibaren, yüklenici ve alt yükleniciye getirilen 15 yıllık

sorumluluk mükellefiyeti gözetilmeden ve bu kapsamda bir “Teknik Heyet Tespit Raporu” bulunmadan bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci ve 25'inci maddeleri gereği; yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre (rızaen tahsilât veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Buna göre 4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren 15 yıllık müteselsil sorumluluk süresi devam eden kamu binalarında, tadilatlar hariç bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle İdare görevlilerinden oluşan bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarım gerektiren durumun kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespiti yapılarak yazılı belgeye bağlanması, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklandığı mahkemenin görevlendirdiği bilirkişiler marifetiyle de tespiti yapılan işlere ait bakım onarım giderinin yüklenici tarafından karşılanması, sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsili için hukuki işlem başlatılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Yüklenicilerin İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırması

Yapım işlerinde yüklenicilerin İdareden onay almadan alt yüklenici (taşeron) çalıştırdığı tespit edilmiştir. İdarenin ise, izinsiz çalıştırılan alt yüklenicilerin gerçek sayıları ile imzaladıkları toplam sözleşme miktar ve tutarlarının ne olduğunun, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) İl Müdürlüğüne yapılacak mutabakat yazışması ile netleştirmede tespit edilmiştir.

Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumluluklarını düzenleyen Yapım İşleri Genel Şartnamesi (YİĞŞ)'nin 20'nci maddesinin (08/08/2019-30856 R.G./26 nci md ile) değişik üçüncü fıkrası gereği; işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden

kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. Ayrıca ihale yasaklıları ile ilgili işin ihalesine katılan istekliler o işin alt yüklenicisi de olamazlar.

Sinop Üniversitesi Tribün İnşaatları Yapım İşinde, alt yüklenici onayı alınmadan ilgili iş kapsamında 3 adet alt yüklenici çalıştırıldığı, SGK'ya yapılan yazılı başvuru üzerine tespit edilmiştir. Bu yolla yüklenici firmanın imzaladığı sözleşme gereğince yapacağı imalat nispetinde ödemesi gereken asgari prim tutarını, alt yüklenicilere paylaştığı anlaşılmaktadır. İdare onayı alınmadan SGK'ya alt yüklenici dosyası açılan 3 alt yüklenicinin ihale yasaklısı olmadıkları ve ilgili ihaleye de istekli sıfatıyla teklif vermediğinin İdare tarafından tespit edilmesi gerekmektedir.

2022 Mali Yılı içinde geçici kabulü yapılanlar da dâhil devam eden tüm yapım işlerinde çalışan alt yüklenicilerin toplam sayısını ve ilgili alt yüklenici sözleşmelerini SGK İl Müdürlüğü'nden yazışma ile temin edilerek mevzuatın belirlediği sınırların geçilip geçilmediği, bu kapsamda çalışan alt yüklenicilerin ihale yasaklısı olup olmadıkları, ilgili ihaleye istekli sıfatıyla teklif verip vermedikleri, alt yüklenicilerle imzalanan sözleşmeler üzerinden alınması gereken damga vergisinin Vergi İdaresine ödenip ödenmediği hususlarında kontrol sağlanması ve vergisi ödenmemiş olanlar için ödenmesinin temini maksadıyla Vergi İdaresine bildirimde bulunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin, bundan böyle SGK İl Müdürlüğüne yapacağı dönemsel yazışmalar ile, izinsiz çalıştırılan alt yüklenicilerin bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 8: Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım Sözleşmelerinin Yürütülmesinde Eksikliklerin Bulunması

Anahtar teslim götürü bedel yapım sözleşmelerinin uygulanmasında demir çekme deney raporu ve beton deney raporu alınmadığı, fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespitinde ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış yerel rayiçlerin kullanılmadığı, yapının uygulama projesinin ayrılmaz parçası ve işin mütemmim cüzü niteliğinde olan çevre düzenlemelerinin iş

artışı kapsamında yaptırıldığı, malzeme onay dosyası açılmadığı ve iş yerinde şantiye defteri tutulmadığı tespit edilmiştir.

