



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MARMARA 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	6
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.....	25

TABLÖLÄR LİSTESİ

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

KISALTMALAR

EKAP

Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversitenin Kullanımı İçin Alınan Bilgisayar Yazılımları ve Lisans Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Gider Hesabına Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Harcama Yetkilisi Mutemetlerine Verilen Avansların Damga Vergisine Tabi Tutulması

2. Taşınmazlarda Cins Tashihinin Tamamlanmaması

3. Kırtasiye Malzemelerinin İhalesiz Olarak Temin Edilmesi

4. Piyasa Fiyat Araştırmalarına İlişkin Kontrollerde Eksiklikler Bulunması

5. Üniversite Tarafından İhale Edilen İşlerin İhale Süreçlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

6. Gıda Üretimi ve Satışı Yapan Kantin, Kafeterya ve Restoranların İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının Bulunmaması

7. Adli Davalarda İcra Vekâlet Ücretlerinin İtiraz Süresi Sonunda Ödenerek İndirim Hakkından Yararlanılmaması

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.

Marmara Üniversitesi; 16 Ocak 1883 tarihinde Hamidiye Ticaret Mekteb-i Âlisi ismi altında Ticaret ve Ziraat Orman ve Maadin Nezaretine bağlı olarak kurulmuş, 1893 yılında lağvedilmiştir. 15 Ekim 1897 tarihinde Maârif Nezâretine bağlı olarak yeniden açılmış, 1959 yılında ise İstanbul İktisadi ve Ticari İlimler Akademisine dönüştürülmüştür. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun geçici 28'inci maddesi gereğince Yükseköğretim Kurumlarının yeniden teşkilatlanmasını düzenleyen 41 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 20 Temmuz 1982 tarihinde Marmara Üniversitesi adını almıştır.

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

Marmara 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; 21 fakülte, 1 yüksekokul, 12 enstitü, 4 meslek yüksekokulu, 39 uygulama ve araştırma merkezi ile 3 eğitim merkezi bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçiler ile birlikte toplam 4.984 personel bulunmaktadır. Ayrıca Üniversitede 54 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, unvan ve kadro dağılım bilgileri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	832	35	867
Doçent	429	30	459
Doktor öğretim üyesi	624	50	674
Öğretim görevlisi	298	50	348
Araştırma görevlisi	833	163	996
Toplam	3.016	328	3.344

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	611	687	1.298
Sağlık	251	404	655
Avukatlık	6	2	8
Eğitim-öğretim	-	-	-
Teknik	124	101	225
Yardımcı	57	43	100
Sözleşmeli	153	172	325
İşçi	766	7	773
Toplam	1.968	1.416	3.384

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

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 1.015.842.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 692.556.873,28 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.708.398.873,28 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %91'i olan 1.555.166.966,94 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)	(TL)	(%)
01 Personel Giderleri	1.041.944.662,00	1.014.882.160,17	97
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	158.681.890,00	155.641.852,42	98
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	220.654.982,78	207.945.511,45	94
05 Cari Transferler	100.802.338,50	99.485.784,86	99
06 Sermaye Giderleri	185.840.000,00	76.736.658,04	41
08 Borç Verme	475.000,00	475.000,00	100
Toplam	1.708.398.873,28	1.555.166.966,94	91

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 1.555.166.966,94 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %91'i kullanılmıştır. Personel giderlerinde 1.041.944.662,00 TL ödeneğin 1.014.882.160,17 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 158.681.890,00 TL ödeneğin 155.641.852,42 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 220.654.982,78 TL ödeneğin 207.945.511,45 TL'si, cari transferlerde 100.802.338,50 TL ödeneğin 99.485.784,86 TL'si, sermaye giderlerinde 185.840.000,00 TL ödeneğin 76.736.658,04 TL'si, borç verme giderlerinde 475.000,00 TL ödeneğin tamamı 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 59.638.976,88 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 1.015.842.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 1.604.780.159,73 TL'dir.

