



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR DEMOKRASİ ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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.....	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1 : Teşkilat Yapısı	2
Tablo 2 : İdari Personel Sayıları.....	3
Tablo 3 : Akademik Personel Kadro Durumu.....	3
Tablo 4 : 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 5 : 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 6 : Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 7 : Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 8 : 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	6
Tablo 9 : Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Listesi	16

KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliđi
AŞ:	Anonim Şirket
HGS:	Hızlı Geçiş Sistemi
OGS:	Otomatik Geçiş Sistemi
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabulü Yapılan İşlere İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
2. İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İhtiyacın Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Suretiyle Karşılanması
2. Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması İşlemlerinde Hatalar Yapılması
3. Kabul ve Muayene İşlemleri Yapılmaksızın Mal Teslim Alınması İle Yüklenicinin Mal Teslimi Esnasında Hazır Bulunmaması
4. Mevzuatında Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhale Yapılması
5. Uygulama Projesi Niteliğinde Olmayan Projelerle İhaleye Çıkılması
6. Taşınır Kayıt İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yürütülmemesi
7. Üniversitece Düzenlenen Seminer, Konferans, Sempozyum vb. Etkinliklere Katılım Ücretlerinin Kurum Bütçesi Dışındaki Hesaplardan Tahsil Edilerek Harcanması
8. Teminat Mektuplarının İadesi ve Saklanması ile İlgili Mevzuata Riayet 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 tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

İzmir Demokrasi Üniversitesi, 2809 sayılı Kanun'a, ek madde 170'in eklenmesi ile 20.08.2016 tarihinde kurulmuş ve 07.09.2016 tarihinde 29824 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ek madde 170 ile Üniversitenin bünyesinde fakülte, yüksekokul ve enstitülerin oluşturulmasına karar verilmiştir.

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.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta 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 yapmaktır.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş

Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İzmir Demokrasi Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı fakülte dekanlıkları, yüksekokul müdürlükleri, enstitü müdürlükleri ile araştırma ve uygulama merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi, Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği, Kurumsal İletişim Koordinatörlüğü ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör, Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise rektör tarafından gösterilen adaylar arasından Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadırlar.

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

İzmir Demokrasi Üniversitesi bünyesinde 10 fakülte, 1 yüksekokul, 3 enstitü, 2 meslek yüksekokulu ve 16 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır. Akademik ve idari birimler Üçkuyular ve Güzelyalı yerleşkelerinde hizmet vermektedirler. Yabancı Diller Yüksekokulu hazırlık sınıfı öğrencileri Kemalpaşa ilçesi Ulucak mahallesindeki hizmet binasında eğitim görmektedirler.

İzmir Demokrasi Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1 : Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none">• Rektör• Rektör Yardımcıları• Genel Sekreterlik• Daire Başkanlıkları<ul style="list-style-type: none">- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı- İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı	<ul style="list-style-type: none">• Fakülteler<ul style="list-style-type: none">- Dış Hekimliği Fakültesi- Eğitim Fakültesi- Fen-Edebiyat Fakültesi- Güzel Sanatlar Fakültesi- Hukuk Fakültesi- İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi- Mimarlık Fakültesi- Mühendislik Fakültesi- Sağlık Bilimleri Fakültesi

<ul style="list-style-type: none"> - Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı - Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı - Personel Daire Başkanlığı - Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı - Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı <ul style="list-style-type: none"> • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Hukuk Müşavirliği • Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Basın ve Halkla İlişkiler Koordinatörlüğü 	<ul style="list-style-type: none"> - Tıp Fakültesi <ul style="list-style-type: none"> • Enstitüler: <ul style="list-style-type: none"> - Fen Bilimleri Enstitüsü - Sağlık Bilimleri Enstitüsü - Sosyal Bilimler Enstitüsü • Yüksekokullar <ul style="list-style-type: none"> - Yabancı Diller Yüksekokulu • Meslek Yüksekokulları <ul style="list-style-type: none"> - Meslek Yüksekokulu - Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu <p>Uygulama ve Araştırma Merkezleri (16 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi</p>
--	--

Üniversitede 2021 yıl sonu itibarıyla akademik ve idari personel ve işçi sayısı toplam 402'dir. Bu personelden 284'ü kadrolu akademik personel, 1'i sözleşmeli akademik personel, 72'si idari personel ve 45'i işçi kadrosunda idari personel bulunmaktadır.

