



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	15

TABLÖLÄR LİSTESİ

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
2. İş Artışlarında Üst Yöneticinin Onayının Alınmaması
3. Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin ile Yaptırılması
4. Yemek Alım İşinde Kullanılan Ürünlerin Şartnameye Uygunluğunun Kontrol Edilmemesi

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 2007 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na eklenen ek madde ile kurulmuştur.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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; 10 fakülte, 2 yüksekokul, 1 enstitü, 7 meslek yüksekokulu ve 13 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	61	42	103
Doçent	90	59	149
Doktor öğretim üyesi	213	79	292
Öğretim görevlisi	172	79	251
Araştırma görevlisi	74	57	131
Toplam	610	316	926

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	185	180	365
Sağlık	7	9	16
Avukatlık	1	2	3
Eğitim-öğretim	0	0	0
Teknik	55	45	100
Yardımcı	29	14	43
Sözleşmeli	51	0	51
İşçi	257	1	258
Toplam	585	251	836

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 1.195’dir. Ayrıca Üniversitede 3 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

Gider Türü	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	411.892.665,00	410.479.273,00	99,66
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	53.543.100,00	53.436.927,00	99,80
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	42.979.462,00	35.979.392,00	83,71
Cari Transferler	9.488.500,00	8.715.407,00	91,85
Sermaye Giderleri	145.000.000,00	121.758.924,00	83,97
Sermaye Transferleri	-	-	-
Toplam	662.903.727,00	630.369.923,00	95,09

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 461.735.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 201.168.727,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 662.903.727,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %95,09'u olan 630.369.923,00 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 630.369.923,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %95'i kullanılmıştır. Personel giderlerinde 411.892.665,00 TL ödeneğin 410.479.273,00 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 53.543.100,00 TL ödeneğin 53.436.927,00 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 42.979.462,00 TL ödeneğin 35.979.392,00 TL'si, cari transferlerde 9.488.500,00 TL ödeneğin 8.715.407,00 TL'si, sermaye giderlerinde 145.000.000,00 TL ödeneğin 121.758.924,00 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Üniversite Öğrencilerinin Hareketliliği için Avrupa Topluluğu Eylem Programı (ERASMUS), Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 7.788.940,47 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

Gelir Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.284.000,00	6.928.517,00	161,73
Alınan Bağış ve Yardımlar	452.715.000,00	658.579.500,00	145,47
Diğer Gelirler	4.736.000,00	9.633.101,00	203,40

Toplam	461.735.000,00	675.141.118,00	146,22
Gelirlerden Ret ve İadeler (-)		(-) 326.361,42	
Net Toplam	461.735.000,00	674.814.756,58	146,15

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 461.735.000,00 TL olup Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 674.814.756,58 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 679.795.277,34 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 326.361,42 TL ve faaliyet gideri 602.953.744,16 TL olan Üniversite, 2023 yılını 76.515.171,76 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 8.410.990,31 TL, gider toplamı 8.123.477,46 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 287.512,85 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 muhasebeleştirilmektedir.

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 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

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları 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 belirlenmiştir.

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 mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Üniversitesinin 2023 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: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Sinop Üniversitesinde çalışan işçi personelin yıllık ücretli izinlerinin süresinde kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesine göre kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 53,56,57 ve 58'inci maddeleri gereğince işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir. Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez. Yıllık ücretli izin

işveren tarafından bölünemez. Bu iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur. Ancak, 53'üncü maddede öngörülen izin süreleri, tarafların anlaşması ile bir bölümü on günden aşağı olmamak üzere bölümler hâlinde kullanılabilir. İşveren, yıllık ücretli iznini kullanan her işçiye, yıllık izin dönemine ilişkin ücretini ilgili işçinin iznine başlamasından önce peşin olarak ödemek veya avans olarak vermek zorundadır. Yıllık ücretli iznini kullanmakta olan işçinin izin süresi içinde ücret karşılığı bir işte çalıştığı anlaşılırsa, bu izin süresi içinde kendisine ödenen ücret işveren tarafından geri alınabilir. Bu düzenlemeler ile işçinin yoğun iş temposundan uzaklaşması mutlak olarak dinlenmesi, dinlenmeden sonra işine dönerek verimli bir çalışma hayatı içerisinde olması amaçlanmıştır. İşçinin izin sürelerini biriktirerek, iş akitlerinin sona ermesinden sonra, izin haklarının ekonomik değere dönüştürmesi bu düzenlemeler karşısında mümkün değildir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle yıllık ücretli izin hakkı doğan işçinin yıllık ücretli izninin, iznin hak edildiği yılı takip eden yılda yasada belirlendiği biçimde kullanılması, uzun yıllar biriktirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: İş Artışlarında Üst Yöneticinin Onayının Alınmaması

Üniversitede yapımı devam eden işlere ilişkin olarak verilen iş artışlarında Rektör onayının bulunmadığı görülmüştür.