2022 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tabloda 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	42.860.000,00	89.864.638,88	209
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	924.397.000,00	1.441.704.912,13	155
Diğer Gelirler	47.585.000,00	74.608.307,17	156
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam	1.015.842.000,00	1.606.177.858,18	158
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	1.397.698,45	
Net Toplam	1.015.842.000,00	1.604.780.159,73	157

2022 yılında net 1.604.780.159,73 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.746.757.972,97 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 1.397.698,45 TL ve faaliyet gideri 1.987.324.320,17 TL olan Üniversite, 2022 yılını 240.566.347,20 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 78.565.204,10 TL, gider toplamı 75.108.433,72 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 3.456.770,38 TL kâr ile tamamlanmıştır. Döner Sermaye İşletmesinin sermayesi 100.001,60 TL olup bu tutar 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmemiştir.

-İktisadi İşletmenin 2022 yılı gelir toplamı 4.637.853,68 TL, gider toplamı 2.700.268,86 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 1.937.584,82 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Üniversitenin, İstanbul Finans ve Teknoloji Üssü AŞ’de 180 adet pay bedeli karşılığı 1.777.777,78 TL tutarında ortaklığı bulunmakta olup ortaklık payının 475.000,00 TL’si 2022 yılında bütçenin borç verme tertibinden ödenmiştir.

Ayrıca Üniversite 10.08.2014 tarih ve 29084 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2017/6500 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Marmara Üniversitesi Teknopark AŞ’nin de ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin sermayesi 500.000,00 TL olup Üniversitenin ortaklık oranı %55’dir. Ancak ortaklık tutarı olan 275.000,00 TL’nin 250.516,60 TL’lik kısmı 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına yansıtılmıştır. 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında bulunan 6.000,00 TL ise şirkete yapılan sermaye taahhüdüne ilişkindir.

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 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 bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine

uyulmuştur. 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 İdaresinin 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 yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 10 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 7'si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Üniversitenin Kullanımı İçin Alınan Bilgisayar Yazılımları ve Lisans Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Gider Hesabına Kaydedilmesi

Üniversite tarafından faaliyetlerinde kullanılmak üzere alınan bazı bilgisayar yazılımları

ve lisans alımlarının 260 Haklar Hesabında takip edilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 194'üncü maddesinde bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 195'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan 260 No.lu hesaba borç, kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325 Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No:47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olarak belirlendiği, diğer bir ifadeyle varlıkların hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Üniversite tarafından 2022 yılı içerisinde toplam 249.790,23 TL tutarındaki bilgisayar yazılımı ve lisans alımlarının Haklar hesabına kaydedilmeden 630 Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Üniversite tarafından gerçekleştirilen yazılım, patent, lisans alımlarının 260 Haklar Hesabında takip edilmesi ve yıl sonunda bu hesaptaki tutarın tamamına amortisman ayrılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında hatalı uygulamanın 2022 yılının ikinci yarısından itibaren düzeltildiği ifade edilmiştir. Ancak yapılan denetimde hatalı uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversitenin 2022 yılı bilançosunda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı 249.790,23 TL tutarında eksiklik içermektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Harcama Yetkilisi Mutemetlerine Verilen Avansların Damga Vergisine Tabi Tutulması

Muhtelif mal veya hizmet alımları sebebiyle harcama yetkilisi mutemetlerine yapılan avans ödemelerinden damga vergisi kesildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği hükmü bulunmaktadır.

43 Seri Numaralı Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; resmi dairelerce mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılacak masraflara sarf edilmek üzere harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslara ilişkin olarak düzenlenen kağıtların resmi dairelerin dahili işlemlerine ait kağıtlar mahiyetinde olduğu ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun konusu dışında kaldığı, bu sebeple damga vergisine tabi tutulmaması gerektiği ifade edilmiştir.