A-Demir Çekme Deney Raporu Alınmaması

Yapım sözleşmelerinin uygulanmasında; beton imalatlarının yapılması sürecinde kullanılan demirin çekme deney raporu bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 15 ve 27'nci maddelerinde; iş kapsamında kullanılacak malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığının incelenip gözden geçirilmesi için özel veya resmi laboratuvarlarda deneylerin yaptırılacağı ve deney giderlerinin yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği eki Deprem Etkisi Altında Binaların Tasarımı İçin Esaslar'ın 7.2.2. ve 7.2.5.3.'üncü maddeleri gereği, donatı demirlerinden numuneler alınarak TS 500, TS 708, TS EN 13670 ve TS EN 1992-1 standartlarına uygunluğunun test edilmesi gerekmektedir. Adı geçen Esaslar'ın EK 8/A.6'ncü maddesi gereğince iki adet donatı ile aralarına yerleştirilmiş eklemeye aracından oluşan numuneye çekme, basınç, sıyrılma, yorulma ve çevrimsel yükleme deneylerinin uygulanması gereklidir.

Bununla beraber "Laboratuvar Uygulamaları" başlıklı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın 31.01.2022 tarih 2022/02 sayılı Genelgesi gereğince 4708 sayılı Yasa kapsamında ruhsatlandırılmış yapılarda kullanılan beton çelik çubuklarda ilgili deneyler inşaat mahalline getirilen her çap, sınıf ve tipteki partiden TS 708 Standardına göre tutanakla alınan numuneler üzerinden yapılır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yapım sözleşmelerindeki beton imalatlarında kullanılan demir için adı geçen Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş deney merkezlerinde çekme deney raporu yaptırılması gerekmektedir.

B-Fiyatı Belirli Olmayan İşlerin Fiyatının Tespitinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmış Yerel Rayiçlerin Kullanılmaması

Yapılan incelemede iş artışı kapsamında fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatı belirlenirken yerel rayiçlerin kullanılması gerektiğinde ticaret ve/veya sanayi odalarının onaylanmış rayiçler

yerine bir birim miktar üzerinden fiyat araştırması yapılarak fiyat tespitine gidildiği ve bu fiyat üzerinden ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Bununla beraber sembolik olarak bir birim üzerinden yapılan piyasa araştırmasının gerçek piyasa fiyatını yansıtmayacağı, zira miktar artıkcı toplu alımın getirdiği pazarlık avantajları devreye gireceğinden fiyatın düşeceği ve her hâlükârda bu fiyatın yerel rayiçleri yansıtmıy yansıtmadığı konusunda ticaret ve/veya sanayi odasının onayının gerektiği muhakkaktır.

Nitekim sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesi gereğince bu rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasınınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler olması gerekmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesi gereğince iş artışı kapsamında fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatı belirlenirken yerel rayiçlerin kullanılması gerektiğinde iş artışına konu toplam miktar bazında ticaret ve/veya sanayi odalarınınca onaylanmış rayiçlerin kullanılması gerekmektedir.

C-Yapımın Uygulama Projesinin Ayrılmaz Parçası Olan Çevre Düzenlemelerinin İş Artışı Kapsamında Yaptırılması

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 24'üncü maddesi ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 21'inci maddesinde hüküm altına alındığı üzere iş artışı kapsamında ödeme yapılabilmesi için, öncelikle öngörülemez durumlardan kaynaklı bir iş artışının zorunlu olması, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması gerekmektedir.

Oysa ihale edilen binanın çevre düzenlemelerine ilişkin imalatlar, mevzuatın zorunlu tuttuğu "öngörülmez durumlar" niteliğinde oluşmadığından iş artışına konu edilemeyecek olup bu işlerin ihale öncesi ihale dokümanı ve uygulama projesine dâhil edilmesi gerektiği açıktır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Buna göre bir yapının ayrılmaz bir parçası olan çevre düzenlemelerinin, sonradan iş artışına dâhil edilerek yaptırılması belirtilen mevzuat hükmüne uygun düşmediğinden, çevre düzenlemelerinin ihale dokümanına dahil edilerek ihaleye çıkılması gerekmektedir.

