



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT 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

ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	15



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT
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.....	14

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Üniversiteye Ait Bazı Taşınmazların İhale Yapılmadan ve Kira Bedeli Tespit Edilmeden Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine Tahsis Edilmesi
2. Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Vakfına Taşınmaz Kiralanması
3. Kesin Kabul Yapılan Yapım İşlerinde Teknik Heyetçe Gerekli Tespit Yapılmadan Bakım Onarım Yaptırılması

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.

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 03.07.1992 tarih ve 3837 sayılı Kanun'un 25'inci maddesiyle eklenen ek madde ile kurulmuştur.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, konservatuar, 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; 15 fakülte, 4 yüksekokul, 3 enstitü, 1 konservatuar, 9 meslek yüksekokulu ve 36 uygulama ve araştırma merkezi, 3 Rektörlüğe bağlı bölüm ve 20 koordinatörlük bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 3659'dur. Ayrıca Üniversitede 4 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	145	50	195
Doçent	118	67	185
Doktor öğretim üyesi	296	173	469
Öğretim görevlisi	329	102	431
Araştırma görevlisi	386	214	600
Toplam	1.274	606	1.880

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	386	396	782
Sağlık	444	336	780
Avukatlık	3	3	6
Eğitim-öğretim	2	2	4
Teknik	133	72	206
Yardımcı	91	16	107
Sözleşmeli	368	39	407
İşçi	941	36	977
Toplam	2.368	900	3.268

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 Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Merkezi Yönetim

Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 482.681.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 327.468.487,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 810.149.487,16 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %91,47'si olan 741.051.323,89 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	517.384.949,00	512.895.643,31	99,13
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	76.975.727,00	76.734.792,82	99,68
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	78.543.923,12	72.871.970,40	92,77
05 Cari Transferler	22.567.450,00	22.458.050,16	99,51
06 Sermaye Giderleri	114.677.438,04	56.090.867,20	48,91
07 Sermaye Transferleri	-	-	-
Toplam	810.149.487,16	741.051.323,89	91,47

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 741.051.323,89 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %91,47'si kullanılmıştır. Personel giderlerinde 517.384.949,00 TL ödeneğin 512.895.643,31 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 76.975.727,00 TL ödeneğin 76.734.792,82 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 78.543.923,12 TL ödeneğin 72.871.970,40 TL'si, cari transferlerde 22.567.450,00 TL ödeneğin 22.458.050,16 TL'si, sermaye giderlerinde 114.677.438,04 TL ödeneğin 56.090.867,20 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ve Erasmus desteklerinden toplam 5.257.868,13 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 482.681.000,00 TL olan Üniversitenin, yılsonunda gerçekleşen net bütçe geliri 756.681.925,51 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	16.267.000,00	25.244.294,61	155,18
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	448.564.000,00	704.708.291,52	157,10
Diğer Gelirler	17.850.000,00	26.993.736,70	151,22
Sermaye Gelirleri	-	-	-
Toplam	482.681.000,00	756.946.322,83	156,82
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	-	264.397,32	-
Net Toplam	482.681.000,00	756.681.925,51	156,76

2022 yılında net 756.681.925,51 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 787.617.470,92 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 264.397,32 TL ve faaliyet gideri 763.366.605,00 TL olan Üniversite, 2022 yılını 23.986.468,60 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 530.434.616,46 TL, gider toplamı 628.799.186,65 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 98.364.570,19 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin 2022 yılı gelir toplamı 1.773.075,12 TL gider toplamı 1.850.222,23 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 77.147,11 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Ayrıca Üniversite, 30.09.2017 tarih ve 30196 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2017/10806 sayılı Bazı Alanların Teknoloji Geliştirme Bölgesi Olarak Tespit Edilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Zonguldak Teknopark AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 350.000,00 TL olup Üniversitenin %58 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun’un 80’inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan 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 tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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 hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. 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 İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunda güncelleme yapılacak olması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmakta olup tamamı doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Zonguldak Bülent Ecevit 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: Üniversiteye Ait Bazı Taşınmazların İhale Yapılmadan ve Kira Bedeli Tespit Edilmeden Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine Tahsis Edilmesi

Üniversiteye ait konukevi ve anaokulunun, ihale yapılmaksızın Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine tahsis edildiği ve sosyal tesis işletmesinden kira alınmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde; idare gelirlerinin izlenmesinin mali hizmetler birimi tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, Üniversite taşınmazlarından kiraya verilenlerin gelirlerinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından takip edilmesi gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet,

yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir. Bu hükümlere göre Üniversitenin taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun'da belirtilen ihale usulleri kullanılarak kiraya verilmesi, bu kiralamalar sonucunda tahsil edilen kira tutarlarının da Üniversitenin bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