Tablo 2 : İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	60	275	335
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	0	153	153
Teknik Hizmetleri Sınıfı	10	45	55
Avukatlık Hizmetleri	0	3	3
Yardımcı Hizmetli	2	107	109
Toplam	72	583	655

Tablo 3 : Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı
Profesör	36	214	250	36
Doçent	53	172	225	53
Dr. Öğretim Üyesi	129	186	315	129
Öğretim Görevlisi	25	90	115	25
Araştırma Görevlisi	41	459	500	41
Toplam	284	1.121	1.405	284

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, **T.C Milli Eğitim Bakanlığına** sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

“Özel Bütçeli İdare” olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 64.381.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 13.099.650,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 77.480.650,00 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %81,67'si yani 63.279.222,89 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4 : 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	32.431.000,00	43.137.750,00	42.924.465,69	99,51	67,83
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.108.000,00	6.299.050,00	6.295.347,32	99,94	9,95
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.971.000,00	8.319.850,00	6.281.942,98	75,51	9,93
05-Cari Transferler	871.000,00	1.683.500,00	1.571.667,37	93,36	2,48
06-Sermaye Giderleri	18.000.000,00	18.040.500,00	6.205.799,53	34,40	9,81
TOPLAM:	64.381.000,00	77.480.650,00	63.279.222,89	81,67	100

Buna göre personel giderlerinde %99,51, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %99,94, mal ve hizmet alım giderlerinde %75,51, cari transferlerde %93,36 ve

sermaye giderlerinde %34,40 oranlarında harcama yapılmıştır.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri/Erasmus Değişim Programı/AB hibe işlemleri olmak üzere 2021 yılı için toplam 2.428.529,94 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 5 : 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	88.000,00	1.897.961,30	2.156,77	3,14
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	62.942.000,00	54.352.700,00	86,35	90,00
05-Diğer Gelirler	1.351.000,00	4.143.480,68	306,70	6,86
TOPLAM:	64.381.000,00	60.394.141,98	93,81	100,00

Bütçede 2021 yılı için 64.381.000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 60.394.141,98 TL gelir elde edilmiştir. Buna göre bütçe gelirleri %93,81 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca teşebbüs ve mülkiyet gelirleri başlangıç bütçesinde öngörülenin %2.156,77'si oranında gerçekleşirken diğer gelirler öngörülenin %306,70'i oranında gerçekleşmiştir.

Üniversitenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 6 : Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	9.089.910,75	30.370.560,27	42.924.465,69	234,11	41,34
SGK Devlet Prim Giderleri	1.398.215,67	4.621.897,17	6.295.347,32	230,56	36,21
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.233.712,09	3.966.784,87	6.281.942,98	22,67	58,36
Cari Transferler	172.295,48	691.036,39	1.571.667,37	301,08	127,44
Sermaye Giderleri	8.082.786,50	14.712.416,29	6.205.799,53	82,02	-57,82
TOPLAM:	21.976.920,49	54.362.694,99	63.279.222,89	147,36	16,40

2019, 2020 ve 2021 yıllarına ait bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere Üniversitenin bütçe giderleri; 2019-2020 döneminde %147,36 oranında 2020-2021 döneminde ise %16,40 oranında artış göstermiştir.

Tablo 7 : Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.202.540,00	1.592.989,20	1.956.867,78	32,47	22,84
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	31.796.000,00	53.644.600,00	54.352.700,00	68,71	1,32
Diğer Gelirler	1.473.812,21	3.246.363,05	4.143.480,68	120,27	27,63
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	41.696,46	109.341,00	58.906,48	162,23	-46,13
Net Toplam:	34.430.655,75	58.374.611,25	60.394.141,98	69,54	3,46

2019, 2020 ve 2021 yıllarına ait bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere Üniversitenin bütçe gelirleri; 2019-2020 döneminde %69,54 oranında 2020-2021 döneminde ise %3,46 oranında artış göstermiştir.

Dönem faaliyet geliri 86.323.844,59 TL, faaliyet gideri ise 61.501.200,55 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 24.763.737,56 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8 : 2021Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı (-)	Net Gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
61.501.200,55	86.323.844,59	58.906,48	86.264.938,11	24.763.737,56

İzmir Demokrasi Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Kanun'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

İzmir Demokrasi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2021 yılını 123.462,84 TL dönem kârı ile kapatmıştır.