İta Amiri Mutemetlerinin Görevlendirilmesi, Mutemetlere Verilecek Avans Sınırları ve Avansların Verilmesinde ve Mahsubunda Uyulacak Esasların "C- Avansların Verilmesinde ve Mahsubunda Uyulacak Esaslar" maddesinin üçüncü fıkrasında; harcama yetkilisi mutemetlerine verilecek avanslar için düzenlenen kağıtların, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu hükümleri gereğince dairelerin dahili işlemlerine ait kağıtlar mahiyetinde olduğundan avans ödemesi sırasında damga vergisine tabi tutulmayacağı belirtilmiştir. Ancak, mutemetlerin verilen avanslarla yapacakları satın almalar sonucu satıcılara yapılan ödemeler dolayısıyla düzenlenen kâğıtlar (makbuzlar ve ibra senetleri) damga vergisine tabi olduğundan, anılan Kanun gereğince verginin mükellefi durumunda olan satıcıdan tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde; harcama yetkilisi mutemetlerine görev giderleri avansı, hizmet alımları avansı, gayri maddi hak alımları avansı, mamul mal alımları avansı verildiği ancak bu avansların ilgili mutemede ödenmesi sırasında damga vergisi kesintisi de yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, ilgili birimlerin uyarıldığı ve mevzuat gereğinin yerinde getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslara ilişkin düzenlenen kağıtlar, resmi dairelerin dahili işlemlerine ait kağıtlar mahiyetinde olduğundan avans ödemesi sırasında damga vergisi kesilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlarda Cins Tashiinin Tamamlanmaması

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

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

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

Yapılan incelemede, Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür.

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

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

BULGU 3: Kırtasiye Malzemelerinin İhalesiz Olarak Temin Edilmesi

Üniversitenin ihtiyacı olan kırtasiye malzemelerinin her birim tarafından ayrı ayrı olarak doğrudan temin yöntemiyle alındığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

düzenlemesi bulunmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

...

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. ... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

...”

Hükmüne yer verilmiştir.

2 Seri No.lu Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'de; ayrı ayrı her bir harcama birimini ilgilendiren harcamalarda, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla ve harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla, harcama birimlerinin bazı mali işlemlerinin idarelerin destek hizmetlerini yürüten birimler tarafından yerine getirilmesinin mümkün olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde yer aldığı üzere her türlü kamu kaynağını kullananların, ihtiyaçları en uygun şartlarda temin etmesi gerekmektedir. Yine açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü, temel usuller olup ihtiyaçların bu usuller dışında temin edilebilmesi 4734 sayılı Kanun'da belirtilen özel hallerde mümkündür.

Yapılan denetimde; Üniversitenin ihtiyacı olan kırtasiye malzemelerinin her birim tarafından ayrı ayrı ve doğrudan temin yöntemiyle satın alındığı anlaşılmıştır. Hâlbuki

ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla giderilmesi 4734 sayılı Kanun’da yazılı özel hallerle sınırlı olup mevzuat, ayrı ayrı her bir harcama birimini ilgilendiren alımların destek hizmetleri tarafından yapılabilmesine olanak tanımaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespitlere katılmış, ilerleyen dönem bütçe hazırlık ve teklif süreçlerinde toplu ödenek ve ihale yoluyla satın alınmanın sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversitedeki harcama birimlerinin kırtasiye malzemesi ihtiyacının mali yıl başlamadan belirlenmesi ve bu ihtiyacın tek seferde ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Piyasa Fiyat Araştırmalarına İlişkin Kontrollerde Eksiklikler Bulunması

Doğrudan temin yöntemiyle yaptırılan yapım işleri imalatları için alınan fiyat tekliflerini imzalayan kişiler ile işi alan firma yetkililerinin farklı kişiler olduğu, yaklaşık maliyet komisyonunun ise bu hususu kontrol etmediği ve Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP)’na söz konusu yapım işlerine ait ihale bilgilerinin girilmediği görülmüştür.

Doğrudan temin usulü, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; Kanun’da belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usul olarak ifade edilmiştir.

Adı geçen Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin gerekçesinde, doğrudan temin usulünün küçük ölçekli günlük ihtiyaçların karşılanması ile küçük bakım onarım işlerinin yaptırılmasında kolaylık sağlamak üzere çıkarıldığı düzenlenmiştir.

Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

-Onay belgesinin doğrudan temin suretiyle alımlarda alım konusu işin nev’i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belge olduğu,

-Piyasa fiyat araştırması tutanağının alımı yapmakla görevlendirilen kişi veya kişilerce yapılan piyasa fiyat araştırması sonucunda alınan teklifleri, uygun görülen fiyat ile yükleniciyi

gösteren ve söz konusu kişi veya kişilerce imzalanan adı geçen Yönetmelik eki 2 örnek numaralı tutanağı ifade ettiği,

hükmü bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak alımlar" başlıklı 63'ncü maddesinde; doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde; onay belgesi, piyasa fiyat araştırması tutanağı, düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belgenin ödeme belgesine bağlanacağı düzenlemesine yer verilmektedir.

Doğrudan temin usulüyle alım sürecinde görevli yaklaşık maliyet komisyonu üyelerince yapılan piyasa fiyat araştırmasında fiyatlar, ilgili firmalardan teklif mektubu istenmesi şeklinde alınabileceği gibi sözlü olarak ya da internet fiyatlarının tutanağa geçirilmesi suretiyle de tespit edilebilmektedir.

01.02.2022 tarihi itibarıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi kapsamında yapılacak doğrudan temin yöntemiyle alımlar öncesinde ihtiyaç konusu alımın EKAP üzerinden duyurulabilmesine yönelik uygulama, ihtiyari olarak başlamıştır.

Doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen yapım işleri imalatlarına ilişkin dosyaların denetlenmesi neticesinde;

-Nörolojik bilimler enstitüsü ek bina, tıp fakültesi ve sağlık bilimleri fakültesi çeşitli tadilat işleri dosyasında yan teklif veren şirket yetkilisinin imza sirküsündeki imzasının teklif mektubundaki imzayla eşleşmediği,

-Göztepe yerleşkesi ve Dragos Mehmet Genç Külliyesi çeşitli onarım tadilat işleri, Enstitüsü binası bodrum kat tesisat onarımı yapılması ve Göztepe yerleşkesi çeşitli onarım işleri dosyasında yan teklif veren şirket yetkilisinin imza sirküsündeki imzasının teklif mektubundaki imzayla eşleşmediği,

-Nörolojik bilimler enstitüsü ek bina, tıp fakültesi ve sağlık bilimleri fakültesi çeşitli tadilat işleri, Şehit Ömer Halis Demir spor salonu onarım işlerine yan teklif veren firmanın Marmaris/Muğla adresinde olduğu ve şirket yetkilisinin imza sirküsündeki imzasının teklif mektubundaki imzayla eşleşmediği,

-Hukuk ve İletişim fakülteleri engelli erişilebilirliği düzenlemeleri yapılması işleri dosyasında yan teklif veren şirket yetkilisinin imza sirküsündeki imzasının teklif mektubundaki imzayla eşleşmediği,

-Doğrudan temin yöntemi ile yaptırılan söz konusu yapım işlerinin bilgilerinin EKAP'a girilmediği,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, tespitle ilgili olarak tüm harcama birimlerinin bilgilendirildiği ve uyarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen işlerde piyasa fiyat araştırması yapılırken yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak kontrollerin yapılması ve rekabet ortamının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Üniversite Tarafından İhale Edilen İşlerin İhale Süreçlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Hizmet ve yapım işlerine ait bazı ihalelerde, isteklilerin değerlendirilmesi, ihale konusu işin tespiti ve isteklilerde aranacak belgelerde hatalı uygulamaların olduğu tespit edilmiştir.

A) "Marmara Üniversitesi Yemekhanelerine 7 Ay, 17 Gün, 1.100.000 Adet Malzeme Dahil 4 Kap Yemek Hizmeti Alımı" ihalesinde, isteklilerin ekonomik ve mali yeterlik durumlarının bir yıldan fazla süreli işler için belirlenen ciro oranları esas alınarak değerlendirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye katılımı yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinde; ihaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve malî yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklerinin belirlenmesine ilişkin olarak istenebilecek bilgi ve belgelerle ilgili düzenleme bulunmaktadır. Anılan maddenin (a) fıkrasının bir, iki ve üçüncü bentlerinde ekonomik ve mali yeterliğin belirlenmesinde istenebilecek belgeler sayılmakta olup bu belgeler;

1) Bankalardan temin edilecek isteklinin malî durumu ile ilgili belgeler,

2) İsteklinin, ilgili mevzuatı uyarınca yayınlanması zorunlu olan bilançosu veya bilançosunun gerekli görülen bölümleri, yoksa bunlara eşdeğer belgeleri,