D-Malzeme Onay Dosyası Açılmaması ve Şantiye Defteri Tutulmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 15'inci maddesi gereğince yüklenici kullanacağı her türlü malzemeyi yapı denetim görevlisine gösterip iş için elverişli olduğunu kabul ettirmeden iş başına getiremez. Yapı denetim görevlisi, malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için istediği şekilde iş yerinde, özel veya resmi laboratuvarlarda deneyler yaptırabilir. Bununla beraber yapı denetim görevlisinin kabul ettiği malzemenin mümkün olanların örnekleri mühürlenerek işin geçici kabulüne kadar saklanması esastır. Şartnamenin 15'inci maddesinde belirtilen malzeme onay sürecinin resmi işlemlerde şifahi değil, yazılı şekilde yürütülmesi genel kuraldır.

Bununla beraber Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 28'inci maddesi gereğince; işyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgelerin yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulacağı belirtilmiştir. Yüklenicinin bu defterleri ve ilgili belgeleri imzalamak zorunda olduğu, bunlardan imzalı birer kopyanın da yükleniciye teslim edileceği ayrıca belirtilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yapım sözleşmelerinin uygulanmasında yüklenicilerle sonradan doğabilecek ihtilafların önüne geçilebilmesi ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması için belirtilen eksikliklerin giderilmesi ve ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

E-Bazı Yapım İşlerinde Kesin Kabul Tarihine Kadar Kesin Teminat Mektubu Tutarının Yarısının Tutulması Zorunluluğuna Uyulmaması

Yapım işlerinde kesin teminat mektuplarının yarısının, kesin kabul tarihine kadar, İdarece muhafaza edilmesi kuralına uyulmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesi gereğince taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve

yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı iade edilir.

Yapım işleri sözleşmeleri kapsamında alınan kesin teminatların yarısı, geçici kabul tutanağının onaylanmasının ardından iade edilmektedir. Çeşitli nedenlerle yapım sözleşmelerinin kesin kabulünün yapılması süreci uzayabilmektedir. Kesin teminat mektubunun kalan yarısının kesin kabul tutanağının onaylanması ile birlikte iade edilmesi gerektiği halde, teminat mektubunun süresi uzatılmadığından teminatın işlevsiz kaldığı tespit edilmiştir. Bu durumda kesin kabul ve kesin hesap aşamasında, geçici kabul tutanağı onay tarihi ile kesin kabul onay tarihi arasında iş kapsamında ortaya çıkması muhtemel kusurlu ve eksik imalatların tamamlanması veya ilgili işten kaynaklı Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının ödenebilmesi için İdarece muhafaza edilen teminat mektuplarının güvencesinden mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak teminat mektubunun sağladığı güvencenin devamı için kesin teminat mektubunun süresinin bitiminden en az bir ay öncesinden teminat süresinin uzatılmasının yazı ile istenmesi, süre uzatım talebinin yüklenici tarafından karşılanmaması halinde kesin teminat mektubunun nakde dönüştürülerek emanet hesaplarında tutulması gerekmektedir.

BULGU 9: Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İhale Dokümanlarında Ayrıntılı Pursantaj Verilmesi

Anahtar teslim götürü bedel yapım ihale dokümanlarının incelenmesinde elektrik tesisatı, altyapı ve mekanik tesisatı ana gruplarının altındaki ayrıntılı iş kalemlerine ait detay pursantajların ihale öncesinde doküman içeriğinde açıklandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 8'inci maddesi ikinci fıkrası birinci bendi gereği anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelere ilişkin ihale dokümanı ekinde sırasıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi, İdari Şartname, Sözleşme Tasarısı, Uygulama Projesi, Mahal Listesi, Özel Teknik Şartname, Genel Teknik Şartname, Açıklamalar (varsa) ve diğer eklerin yer alacağı belirtilmiş, bunun dışında iş kalemlerinin ayrıntılı şekilde pursantaj (yüzdeler) oranlarının da yer alacağı belirtilmemiştir.