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 Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, 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.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi ve Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

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 kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırılması 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 tabloları 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'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'nci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2021 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Kurumun İç Kontrol Sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

İzmir Demokrasi Üniversitesinde iç kontrol sisteminin kurulmasıyla ilgili çalışmalara başlanılmamıştır. Bu sebeple Kamu İdaresinde iç kontrol faaliyetleri yürütülmektedir. Üniversite bünyesinde ön mali kontrol işlemleri harcama birimleri ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından, muhasebe hizmetleri de Muhasebe-Kesin Hesap Şubesi tarafından yerine getirilmektedir. Üniversiteye ait ödenek gönderme belgeleri e-bütçe sistemi üzerinden yapılmaktadır. Kadro dağılım cetvelleri, yan ödeme cetvelleri, sözleşmeli personel sayı ve sözleşmeleri, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

2021-2025 Stratejik Plan hazırlık çalışmalarına her birimden belirlenen personel katılmakta olup stratejik planlama ekibi oluşturulmuştur. Kurum misyonu, vizyonu ve stratejik planda gösterilen amaç ve hedefleri stratejik planlama ekibinin çalışmaları ile şekillenmiştir. Strateji Geliştirme Kurulu tarafından Stratejik Planın nihai hali kabul edilmiş ve yayınlanmıştır. Birim yöneticileri tarafından tüm personelin bu konuda bilgilendirilmesi amaçlanmıştır.

İdare, 2021 yılı Performans Programını içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlamış olup kurumun bütçesi, performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

İdare Faaliyet Raporu mevzuata uygun olarak düzenlenmekte ve kurumun internet sitesinden yayınlanmaktadır.

Birim faaliyet raporları düzenlenmekte ve güvence beyanı verilmektedir.

Kilit personel pozisyonlarına görevlendirilen kişilerin o alanda tecrübe sahibi ve eğitim almış olması göz önünde bulundurulmaktadır.

Yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususlar yazılı olarak belirlenip personele duyurulmaktadır.

Kurumda, üst yöneticisinin onayıyla Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan limitlerin altında ön mali kontrol limiti belirlenmiştir. Mal ve hizmet alımlarında bu tutar 250.000,00 TL, yapım işlerinde ise 500.000,00 TL'dir. Bu tutarı aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen mali işlem bulunmamaktadır.

Ön mali kontrol görevini yürüten personel mali işlem sürecinde görev almamaktadır.

İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri kurumun internet sitesinde süresi içerisinde yayımlanmaktadır.

İç kontrole ilişkin yukarıda belirtilen çalışmalar gerçekleştirilmiş olmakla birlikte aşağıda yer alan bir takım eksikliklere de rastlanılmıştır.

Kamu görevlileri etik sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmamıştır.

Kurum misyonu belirlenmiş olup stratejik planda vizyon ve misyona yer verilmiş olup internet sitesinde yayınlanmıştır. Birimlerin görevlerine idare faaliyet raporlarında yer verilmektedir. Personel görev tanımları bazı birimlerde yapılmış ve duyurulmuş olmakla birlikte tüm birimlerde yazılı olarak belirlenmiş değildir.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Kamu İdaresi tarafından ihtiyaç duyulan eğitimlerle ilgili bir planlama yapılmış ancak Covid-19 salgını nedeniyle eğitim gerçekleştirilememiştir.

Yetki devrine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla yapılan çalışmalar devam etmektedir.

Muhasebe yetkilisi, ilgili mevzuatında belirtilen sertifika şartlarını taşımamaktadır.

İç kontrol eylem planı hazırlanmamıştır.

Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikayet ve önerilerinin alınıp değerlendirileceği bir sistem kurulmamıştır.

Yönetim bilgi sistemi, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanmamıştır.

Görevden ayrılan personel, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamamaktadır.

Stratejik planda riskler plan hazırlığında belirlenmiş olup riskler yıllık olarak belirlenmemektedir.

İdare kurumsal risklerini belirlememiştir.

İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir.

Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar kurulmamıştır.

Mevcut bilgi yönetim sistemleri, bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde oluşturulmuştur.