3) İsteklinin iş hacmini gösteren toplam cirosu veya ihale konusu iş ile ilgili cirosunu gösteren belgelerdir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İş hacmini gösteren belgeler" başlıklı 36'ncı maddesinin altıncı fıkrasında, iş hacmini gösteren belgelere ilişkin kriterlerin hangi esaslara göre belirleneceği açıklanmış olup altıncı fıkranın (a) bendinde; açık ihale usulüyle yapılan ihaleler ile Kanun'un 21'inci maddesinin (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde, toplam cironun teklif edilen bedelin %25'inden, hizmet işleri ile ilgili cironun ise teklif edilen bedelin %15'inden az olmaması gerektiği, bu kriterlerden herhangi birini sağlayan ve sağladığı kritere ilişkin belgeyi sunan isteklinin yeterli kabul edileceği hükmü bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in 36'ncı maddesinin yedinci fıkrasında ise ilgili mevzuat uyarınca gelecek yıllara yaygın olarak gerçekleştirilecek işlerin, açık ihale usulüyle ve Kanun'un 21 inci maddesinin (b) ve (c) bentlerine göre ihale edilmesi halinde iş hacmine ilişkin oranların, bir yıldan fazla süreli işlerde 4/5'i, iki yıldan fazla süreli işlerde 3/5'i, üç yıldan fazla süreli işlerde ise 2/5'i alınarak hesaplanan oranların yeterlik kriteri olarak belirleneceği belirtilmektedir.

Üniversitenin yukarıda yer verilen yemek hizmeti alımı ihalesine ait İdari Şartnamesinin 7.4.3'ncü maddesinde; istekli tarafından toplam cironun teklif edilen bedelin %20'sinden, hizmet işleri ile ilgili cironun ise teklif edilen bedelin %12'sinden az olmaması gerektiği, bu kriterlerden herhangi birini sağlayan ve sağladığı kritere ilişkin belgeyi sunan isteklinin yeterli kabul edileceği düzenlemesi bulunmaktadır. Oysa adı geçen hizmet alımında isteklinin teklif ettiği bedel, yukarıda yer verilen Yönetmelik hükmüne göre hizmet işlerine ait cironun %15'inden az olmayacağından şartname ile bu kriterin %12'den az olmaması şeklinde düzenlemeye gidilmesi mevzuata aykırıdır.

İdarelerce ihale süreci ve sözleşmenin uygulanışına yönelik bir dizi işlem EKAP'ta gerçekleştirilmektedir.

Üniversiteye yedi ay süreyle yemek hizmeti alımı işine ait ihale dokümanı EKAP'a yüklenirken işin süresinin bir yıldan fazla süreli iş şeklinde seçildiği, bu nedenle ekonomik ve mali yeterlik kriterinin belirlenmesinde gelecek yıllara yaygın gerçekleştirilecek işlere ait yeterlik kriteri oranlarının esas alınmasına yol açıldığı tespit edilmiştir.

Adı geçen hizmet alımının yerine getirilme süresi bir yıldan az olmasına rağmen iş hacmine ilişkin oranların tespitinde anılan Yönetmelik'te bir yıldan fazla süreli işler için

belirlenen oranlar esas alınmış, istekli tarafından teklif edilen bedelin; toplam cirosunun %25'inden az olmaması kriterinin ($\%25 \times 4/5$) cirosunun %20'sinden az olmaması, hizmet işleri ile ilgili cirosunun %15'inden az olmaması kriterinin ise ($\%15 \times 4/5$) %9'undan az olmaması şeklinde değerlendirmeye alınmasına yol açılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, ilerleyen süreçte mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; ihaleye katılacak isteklilerin ekonomik ve mali yeterliklerine ilişkin istenebilecek belgelerin neler olduğu ve bu belgelerin nasıl değerlendirileceği ile ilgili düzenlemelerin amacı, işin en uygun maliyetle ve daha etkin yürütülmesinin sağlanması olup İdarenin mevzuata uygun olarak ihale sürecini yürütmesi gerekmektedir.