Yüklenici ihaleyi aldığı anda kendine yapılacak ödeme sürecini bilebilmesi açısından detaya indirgmeden, kalem bazında ayrıntılı porsantaj bilgisi yazılmadan, yaklaşık maliyetin tespitine imkân vermeyecek şekilde inşaat işleri, makine işleri, elektrik işleri şeklinde genel porsantaj oranlarının verilmesi mümkün olabilir. Ancak ihale dokümanı beraberinde kalem bazında detay porsantaj oran bilgisinin verilmesi isteklilerin işin yaklaşık maliyetini önceden tespit ederek ihaleye girmesine sebebiyet verecektir.

Yapılan incelemede anahtar teslim götürü bedel yapım ihalelerinde;

A- Sinop Üniversitesi Eğitim Fakültesi İkmal İnşaat İşinde; %11,13 elektrik imalatları içeriğinde CCTV: 0,1438, TV tesisat: 0,0117, topraklama ve paratoner: 0,0403, data-telefon 0,7688 şeklinde ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde verildiği tespit edilmiştir.

B- Sinop Üniversitesi Tribün İnşaatı Yapılması İşinde; %10,4684 elektrik imalatları içeriğinde topraklama ve paratoner: 0,1925, yangın ihbar 0,4171, çevre aydınlatma 1,6584 şeklinde ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde verildiği tespit edilmiştir.

C- Sinop Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Binası Yapım İşinde; %0,5787 altyapı imalatları içeriğinde içmesuyu hattı işleri: 0,0243, kanalizasyon hattı işleri: 0,1412, yağmursuyu hattı işleri: 0,4133 şeklinde; %4,7746 mekanik tesisat içeriğinde Doğalgaz Avan Projesi: 0,0878 şeklinde; %16,9879 elektrik tesisatı içeriğinde paratoner: 0,1658 şeklinde ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde verildiği tespit edilmiştir.

D- Sinop Üniversitesi Öğrenci Yaşam Merkezi Binası İkmal İnşaatı İşinde; %18,5078 elektrik imalatları içeriğinde CCTV: 0,1913, TV tesisat: 0,0124, seslendirme tesisatı 0,0802 ve 0,3721 atık su hattı şeklinde ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde verildiği tespit edilmiştir.

E- Sinop Üniversitesi Yeni Kampüs Alanı Çeşitli Altyapı ve 2. Etap Yol Çalışmaları Yapım İşinde; %12,4597 elektrik imalatı içeriğinde fiber optik hattı: 0,0928 şeklinde; %20,9457 peysaj imalatı içeriğinde sondaj kuyusu: 1,7247 ve altyapı 1,3773 şeklinde ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde verildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir, yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile

resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanamaz. Bununla beraber yaklaşık maliyet açıklanmamakla birlikte, ihale öncesinde ihale dokümanı beraberinde herhangi bir iş kaleminin detay porsantajının verilmesi yoluyla örtülü şekilde yaklaşık maliyetin açıklanmasına neden olunacağı muhakkaktır. Keza ihaleye giren isteklinin dokümanda açıklanan detay iş kalemlerinin herhangi birinden yola çıkarak, toplam yaklaşık maliyeti tam olarak tespit edemese bile, çok yakın şekilde yaklaşık maliyet değerine ulaşması mümkündür.

Nitekim 17 Şubat 2004 tarih 955 sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü Genelgesi'nde de ihale dokümanının hazırlanmasında asıl amacın yapılacak işin tarifi olduğundan proje, rolöve ve ek özel şartnamelerinde işin tanımının eksiksiz yapılması ve doküman beraberinde porsantaj miktarlarının verilmesinin bazı sakıncalar doğurduğundan isteklilere verilecek (ayrıntı içermeyen) genel porsantaj tablosunda miktarın belirtilmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ihale ilke ve esaslarına uygun bir ihale ve sözleşme süreci için yapım ihale dokümanlarında iş kalemlerinin ayrıntılı porsantajlarına yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kiraya Verilen Taşınmazların Tip İhale Dokümanlarında Eksiklikler ve Hatalı Uygulamalar Bulunması

Kiralanan alanlara ait tip idari şartname, teknik şartname ve sözleşme hükümlerinin incelenmesinde tip ihale dokümanlarında birtakım eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

A-Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazların yenilenen kira dönemlerinde kira artışlarının bir önceki yıl Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)'ndeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranı yerine bir önceki yılın aynı ayına göre değişim oranı esas alınarak yeni kira bedellerinin belirlendiği tespit edilmiştir.