Kamu İdaresinde iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Demokrasi Üniversitesi 2021 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: Geçici Kabulü Yapılan İşlere İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Hesabının niteliğine ililkin hükümler ihtiva eden 187'inci maddesinde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesinin (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen ancak geçici kabulü yapılan 2.415.424,48 TL tutarında Uzundere Yerleşkesi İstinat Duvarı ve Çevre Düzenlemesi yapım işi bulunduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri gereğince geçici kabulü yapılarak tamamlanan işlerin ilgili duran varlık hesabına aktarılması gerekmekte olup 2.415.424,48 TL tutarındaki yapım işi ilgili duran varlık hesabına alınmamıştır. Dolayısıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 2.415.424,48 TL tutarında fazla, ilgili duran varlık hesabı ise bu tutar kadar eksik gözükmektedir.

İlgili İdare, 258 Hesabında izlenen tutarın ilgili duran varlık hesabına alındığını ifade etmiş ise de yapılan düzeltici işlem, görüş verilen 2021 mali yılı tablolarındaki hatalı gösterimi etkilememektedir.

BULGU 2: İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılması

İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291'inci maddesinde, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıkları için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması gerektiği, aynı Yönetmelik'in 342'nci maddesinde ise uzun vadeli olan kıdem tazminatlarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini anlatan 343'üncü maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılığı tutarlarının 472 Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda 472 Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 372 Hesabının işleyişini açıklayan 292'nci maddesi uyarınca, ödenen kıdem tazminatlarının 372 Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi bünyesinde çalışmakta olan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür. Dolayısıyla işçiler için kıdem tazminatı karşılığının hesaplanarak 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

İlgili İdare en kısa sürede mevzuatına uygun olarak işlemlerin yürütülmesi noktasında azami özen gösterileceğini ifade etmiş ise de 2021 yılı mali tablolarında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabındaki eksiklik mevcudiyetini korumaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İhtiyacın Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Suretiyle Karşılanması

İzmir Demokrasi Üniversitesi Tıp Fakültesi için yapılan muhtelif tıbbi malzeme alımlarının parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin sınırları içerisinde bırakılarak aynı firmadan ve aynı tarihlerde temin edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "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.

..."

denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ncı maddesinde ise;

“İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde de açıkça ifade edildiği üzere, her türlü kamu kaynağını kullanan görevliler, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar. Yine yukarıda belirtildiği üzere, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Bu usullerin dışında alım yapılabilmesi, Kanun’da sayılı istisnai durumlarla sınırlıdır. İhtiyaçların doğrudan temin sureti ile karşılanabilmesi için parçalara bölünerek temin edilmesi de Kanunun yukarıda değinilen 5’inci maddesine de açıkça aykırıdır.

İdarece doğrudan temin suretiyle satın alınan “Tıp fakültesi için muhtelif malzeme” alımlarına ilişkin olarak düzenlenen belgeler üzerinde yapılan incelemede, üç ayrı doğrudan temin işlemiyle (2021 yılı için mu madde kapsamında yapılabilecek satın almaların üst sınırı 121.405,00 TL'dir) satın alınan malzemelerin benzer mahiyette olduğu, piyasa araştırmasının aynı firmalardan alınan fiyatlar üzerinden belirlendiği, her üç alımında aynı firmadan yapıldığı

ve alımlara ilişkin olarak düzenlenen faturalarında aynı tarihli olduğu tespit edilmiştir. Böylelikle, 4734 sayılı Kanun uyarınca açık ihale yöntemiyle temin edilmesi gereken ihtiyaç mevzuata aykırı olarak doğrudan temin suretiyle temin edilmiştir.

Söz konusu alımlara ilişkin düzenlenen evrakların tarih ve numaraları aşağıdadır:

Tablo 9 : Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Listesi

MİF Numarası	MİF Tarihi	Tutar	Doğrudan Temin Onay Tarihi
5207	28.12.2021	132.589,74 TL	15.11.2021
5213	28.12.2021	141.635,40 TL	01.11.2021
5214	28.12.2021	142.732,80 TL	19.11.2021

Sonuç olarak, Kanun'un temel ilkeler olarak belirlediği, her türlü kamu kaynağını kullanan görevlileri, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu ihlal edilmiştir.

BULGU 2: Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması İşlemlerinde Hatalar Yapılması

İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından doğrudan temin suretiyle gerçekleştirilen bazı mal alımlarında piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı ve piyasa araştırmasına ilişkin belgelerin mal teslim alınıp faturalandırıldıktan sonra düzenlendiği tespit edilmiştir.

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.