2023 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Karar (Karar Sayısı: 6703) 15.01.2023 Tarih ve 32074 1. Mükerrer Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. İlgili Karar'ın 2'nci maddesinde projeler kapsamında ihale edilmiş işlerin sözleşme bedellerindeki iş artışlarının üst yöneticinin onayıyla karara bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak Üniversitede gerçekleştirilen çeşitli yapım işlerinde iş artışlarının harcama yetkilisi onayıyla yapıldığı, üst yönetici olarak rektörlük onayının alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda ihale yetkilisi olan harcama yetkilisine ödenek planlama ve harcamaları yetkisi verildiği, 2023 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Kararın 2'nci maddesinde belirtilen üst yönetici kararı ile karara bağlanacak olan işlemlerin, ödenek aktarmaları ve yatırım programı revizyonları kapsamındaki yetki ve sorumluluklara ilişkin olduğu ifade edilmektedir.

Her ne kadar İdare tarafından üst yönetici kararı ile karara bağlanacak olan işlemlerin, ödenek aktarmaları ve yatırım programı revizyonları kapsamındaki yetki ve sorumluluklara ilişkin olduğu değerlendirildiği ifade edilmiş ise de, 2023 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Kararın 2'nci maddesinde aynen "*Aşağıdaki hususlar kurum üst yöneticisinin onayıyla karara bağlanır. Söz konusu işlemler hakkında Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığına bilgi verilir.*" denilmiş ve aynı maddenin b bendinde "*anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen işlerde sözleşme bedelinin toplamda %10'una; birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilen işlerde toplamda %20'sine kadar iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişikliği*" denilmek suretiyle iş artışlarında üst yönetici onayı zorunlu kılınmış olup Kamu İdaresinin cevabı yeterli görülmemiştir.

Sonuç olarak, mevzuatın öngördüğü tüm karar ve onay mekanizmalarının yerine getirilmesinin gerek mevzuata uygunluk gerekse de kontrol sisteminin sağlıklı işlemesi adına daha doğru olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin ile Yaptırılması

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 ilkeler" 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 2023 yılı için 431.810,00 TL, diğer idarelerin

143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

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

*"Ayrıca, 4734 sayılı Kanununun 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.

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.

143.845,00 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 cevabında, bulguda belirtilen yapım işleri incelendiğinde bu işlerin benzerlik göstermesine rağmen farklı zamanlarda doğan ihtiyaca yönelik talepler doğrultusunda yapılan harcamalar olduğu, önceki benzerlik gösteren işin sonraki dönemde doğan ihtiyacın ortaya çıkacağına bilinmesinin mümkün olmadığı, farklı zamanlarda fakülte, enstitü, yüksekokul ve diğer idari birimlerden gelen yapım ve onarım taleplerinin ihale yapılmak için

bekletilmesi, yıl içerisinde belli bir dönemde eğitim öğretim veren Üniversitede hizmetlerin aksamasına ve öğrencilerin mağduriyet yaşamasına sebebiyet verebileceği ifade edilmektedir.

Her ne kadar İdare tarafından, belirtilen yapım işlerinin farklı zamanlarda doğan ihtiyaca yönelik olduğu ve ihtiyacın ortaya çıkacağı bilinmesinin mümkün olmadığı ve ortaya çıkan ihtiyacın acil olduğu ifade edilmiş ise de söz konusu uygulamanın istisnai bir durum olma niteliğini kaybetmiş ve genel bir uygulamaya dönüşmüş olduğu anlaşıldığından yapılan açıklamalar yerinde görülmemiştir.

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 4: Yemek Alım İşinde Kullanılan Ürünlerin Şartnameye Uygunluğunun Kontrol Edilmemesi

Sinop Üniversitesi Merkez-Gerze, Ayancık-Türkeli ve Boyabat-Durağan yemekhaneleri için her türlü emtia ve 0,2 litre doğal kaynak suyu dahil 275000 adet 4 (dört) çeşit yemek hizmeti alımı işinde yemeklerde kullanılacak malzemelerin Teknik Şartnameye uygunluğunun kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

İşin konusu Üniversite'de ihtiyaç duyulan 4 (dört) çeşit yemeğin öğrenci, idari ve akademik personele öğle yemeği ve II. Öğrenimin devam ettiği Fakülte ve Yüksekokullarda öğrenci, idari ve akademik personele akşam yemeğinin (her türlü emtia dâhil) yapımı, taşınması, servisi ve servis sonrası temizlik hizmetlerinin alımıdır.

İlgili işe ilişkin olarak düzenlenen teknik şartnamede, yemeklerde kullanılacak malzemelerin taşınması gereken özellikler ayrıntı bir şekilde tarif edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede ayrıntıları teknik şartnamesinde belirtilen malzemelerin istenilen miktar ve evsafa olup olmadığının sistematik bir kontrolünün bulunmadığı, yemek gramajlarının pişmiş halde dağıtılan yemeklerin tartılmasıyla sınırlı olduğu ve kabul işlemlerinin sistem üzerinden hesap edilen yemek sayılarının kontrolü şeklinde yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; belirtilen eksikliklerin giderilerek, kontrol işlemlerinin Őartname hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

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

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Temel İhale Usulleri Kullanılmaksızın Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin İle Alınması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.