07.01.2022 tarih ve 31712 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in (Sayı: 2022-1) 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu ve dördüncü fıkrasında ise Kuruma ve/veya mensuplarına yardım ve hizmet amacıyla kurulmuş olan fon, vakıf, dernek ve benzeri kuruluşlar eliyle işletilen tesislere kurum bütçesinden doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunulmayacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda sosyal tesisleri işleten, kendisine ait gelirleri ve giderleri olan, vergi, harç vb. mali yükümlülükleri olan Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine, taşınmazların ihale yapılmadan bedelsiz olarak tahsis edilmesi suretiyle Üniversite bütçesinden dolaylı da olsa herhangi bir katkı sağlanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, kreş olarak işletilen yerin bir hayırsever tarafından kreş olmak üzere hibe edildiği, hibe amacına uygun olarak Sosyal Tesis bünyesinde kullanıldığı, misafirhane olarak kullanılmakta olan binanın kâr amacı gütmeyen Sosyal Tesis İşletme Tebliğine uygun olarak sadece Üniversite personeli ile kamu personeli ve Üniversiteye davet edilen konuklara hizmet verdiği, 2023 yılı için Aylık 500,00 TL kira bedeli alınmasına karar verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda yazılı gerekçelerle Üniversitenin mülkiyetindeki taşınmazların adı geçen işletmeye tahsisi yerine ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması amacıyla 2886 sayılı Kanun'da belirtilen usuller dahilinde ihale yapılması suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Vakfına Taşınmaz Kiralanması

Üniversiteye ait 15 Temmuz kampüsünde 511,28 metrekare kapalı alan içinde bulunan yerin 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun'a aykırı şekilde Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Vakfına doğrudan protokol yapılarak kiraya verildiği görülmüştür.

5072 sayılı Kanun'un "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; Kanun'un

amacının, kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanunu'na göre kurulan vakıflar ile bunların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 2'nci maddesinin (a) bendinde; dernek ve vakıfların, kamu kurum ve kuruluşlarının ismini alamayacağı, bu kurum ve kuruluşların hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceği, bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağı, (1) bendinde ise; ihaleyi yapan kurum ve kuruluş bünyesinde bulunan veya bu kurum ve kuruluşlarla ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıfların, bu kurum ve kuruluşların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapacakları ihalelere katılamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Vakfı Senesinde; Yönetim kurulunun, Rektör ile Senato tarafından seçilecek iki ve genel kurulunca üyeler arasında seçilecek dört üye olmak üzere yedi kişiden oluşacağı ve Rektörün kurulun doğal başkanı ve vakfın temsilcisi olduğu belirtilmiştir. Vakfın amacı olarak da, Üniversitenin gelişmesini ve güçlenmesini sağlamak olduğu vurgulandığından Vakıf ile Üniversite arasında bağlantı olduğu açıktır.

Denetimlerde, Üniversitenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda; 15 Temmuz kampüsünde 511,28 metrekare kapalı alan içinde bulunan yerin Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Vakfına doğrudan protokol yapılarak kiraya verildiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında özetle, ilgili alanın Üniversitenin ana kampüsünden bağımsız şehir ve Üniversite için önemli bir alan olduğu, kentin en işlek caddesi üzerinde ve en lüks kafe, restoran, alışveriş merkezlerinin yanında bulunduğu, çeşitli amaçlar için kullanılmak istendiği ancak bir türlü gerekli ilgiyi görmediği, Üniversite-şehir bütünleşmesini sağlayarak sosyal bağın sürdürülmesine katkı yapmak ve nihayetinde yoksullukla mücadele ve sosyal barışa katkı sağlamanın amaçlandığı, ticari bir anlayışla değil, sosyal sorumluluk projesi anlayışıyla yönetildiği, günün koşullarına uygun kira alındığı, 5072 sayılı Kanun'un Geçici 2'nci maddesine göre, Vakfın Üniversitenin ismini kullanma hakkının bulunduğu ifade edilmiştir.