... "

denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde ise, hangi hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği saymak suretiyle belirlenmiş ve ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya

kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ncı maddesinde ise,

"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) *5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır."*

hükümleri yer almaktadır.

Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak alımlar" başlıklı 63 üncü maddesinde de, piyasa fiyat araştırma tutanağının ödeme belgesine eklenmesi gerektiği de açıkça ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un yukarıda da değinilen 22'nci maddesi uyarınca yapılan alımlarda ihtiyacın piyasa fiyat araştırması yapılarak karşılanması gerekmektedir. Zira, idarelerce ihtiyacın en uygun şartlarda temin edilmesi kanunun açık hükmüdür.

4734 sayılı Kanun'un yukarıda da değinilen 22'nci maddesi uyarınca yapılan alımlarda ihtiyacın piyasa fiyat araştırması yapılarak karşılanması gerekmektedir. Zira, idarelerce ihtiyacın en uygun şartlarda temin edilmesi Kanun'un açık hükmüdür.

Üniversite tarafından doğrudan temin suretiyle yapılan bazı mal alımlarında mal teslim alınıp faturalandırıldıktan sonra piyasa fiyat araştırması tutanakları düzenlenmiştir. Zira, piyasadan alınan fiyat tekliflerine ilişkin tutanakların tarihleri malın alımına ilişkin olarak düzenlenen faturaların tarihlerinden sonrasına aittir. Dolayısıyla, ihtiyaçlar saydamlığı ve rekabeti sağlayacak şekilde temin edilmemiştir. Kanun'un yukarıda da değinilen hükümleri ihlal edilmiştir.

BULGU 3: Kabul ve Muayene İşlemleri Yapılmaksızın Mal Teslim Alınması İle Yüklenicinin Mal Teslimi Esnasında Hazır Bulunmaması

İzmir Demokrasi Üniversitesinde satın alınan mala ilişkin olarak yapılan teslim ve muayene işlemlerinde yüklenicinin hazır bulunmadığı ve doğrudan temin usulüyle yapılan bazı mal alımlarında muayene ve kabul işlemleri yapılmaksızın mal teslim alındığı tespit edilmiştir.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"...İdareler, muayene ve kabul işlemleri ile ara denetimlerde raporların düzenlenmesi sırasında, yüklenici yada vekilinin usulüne uygun olarak bildirim yapıldığı halde hazır bulunmaması veya hazır bulunmalarına rağmen imzadan imtina etmeleri halinde bu durumu tutanak altına alırlar."

"Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Komisyonun görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

a) Yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceler.

b) Komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır.

c) Kısa sürede bozulabilen maddelerin muayenesine öncelik verir.

d) Komisyon, ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütür."

“Muayene işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde,

“Bir malın veya yapılan işin komisyon tarafından muayenesine başlanabilmesi için aşağıdaki işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

a) Yüklenicinin malı ihale dokümanına uygun şekilde teslim etmesi veya dokümana uygun olarak teslim hazır hale getirildiğini idareye bildirmesinden itibaren en geç beş işgünü içinde idarece muayene ve kabul işlemlerine başlanır.

b) İdare tarafından öncelikle yükleniciye muayene ve kabul işlemlerinin yapılacağı tarih bildirilerek belirtilen yer, gün ve saatte kendisinin veya yetkili vekilinin hazır olması yazılı olarak bildirilir. Bildirimin postaya verilmesini takip eden yedinci gün yükleniciye tebliğ edilmiş sayılır. Bildirim imza karşılığı elden tebliğ edilmek suretiyle de yapılabilir.”

“Sorumluluk” başlıklı 27’nci maddesinde,

“Muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır.

Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelik’in yukarıda da değinilen 5 ve 11’inci maddeleri uyarınca; yüklenicinin malı idareye teslimi esnasında hazır bulunması ve muayene komisyonunca düzenlenen tutanakta yer alan hususları kabul ettiğine dair beyanının bulunması gerekmektedir. Şayet yüklenicinin tutanağı imzalamaktan imtina etmesi durumunda ise komisyonca söz konusu durumu gösteren bir tutanağı ayrıca düzenlemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise muayene ve kabul işlemleri esnasında yüklenicinin hazır bulunduğu dair bir tespiti yer verilmemiş, düzenlenen tutanaklar yüklenici tarafından imzalanmamıştır.