6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun "Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları" kısmının "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanacağı, kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümlerin uygulanacağı, "Kira bedelinin belirlenmesi" başlıklı 344'üncü maddesinde; tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki

kira yılında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olacağı, bu kuralın bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanacağı, bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa kira bedelinin, bir önceki kira yılının tüketici fiyat endeksinin on iki aylık ortalamalarına göre değişim oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirleneceği düzenlenmiştir.

21.02.2019 tarih ve 30693 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 2’nci maddesi ile bir yıldan uzun süreli kira, irtifak hakkı ve kullanma izni sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar bedelleri Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE – oniki aylık ortalamalara göre yüzde değişim) oranında, tarımsal amaçlı sözleşmelerde ise ikinci ve izleyen yıllar bedelleri, Tarım Ürünleri Üretici Fiyat Endeksi (Tarım ÜFE – oniki aylık ortalamalara göre yüzde değişim) oranında arttırılacağı belirtilmiştir.

Buna göre kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları kira sözleşmelerinde bahsi geçen hükümlerin uygulanacağı, kira artış oranlarında bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranında artırıma gidilmesi gerekmektedir.

B-Kiracıların yangın, sabotaj, deprem, hırsızlık vb. gibi hususlar için sigorta yaptırmasını zorunlu kılan bir hüküm öngörülmediği tespit edilmiştir.

Kiralanan alanların ihale dokümanlarında kiracının yangın, su basması, güvenlik vb. gibi olaylara karşı gerekli tedbirleri alacağı ve sorumluluğun tamamen kiracıya ait olduğu belirtilmekle beraber ihale dokümanlarında kiracının yangın, sabotaj, deprem, hırsızlık vb. gibi hususlar için sigorta yaptırmasını zorunlu kılan bir hüküm öngörülmemiştir. Ayrıca ihale dokümanlarında kiralanan dükkân ve kafelerde kiracının yangın söndürme tüpleri ile diğer yangın söndürme ekipmanlarını hazır ve faal şekilde bulundurması gerektiğine ilişkin düzenleme bulunmamaktadır.

C-Kiraya verilen alanların ihale şartnamelerinde “Acil Yardım Ekipmanlarının” zorunlu olarak bulundurulmasına ilişkin bir düzenleme olmadığı tespit edilmiştir.

İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik’in 60’ıncı maddesi gereğince her işyerinde acil yardım ekipmanlarının bulundurulması gereklidir. İşyeri olarak kiraya verilen alanların ihale dokümanlarında bu

düzenlemeye uygun hüküm bulunmadığı görülmüştür. Buna göre işyeri olarak kiraya verilen tüm alanların ihale şartnamelerinde acil yardım ekipmanlarının bulunmasına ilişkin bir düzenleme yer alması gerekmektedir.

D-Tip ihale dokümanlarında kiralanan alanlarda çalışan personelin Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) bildirimleri ile prim ödemelerinin Üniversiteye ibrazına ilişkin bir hüküm bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kiralanan alanlarda kiracı tarafından çalıştırılacak personelin adli sicil belgesinin ve sağlık raporlarının istendiği, ancak çalışanların SGK bildirimlerinin istenmediği tespit edilmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun gereği olarak 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 uygun olacaktır.

E-İhale dokümanlarında yükseköğretimde imkan ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlerin alınmasına ilişkin hükümlerin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Üniversite tarafından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 4'üncü maddesi gereğince "yükseköğretimde imkân ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlerin alınması" gerekmektedir. Bu çerçevede üniversitelerin ticari işletme olmadığı, öğrencilerin eğitim ve öğrenimini önceleyen kurumlar olduğu muhakkaktır.

Bu meyanda kiralananca kafe, kantin ve lokanta gibi gıda satışının yapıldığı alanların ihale dokümanlarına, bu alanlarda kiracı tarafından öğrenciye satılacak bazı temel besin ürünlerinin satış bedeline üst sınır getirilmesi yönünde bir düzenleme yapılmasının kanun koyucunun amacına uygun düşeceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazların tip ihale dokümanlarında tespit edilen bu eksikliklerin ilgili mevzuatlar uyarınca giderilmesi 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>