B) “Recep Tayyip Erdoğan Külliyesi Mühendislik Fakültesi M4-B05/M04-B08/M3-109/M2-Z05/M2-Z01/M3-B04 Laboratuvarlarının Altyapısı ve Tezgâhlarının Yapılması” işinin, mal alımı işi olmasına rağmen Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne göre ihale edildiği tespit edilmiştir.

Mal, hizmet ve yapım işlerinin tanımlarına 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde yer verilmiştir.

Anılan madde hükme göre;

Mal; satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları,

Yapım; bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini,

ifade etmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde, ihale konusu işler tek tek sayılmak suretiyle hangi işlerin mal ve yapım işi olduğu belirtilmektedir.

Mal, hizmet ve yapım ihalelerinde uygulanacak usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan uygulama yönetmeliklerinde “benzer iş” tanımına yer verilmiş ve ihale konusu alım

veya alımın bölümleriyle nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer üretim usul ve tekniğiyle üretilen, teçhizat, ekipman, mali güç ve uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellik taşıyan işler, benzer iş olarak ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Eşik değerler ve 4734 sayılı Kanunun 63 üncü maddesinin uygulanması" başlıklı 64'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, yapım işleri arasında ismen sayılmayan bir işin yapım işi olarak kabul edilebilmesi için bu işin yapılma tekniğinin ismen sayılan işlere benzerliği yanında, uygulama projesini veya kesin projeyi de kapsayan teknik şartnameye dayanması, yapım müteahhidinin deneyiminin aranması ve onun uzmanlık alanına giren işlerden olması, vasıfsız işgücünden ziyade ağırlıklı olarak malzeme, makine ve ekipman girdisine ihtiyaç duyulması ve istisnalar dışında fen ve sanat kurallarına uygun olarak bir eserin meydana getirilmesi koşullarının aranması gerekir.

Kamu İhale Kurulunun 27.10.2008 tarihli ve 2008/UM.I-4419 sayılı Kararında, ihalenin konusunun aralarında doğal bağlantı olan mal alımı, hizmet alımı veya yapım işlerinin en az ikisinden oluştuğu durumlarda, ihalede esas alınacak alım yönteminin belirlenmesinde ilk yaklaşımın ihale konusu işin yaklaşık maliyeti içerisinde bedel yönünden büyük paya sahip olup işin esasını teşkil eden kısmı hangi yönüme göre ihale edilecekse aralarında doğal bağlantı olan işin diğer kısımlarının bir arada bu yöntemle ihale edilmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

Kamu ihale mevzuatında mal alımları, hizmet alımları ve yapım işleri farklı kurallara tabi kılınmıştır. İhale türü, hem ihale aşamasında hem de sözleşmenin uygulanması aşamasında, eşik değerlerden yüklenicinin sorumluluğuna kadar pek çok hususu doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir.

İhale türünün, ihale aşamasında etkilediği belli başlı hususları aşağıdaki gibi sayabiliriz:

-Eşik değerler, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrı ayrı belirlenmiştir. (4734 sayılı Kanun, madde 8)

-Eşik değerlere bağlı olarak ilan süreleri (4734 sayılı Kanun madde 13) ve ihalelere yabancı isteklilerin katılıp katılamayacağı belirlenmektedir. (4734 sayılı Kanun madde 63)

Üniversite tarafından ihalesi yapılan "Recep Tayyip Erdoğan Külliyesi Mühendislik Fakültesi Laboratuvarlarının Altyapısı ve Tezgâhlarının Yapılması" işi incelendiğinde; sözleşme tasarısında işe ait imalatın 10 gün içinde bitirileceği, yaklaşık maliyet bulunurken tezgahlar için fiyat alındığı, adı geçen işin uygulama projesi veya kesin projeyi kapsayan teknik

şartnameye dayanmadığı, idari şartnamenin 7.6 maddesinde benzer iş olarak B3 inşaat işleri grubunun gösterildiği, 7.6.1 maddesinde ise inşaat mühendisi veya mimar için mezuniyet belgelerinin istendiği görülmüştür.