Yine İdarece doğrudan temin suretiyle temin edilen bazı mal alımlarında muayene ve kabul işlemlerine ilişkin olarak düzenlenen belge tarihlerinin fatura tarihlerinden sonra olduğu, mal İdareye teslim edilip faturası kesildikten sonra muayene ve kabul tutanaklarının düzenlendiği görülmüştür.

Sonuç olarak, her türlü kamu kaynağını teminden sorumlu olan kamu görevlilerinin, ihtiyaçların doğru ve mevzuatına uygun olarak temin edilmesi hususunda yükümlülükleri bulunmaktadır.

BULGU 4: Mevzuatında Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhale Yapılması

İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından Uzundere Yerleşkesi Hafif Çelik ile İkinci Derslik ve Yemekhane Yapılması İşinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadan pazarlık usulü ile ihalesinin yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında idarelerin, bu Kanun'a göre yapacağı ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da, yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usulleri olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun'un, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılablmesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde;

“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.”

hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükmünde bahsedildiği üzere idareler tarafından pazarlık usulünün (b) bendine göre alım yapılabilmesi için idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması gerekmektedir.

İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından pazarlık usulü ile ihale edilen İzmir Demokrasi Üniversitesi Uzundere Yerleşkesi Hafif Çelik ile İkinci Derslik ve Yemekhane Yapılması İşİ ile ilgili 02.09.2019 tarihli oluru incelendiğinde; eğitim-öğretim program sayılarında ve bunun sonucunda öğrenci sayılarında ciddi artışların söz konusu olduğu, 2020-2021 eğitim-öğretim yılında yaklaşık 8000 öğrencinin öğrenim göreceği ve bunun sonucunda fiziki şartların yetersiz kalacağı gerekçesi ile acilen Hafif Çelik ile İkinci Derslik ve Yemekhane Yapılması yapım işini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin (b) bendine göre ihale edildiği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar 4 yılda planlanan öğrenci sayısının 4000'den 10.000'e çıktığı, idari ve akademik personel sayısının bu sürede arttığı, fiziki koşulların ve dersliklerin yetersiz olduğu, 2020-2021 eğitim ve öğretim döneminde derslik sıkıntısı yaşamamak için 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında pazarlık usulu ile ihalenin yapıldığı, ilgili kanunun idareye takdir yetkisi verdiğini ve bu yetki çerçevesinde idarenin de bu takdir yetkisini kullandığı belirtilmişse de öncelikle idareye verilen takdir yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, idareler kanunların belirlediği sınırlar içerisinde takdir yetkisini kullanmak durumundadır. Burada kanun koyucu iki tane kriter belirlemiş bulunmaktadır. Bunlardan birincisi idare tarafından önceden öngörülemeyen bir durumun ortaya çıkması bir diğeri ise bu işin ivedi olarak yapılmasıdır.

İdare cevabında bahsedilen öğrenci sayısındaki artış önceden öngörülemeyen bir durum olmayıp Öğrenci İşleri Daire Başkanlığından alınan ve Üniversitenin yıllar itibari ile öğrenci sayılarını gösteren tabloda her yıl ortalama 2000 öğrencilik bir artışın söz konusu olduğu, doğal olarak önceden öngörülemeyen bir durumdan bahsedilemeyeceği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte 2022 yılının Şubat ayı itibari ile söz konusu yerleşkeye hala öğrencilerin yerleştirilmediği dikkate alındığında bu işin ne kadar ivedi olduğunun da ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

Sonuç itibari ile Kanun açık bir şekilde 21/b'ye göre ihaleye çıkılmasını idare tarafından önceden öngörülemeyen bir durumun ortaya çıkmasına ve bu işin ivedi olarak yapılmasına bağladığı halde İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından öğrenci sayısında ciddi bir artış söz konusu olmadan ve ivedi olarak bu işin yapılmasına ihtiyaç olmadan Hafif Çelik ile İkinci

Derslik ve Yemekhane Yapılması yapım işini, Kanun'a aykırı bir şekilde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b'sine göre yaptırdığı anlaşılmıştır.