İdare cevabında ilgili alanın Vakıf tarafından işletilmesinin bir çok faydasından bahsedilmiş olsa da bu gerekçeler yukarıda belirtildiği gibi 5072 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki vakıfların, kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceği, bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağı, ihaleyi yapan kurum ve kuruluş bünyesinde bulunan veya bu kurum ve kuruluşlarla ilgili her ne amaçla

kurulmuş olursa olsun vakıfların, bu kurum ve kuruluşların 2886 sayılı Kanun'a göre yapacakları ihalelere katılmayacakları hükümlerini geçersiz kılmamaktadır.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen gerekçelerle, Üniversiteye ait taşınmazın doğrudan protokol ile söz konusu Vakfa kiralanması işleminin 5072 sayılı Kanun hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kesin Kabul Yapılan Yapım İşlerinde Teknik Heyetçe Gerekli Tespit Yapılmadan Bakım Onarım Yaptırılması

Yapım işlerinde kesin kabulden itibaren yüklenici ve alt yükleniciye getirilen on beş 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 "Yapım işlerinde yüklenicilerin ve alt yüklenicilerin sorumluluğu" başlıklı 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 20 ve 25'inci maddeleri gereğince 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 on beş yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren on beş yıllık müddeti devam eden kamu binalarında, bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarımın kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespit ettirilmesi, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklanan bakım onarımın yüklenici marifetiyle yaptırılması, sonuç alınamaması durumunda, bakım onarımın kamu kaynakları kullanılarak yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; bakım onarım giderlerinin, bir 'teknik heyet tespit raporu' bulunmadan ve yüklenici ve alt yükleniciye getirilen on beş yıllık müteselsil sorumluluk mükellefiyeti

gözetilmeden bütçeden karşılanmasının kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılma amacına aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

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
Üniversiteye Ait Bazı Gayrimenkullerin İhale Mevzuatına Uyulmadan ve Kira Bedeli Tespit Edilmeden Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine Tahsis Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporda “Diğer Bulgular” Bölümünde “Üniversiteye Ait Bazı Taşınmazların İhale Yapılmadan ve Kira Bedeli Tespit Edilmeden Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Tesis İşletmesine Tahsis Edilmesi” başlığıyla yer almaktadır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ZONGULDAK BÜLENT ECEVİT
ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE
İŞLETMESİ**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	15
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	17
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	18
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	18
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	19
6.	DENETİM BULGULARI.....	19
7.	EKLER.....	26

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye İşletmesi Bünyesinde Faaliyette Bulunan İşletmelere Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi
2. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yapıtılmaması
3. Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezinin Döner Sermaye İşletme Birimleri Arasında Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi (a) fıkrası uyarınca 14.9.1999 tarihli ve 23816 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bülent Ecevit Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 14.06.2021 tarih ve 31511 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

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

a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetler yapmak.

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak.

c) Üniversite ve ona bağlı kurumlarda hasta muayene ve tedavisi yapmak ve bunlarla ilgili tahlil ve araştırmaları yürütmek.

ç) Üniversitenin eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak.

d) Birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak bu maddede zikredilmeyen diğer mal ve hizmet üretimlerinde 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

Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır.

İşletme Müdürlüğünde; işletme müdürü, 4 idari memur ve 4 sürekli işçi hizmet vermekte olup 4 idari memurun kadroları özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü ve 5 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.

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

Başlangıç bütçesinde 395.515.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 884.905.000,00 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2022 yılında 551.673.001,70 TL bütçe giderine karşılık TL 528.654.805,53 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2022 yılı gelir tablosuna göre 530.434.616,46 TL gelir elde edilmiş, 628.799.186,65 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 98.364.570,19 TL zarar ile tamamlanmıştır

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Zonguldak Bülent Ecevit 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 hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 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
- Envanter Defteri

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

Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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 İşletmesi Bünyesinde Faaliyette Bulunan İşletmelere Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

Üniversite Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde faaliyette bulunan ve Kurumlar Vergisi Kanunu kapsamına giren işletmelerin kurumlar vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusu" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; iktisadi kamu kuruluşlarının kazançları kurumlar vergisinin kapsamına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mükellefler" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da; Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve mezkur maddenin birinci ve ikinci fıkralarında sayılanlar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; aynı maddenin altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemelerinin, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunmasının,