Buna göre;

Kamu İhale Kurulunun yukarıda yer verilen kararında da belirtildiği üzere adı geçen işin yapım işi yerine mal alımı olarak ihalesine çıkılması gerekmekte olup ihale konusu işin yaklaşık maliyeti içerisinde bedel yönünden en büyük paya sahip olan ve işin esasını teşkil eden kısmı taşınır mahiyetini taşıyan laboratuvar tezgâhı imalatıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, ilerleyen süreçte mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; mal alım ihalesi olarak ihale edilmesi gereken bir işin, yapım işi kapsamında ihale edilmesi neticesinde, laboratuvar tezgâhı imalatında faaliyet gösteren isteklilerin ihaleye katılımı sağlanamamıştır.

C) Yapı ruhsatı alınması gereken yapım işlerinin ihalelerinde, yapı müteahhitliği yetki belgesinin istenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Aday veya isteklinin mesleki faaliyetini sürdürdüğünü ve teklif vermeye yetkili olduğunu gösteren belgeler" başlıklı 38'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; ihale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin adaylar veya istekliler tarafından sunulmasına ilişkin hükümlere, ilan ve ön yeterlik şartnamesi veya idari şartnamede yer verileceği, iş ortaklarının her birinin söz konusu belgeleri ayrı ayrı sunacağı, konsorsiyumda ise her bir ortağın kendi kısmına ilişkin belgeleri sunmasının zorunlu olduğu hükmü bulunmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası" başlıklı 53'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının 1'inci bendinde idarelerce, mevzuatı gereği yapı ruhsatı alınması gereken yapım işlerinin ihalelerinde ön yeterlik veya idari şartnamenin katılım ve yeterlik kriterlerine ilişkin maddesinin "İhale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin" istenilmesine ilişkin bendinde, "yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası"na yer verilmesi,

Aynı fıkranın 2'nci bendinde de aday veya isteklilerin son başvuru veya ihale tarihi itibarıyla, ilgili mevzuatı uyarınca yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası almış, Yapı Müteahhitliği Bilişim Sistemine kayıtlı ve kayıtlarının aktif durumda (belge numaralarının iptal edilmemiş) olması şartının aranacağı, ilgili mevzuatında tanımlanan yetki belge grubu ve diğer hususlar yönüyle değerlendirme yapılmayacağı düzenlemelerine yer verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun;

“Yapı ruhsatı” başlıklı 21'inci maddesinde;

“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (...) yapı ruhsatı alınması mecburidir.” hükmü,

“Kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesislerinde ruhsat” başlıklı 26'ncı maddesinde ise;

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.” hükmü,

Bulunmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

“Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz.”

Denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak hazırlanmış olan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin,

“Kamu alanlarında yapılacak yapılarda ruhsat” başlıklı 56'ncı maddesinde;

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar; uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla ilgili idarelerden avan projelere göre yapı ruhsatı alınarak inşa edilir.”

...kamu kurum ve kuruluşu adına denetlemekle görevli ve sorumlu olup, bu sorumluluğu kabul ettiğine dair noter onaylı bir taahhütnameyi ruhsat vermeye yetkili idare ile ihaleyi yapan kurum veya kuruluşa sunar.” hükümleri bulunmaktadır.

Bu hükümlere göre, imar kanunu kapsamına gire bütün yapılar için yapı ruhsatiyesi (yapı ruhsatı) alınması zorunludur.

Kamuya ait yapılarda bu kapsamda olduğundan, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar için yapının her türlü fenni mesuliyetinin kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla, avan projelere göre yapı ruhsatı verileceği için İmar Kanunu'nun 26'ncı maddesi ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (c) fıkrası birlikte göz önünde bulundurulduğunda, yapı ruhsatının ihale öncesinde alınması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, ilerleyen süreçte mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Üniversite tarafından ihalesi yapılan Marmara Üniversitesi Güzel Sanatlar Fakültesi Çatı Yenilemesi ve Çeşitli Onarım İşleri, Marmara Üniversitesi Recep Tayyip ERDOĞAN Külliyesi Sağlık Yerleşkesi Çevre Duvarı ve Giriş Kapısı Yapılması İşleri, Marmara Üniversitesi Recep Tayyip ERDOĞAN Külliyesi Engelli Diş Hekimliği Uygulama ve Araştırma Merkezi, Marmara Üniversitesi Recep Tayyip ERDOĞAN Külliyesi Yemekhane ve Kütüphane Yapılması İşleri, mevzuatı gereği yapı ruhsatı alınması gereken yapım işlerinden olduğundan, aday veya isteklilerden yapı müteahhitliği yetki belgelerinin ihale tarihi itibarıyla Yapı Müteahhitliği Bilişim Sistemine kayıtlı olmasının ve kayıtlarının aktif durumda bulunmasının ihale dokümanında istenilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Gıda Üretimi ve Satışı Yapan Kantin, Kafeterya ve Restoranların İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının Bulunmaması