BULGU 5: Uygulama Projesi Niteliğinde Olmayan Projelerle İhaleye Çıkılması

İzmir Demokrasi Üniversitesi Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığınca 4734 sayılı Kanuna göre ihalesi yapılan yapım işinin İdarenin elinde uygulama projesi niteliğine uymayan projeler bulunduğu halde 4734 sayılı Kanununun 62'nci maddesinin (c) bendine aykırı olarak anahtar teslimi götürü bedel üzerinden sözleşmeye bağlandığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 6'ncı maddesinde; yapım işlerinde uygulama projelerine istinaden işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenlenmesi, ön-kesin projelere dayalı yapım işlerinde ise birim fiyat sözleşme türünün esas alınması hükmüne yer verilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (c) bendinde yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projesi yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı belirtilmiştir.

Uygulama projesinin tanımı ise aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının gösterildiği proje şeklinde açıklanmıştır. Şu halde, ihale sonucunda anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleyebilmek için mutlaka uygulama projesinin mevcut olması gerekmektedir. Bu yüzden uygulama projesi olmadan götürü bedel sözleşme imzalanması her iki taraf için ciddi derecede uyumsuzluk potansiyeli taşımaktadır.

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşme türü uygulanan bir ihalede, istekli işin tamamı için tek bir fiyat teklif etmekte ve bu fiyatla ihale konusu yapım işini uygulama projesine göre inşa etmeyi taahhüt etmektedir. Yüklenici, ihaleden önce zemin yapısından ulaşım imkanlarına kadar bütün teknik ayrıntıları incelemek suretiyle teklifini yaptığı kabul edilmektedir. 09.09.2020 tarihinde pazarlık usulüyle(21/b) ihalesi yapılan 4.680.000,00 TL bedel üzerinden ve 4735 sayılı Kanun'a göre 16.09.2020 tarihinde anahtar teslimi götürü bedel üzerinden sözleşmeye bağlanan "İzmir Demokrasi Üniversitesi Uzundere Yerleşkesi Hafif Çelik İle İkinci Derslik Ve Yemekhane Yapılması İşİ"ne ait sözleşme dosyası ve hakediş raporlarının incelenmesinde; 17.09.2020 tarihinde iş yeri teslimi yapıldığı ve 07.12.2020 tarihli olur ile iş artışı yapıldığı görülmüştür. İş artışı onayında iş artışı gerekçesi olarak kafeterya ve derslik

binaları arasındaki kot farkını gidermek için betonarme perde inşaatının acilen yapılarak yağan yağmurlar sonucu oluşabilecek göçmenin önlenmesi zorunluluk arz ettiğinden toplam 323.720,49 TL'lik ilave iş artışına gidildiği ifade edilmiştir.

İhale dokümanı içinde yer alan İdari Şartnamenin 12'nci maddesinde, işin yapılacağı yerlerin incelenerek işyeriyle ilgili tüm bilgileri temin etmenin isteklinin sorumluluğunda olduğu, 13'üncü maddesinde isteklilerin tekliflerin hazırlanması aşamasında ihale dokümanında açıklanmasına ihtiyaç duydukları konularla ilgili olarak ihale tarihinden 20 gün öncesine kadar yazılı açıklama talep edebilecekleri, 14'üncü maddesinde de ihale dokümanında değişiklik zorunlu olması halinde bunun zeyilname ile olması gerektiği hükümlerine yer verilmiştir.

İdari Şartnamenin 23'üncü maddesinde teklif mektubunun içeriği açıklanırken ihale dokümanının tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi mecburiyeti konulmuştur. Belirtilen bütün bu hükümlere göre, yüklenici, iş sahibi idarenin teslim ettiği arsayı, projeleri kontrol etmek ve işinin ehli bir kişi olarak bunların sözleşme konusu işe uygun olup olmadığını araştırmak ve bilmek zorundadır. Şayet uyumsuzluk veya çelişkiler varsa bunları idareye bildirmekle mükelleftir. Yağan yağmurlar sonucu oluşabilecek göçmenin önlenmesi amacıyla kafeterya ve derslik binaları arasındaki kot farkını gidermek için betonarme perde inşaatının acilen yapılması uygulama projesinde yer alması gereken temel hususlardan bir tanesidir.