tüzel kişiliklerinin olmamasının, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olmasının, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un uygulanmasına ilişkin açıklamalar içeren 1 seri no'lu Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin (2.3.1.) bölümünde; iktisadi kamu kuruluşlarının ticari, sınai veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda, Tebliğ'in (2.4.) bölümünde yapılan açıklamaların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in (2.4.) bölümünde de; iktisadi işletmenin belirlenmesinde işletmenin belirgin özelliklerinin bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet arz etmesinin, diğer bir anlatımla iktisadi işletmenin unsurlarının ticari faaliyetin de temel özelliklerinden olan, bir organizasyona bağlı olarak piyasa ekonomisi içerisinde bedel karşılığı mal alım-satımı, imalatı ya da hizmet ifaları gibi faaliyetler olduğu, Kanun'un bu gibi halleri tek tek saymak yerine, dernek veya vakıf tarafından piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen tüm iktisadi faaliyetleri kapsamına aldığı, satılan mal veya hizmete ait bedelin sadece maliyeti karşılayacak kadar olmasının, kar edilmemesinin, karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi işletme olma vasfını değiştirmeyeceği açıklanmıştır. Ayrıca kazanç sağlama amacı olmasa dahi işletmenin konusunun ve faaliyetinin, her türlü mal ve hizmet satışı ya da bunlara benzer şekillerde olması ve devamlı surette yapılması durumlarında da dernek veya vakıflara ait iktisadi işletme olduğu kabul edilecektir.

İktisadi işletme tanımı içinde yer alan ve devamlı olarak yapılan ticari, sınai veya zirai faaliyetten söz edebilmek için bu işletmenin tedavül ekonomisine katılması, başka bir ifadeyle işletmede üretilen veya alınan malların veya verilen hizmetin bir bedel karşılığı satılmış olması gerekir. Aksi halde, diğer unsurlar var olsa dahi bir iktisadi işletmenin varlığından söz edilemeyecektir.

Aynı Kanun'un "Muafiyetler" başlıklı 4'üncü maddesinde ise muafiyet kapsamında olan kurum, kuruluş ve faaliyetler sayılmıştır.

Öte yandan, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Mali kolaylıklar" başlıklı 56'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerinin, genel bütçeye dâhil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer

mali kolaylıklardan aynen yararlanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığının 20/08/2013 tarih ve 84098128-125[4-2013/5]-517 sayılı ve "Üniversite Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün Vergilendirilmesi" konulu özelgesinde; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü birimleri tarafından Sürekli Eğitim Merkezinde personel ve öğrenciler ile dışardan katılımcılara kurslar verilmesi faaliyetleri ile özel ve kamu kurum-kuruluşlarına danışmanlık, proje, ölçme-değerlendirme, analiz, izleme, raporlama, denetleme vb. hizmetlerin bedel karşılığında gerçekleştirilmesi durumunda, Üniversite bünyesinde oluşacak iktisadi işletmeler için her birine ayrı ayrı kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Denetimlerde; Üniversite Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde yukarıda yer verilen özelgede belirtilen faaliyetlerin yıl içinde devamlılık arz edecek şekilde yapıldığı ancak bu faaliyetler için kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar İşletme tarafından 5520 sayılı Kanun'un "Muafiyetler" başlıklı 4'üncü maddesinde sayılan faaliyetleri yerine getirmekte olduğu, bulguda bahsi geçen faaliyetlerin arazi nitelikte olup, süreklilik arz etmeyen faaliyetler kapsamında değerlendirildiği, döner sermaye işletmelerinin elde edeceği gelirlerin kanun ve yönetmelik hükümleri gereğince belli yerlere ayrılmış olduğu ve bu giderler yapıldıktan sonra vergilendirilecek gelir kalmadığı ifade edilmiş olsa da;

5520 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin altıncı fıkrasında iktisadi kamu kuruluşlarına ait iktisadi işletmelerin faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunmasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır. Bu nedenle, gelirlerin mevzuat hükümleri gereğince belli amaçlara tahsis edilmesi kurumlar vergisi kapsamında iktisadi kamu kuruluşu sayılan döner sermaye işletmesinin iktisadi niteliğini değiştirmemekte ve mükellefiyetini etkilememektedir.

Ayrıca İdarenin cevabında yapılan faaliyetlerin 5520 sayılı Kanun'un "Muafiyetler" başlıklı 4'üncü maddesinde sayılan faaliyetlerden olduğu belirtilmiş ise de personel ve öğrenciler ile dışardan katılımcılara kurslar verilmesi faaliyetleri ile özel ve kamu kurum-kuruluşlarına danışmanlık, proje, ölçme-değerlendirme, analiz, izleme, raporlama, denetleme gibi hizmetlerin bedel karşılığında gerçekleştirilmesinin muafiyet kapsamında olmadığı görülmektedir.