Üniversite tarafından kiraya verilen ve kantin, kafeterya ve restoran olarak faaliyet gösteren taşınmazların işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in “İşyeri açılması” başlıklı 6'ncı maddesinde, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından

özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Üniversitenin kiralama ihalelerine ilişkin düzenlenen Özel Şartlar Şartnamesinde, işletmecilerin gıda üretimi ve satışı yapılan işletmeler ile ilgili tüm kanun, yönetmelik, tebliğ ve genelgelerde yer verilen yükümlülükleri yerine getireceği düzenlemesi bulunmaktadır.

Kiraya verilen taşınmazlar incelendiğinde toplam 24 adet kantin, kafeterya ve restoranın faaliyet gösterdiği ancak hiçbirinin ilgili belediyeden faaliyet konularına göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadıkları görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmıyş, söz konusu hususun mevzuat çerçevesinde yürütülmesine ilişkin hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; gıda üretimi ve satışı yapan işletmecilerin işyeri açma ve çalıştırma ruhsatlarının bulunması mevzuat gereği olup Üniversite tarafında bu hususun kontrol ve takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Adli Davalarda İcra Vekâlet Ücretlerinin İtiraz Süresi Sonunda Ödenerek İndirim Hakkından Yararlanılmaması

Üniversite aleyhine sonuçlanan adli davalar için tahakkuk ettirilen icra vekâlet ücretlerinin zamanında ödenmeyerek indirim hakkından yararlanılmadığı tespit edilmiştir.

31.12.2014 tarih ve 29222 sayılı “Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi”nin “Konu ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; mahkemelerde, tüm hukuki yardımlarda, taraflar arasındaki uyuşmazlığı sonlandıran her türlü merci kararlarında ve ayrıca kanun gereği mahkemelerce karşı tarafa yükletilmesi gereken avukatlık ücretinin tayin ve takdirinde, Avukatlık Kanunu ve işbu tarife hükümlerinin uygulanacağı,

“İcra ve iflas müdürlükleri ile icra mahkemelerinde ücret” başlıklı 11’inci maddesinin dördüncü fıkrasında ise borçlunun itiraz süresi içinde borcunu ödemesi halinde tarifeye göre belirlenecek ücretin dörtte üçünün takdir edileceği,

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

2022 yılına ait Üniversite aleyhine sonuçlanan davalar bu kapsamda incelenmiş olup söz konusu icra vekâlet ücretlerinden bazılarının 7 günlük itiraz süresinden sonra ödendiği,

Avukatlık Asgari Ücret Tarifesinde belirtilen indirim hakkında yararlanılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitin iř yoğunluğundan kaynaklandığı, bundan böyle konu hakkında hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Hukuk Müşavirliği tarafından kesin icra hesap kapağı ile birlikte muhasebe birimine yazılan ödeme yazılarında, ödeme için tarih de zikredilerek bu ayrıntının belirtilmesi ve böylece indirim hakkında yararlanılması 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>

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
Üniversitenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu 2022 yılında da devam ettiğinden Diğer Bulgular bölümünde 2 No.lu bulgu yeniden rapora alınmıştır.
Üniversitenin Kullanımı İçin Alınan Bilgisayar Yazılımları ve Lisans Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Gider Hesabına Kaydedilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu 2022 yılında da devam ettiğinden Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde 1 No.lu bulgu yeniden rapora alınmıştır.