Sonuç olarak; İşletme Müdürlüğü bünyesinde özel ve kamu kurum-kuruluşlarına bedel karşılığında verilen ve 5520 sayılı Kanun'a göre muafiyet kapsamında olmayan çeşitli hizmetler nedeniyle oluşacak iktisadi kamu kuruluşu nezdinde kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yaptırılmaması

Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırma yükümlülüğü bulunan personelden bir kısmının ilgili mali sorumluluk sigortasını yaptırmadığı görülmüştür.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde; kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğu, bu sigorta priminin yarısı kendileri tarafından, diğer yarısı döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödeneceği, aynı maddenin son fıkrasında zorunlu sigortaları yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beş bin Türk Lirası idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

Denetimlerde, Üniversite Hastanesinde 2022 yılında zorunlu mesleki sigortayı yaptırmakla yükümlü bulunan 475 çalışandan 178'inin tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortasını yaptırmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Hastanesinde görev yapan söz konusu personelin tıbbi kötü uygulama sonucu neden olacakları zararlardan, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının ve rücu edilmesi halinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılması önem gerekmektedir.

BULGU 3: Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezinin Döner Sermaye İşletme Birimleri Arasında Bulunması

Uzaktan öğretim kapsamında elde edilen tüm gelirler ve bu kapsamda yapılacak tüm giderler Üniversite Özel Bütçesine ilişkin olmasına rağmen Üniversite Döner Sermaye İşletmesi birimleri arasında Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezinin bulunduğu görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun “Diploma alma, ders kredilerinin hesaplanması, öğrencilik haklarından yararlanma ve sınavlar” başlıklı 44'üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; Yükseköğretim Kurulu kararı üzerine yükseköğretim kurumlarında; öğretim elemanı ve öğrencilerin aynı mekânda bulunma zorunluluğu olmaksızın, bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı olarak öğretim faaliyetlerinin planlandığı ve yürütüldüğü önlisans, lisans ve lisansüstü uzaktan öğretim programlarının açılabilmesi ve uzaktan öğretim programlarının açılabilmesi alanlar, uzaktan öğretim yoluyla verilecek dersler ve kredi miktarları, ders materyallerinin hazırlanması, sınavlarının yapılma şekli, yükseköğretim kurumları arasında bu amaçla yapılacak protokoller ile uzaktan öğretime ilişkin diğer hususların, Yükseköğretim Kurulu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yükseköğretim Kurumlarında Uzaktan Öğretime İlişkin Usul ve Esaslar'ın “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde; uzaktan öğretim biriminin, uzaktan öğretimin sunulmasında teknik ve idari altyapı hizmetini yürütmek üzere ilgili yükseköğretim kurumu tarafından görevlendirilen birim veya merkez olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Usul ve Esaslar'ın “Genel Esaslar, Program ve Ders Açma, Uzaktan Öğretimin Uygulanması Genel Esaslar” başlıklı 5'inci maddesinde; uzaktan öğretim kapsamında elde edilen tüm gelirlerin özel bütçeye gelir kaydedileceği ve bu kapsamda yapılacak giderlerin de özel bütçede bu amaçla tefrik edilen ödeneklerden karşılanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre yükseköğretim kurumlarında uzaktan öğretim faaliyetleri “Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezleri” tarafından yürütülmektedir ve bu merkezlerin tüm gelir ve giderlerinin özel bütçeye ait olması gerekmektedir.

Denetimlerde, tüm gelir ve giderleri özel bütçe içerisinde yer almasına rağmen Üniversite Döner Sermaye İşletme Birimleri arasında mevzuata aykırı olarak ve herhangi bir faaliyeti bulunmayan Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezi Döner Sermaye İşletme

Biriminin bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu Merkezde 2023 yılı Eylül ayı itibarıyla birçok faaliyetin yapılmasının planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; herhangi bir döner sermaye faaliyeti bulunmayan söz konusu işletmenin, özellikle yıl sonu itibarıyla DMİS zerindeki gereksiz işlem yükü ve hacminin azaltılması açısından banka hesapları da dâhil olmak üzere kapatılarak tasfiye edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Kurumlar Vergisine Tabi Döner Sermaye İşletmelerine Mükellefiyet Tesis Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporda “Diğer Bulgular“ Bölümünde “Döner Sermaye İşletmesi Bünyesinde Faaliyette Bulunan İşletmelere Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi” başlığıyla yer almaktadır.
Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezinin Döner Sermaye İşletme Birimleri Arasında Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporda “Diğer Bulgular“ Bölümünde “Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uygulama Merkezinin Döner Sermaye İşletme Birimleri Arasında Bulunması” başlığıyla yer almaktadır.
Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yapıtırlmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bu husus, Raporda “Diğer Bulgular“ Bölümünde “Tıbbi Kötü Uygulamaya

			İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yapılmaması” başlığıyla yer almaktadır.
--	--	--	--