Kamu İdaresi kullanılan projelerin uygulama projesi niteliğinde sayılamayacağı görüşünün projelerde mahal listesinin yer almamasından kaynaklandığını, iş artışına ilişkin olarak ise ihale dokümanlarının hazırlanması aşamasında İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan ve yapımı devam eden yol çalışması sırasında yolların genişletilmesi ve arazi zorluklarından dolayı güzergahların değişmesi konularının ortaya çıktığını, bu süreçte kazı ve dolgu çalışmaları sırasında iki bina arasında göçmelerin oluştuğunu, yoğun yağışlar ile artacak göçmeyi engelleyebilmek için daha önce inşaatı yapılan istinat duvarının uzatılması zorunluluğu ihtiyacı ortaya çıktığını ve bu durumların uygulama projesi ile ilgili olmadığını ileri sürmüşlerse de öncelikle bir projede mahal listesinin olmaması onun uygulama projesi vasfını ortadan kaldırmaz.

Uygulama projesinin tanımı 4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun 4'üncü maddesinde bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının gösterildiği proje şeklinde açıklanmıştır. Kesin projenin tanımında ise belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip

boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi ifade etmektedir.

Doğal olarak uygulama projeleri hem zemin etütlerinin esas alındığı hem de ilgili yapı ile ilgili her türlü ayrıntının yer aldığı projelerdir. Zemin etütleri yapılmadan toprağın yapısı öğrenilemez ve yağışlar karşısında toprakta kayma olup olmayacağı ve istinat duvarına ihtiyaç duyulup duyulmamasına karar verilemez. İlgili yapım işinde zemin etütü yapılmadığı anlaşılmıştır. Ayrıca İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan yol çalışmalarının iki bina arasındaki istinat duvarının yapılmasına nasıl sebep olduğu fen ve sanat kuralları açısından anlaşılamamaktadır. Çünkü yapılan yol kampüs nizaminesine kadar gelip orada bitmektedir.

Yukarıda ifade edildiği üzere bir projede mahal listesinin olmaması onun uygulama projesi vasfını ortadan kaldırmaz ancak bir uygulama projesinde en önemli hususlardan bir tanesi yapılan imalatlara ilişkin ölçü ve detayların yer almasıdır. Oysaki İzmir Demokrasi Üniversitesi Uzundere Yerleşkesi Hafif Çelik İle İkinci Derslik Ve Yemekhane Yapılması İşine ilişkin mimari proje incelendiğinde örnek olarak; oda ve tuvaletlerin boy ölçülerinin yer almadığı, detayların ile mahal listesinin uygulama projesinde yer almadığı, proje kapsamının iyi belirlenmediği ve mevcut projenin uygulama projesi niteliği taşımadığı görülmektedir.

Sonuç itibari ile mevcut projeler esas alınarak ihaleye çıkılmış ancak ihale dokümanı içinde isteklilere teslim edilen ve ayrıca sözleşme imzalanması sırasında yükleniciye birer nüshası verilen bu projelerinin mevzuat hükümlerinin belirlediği niteliğe uygun uygulama projesi mahiyetinde olmamasına rağmen 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (c) bendine aykırı olarak anahtar teslimi götürü bedel üzerinden sözleşmeye bağlanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Taşınır Kayıt İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yürütülmemesi

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak kayıtlar, harcama birimleri ve bazı ambarlar üzerinde yapılan incelemeler sonucunda Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı uygulamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında; sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden üst yöneticilerin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu hükmü bulunmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere üst yöneticiler kaynakları etkin ve verimli kullanmaktan harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri ise taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde sorumlular tarafından hangi defterlerin tutulması gerektiği, 10'uncu maddesinde hangi hallerde dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmesi gerektiği, 34'üncü maddesinde Taşınır Mal Yönetim Hesabının hazırlanması gerektiği, 36'ncı maddesinde ise giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği açıkça izah edilmiştir.

Taşınır işlemlerine ait kayıtlarda yapılan incelemelerde;

A) Taşınır Mal Yönetim Hesabını Oluşturan Belgelerin Bulunmaması; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 34'üncü maddesinde, Taşınır Mal Yönetim Hesabının, yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ve yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanaktan oluşacağı belirtilmiştir. Kamu İdaresi tarafından Taşınır Mal Yönetim Hesabını oluşturan bu belge ve cetveller düzenlenmeyip denetime hazır edilmediği görülmüştür.

B) Tüketim Malzemeleri Defteri ve Dayanaklı Taşınırlar Defterinin tutulmaması; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesine göre Kamu İdareleri, Tüketim Malzemeleri Defteri ve Dayanaklı Taşınırlar Defterini tutmak ve gerekli kayıtları yapmak zorundadır. Ayrıca, aynı Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde belirtildiği üzere, Sayım Tutanağının kayıtlarda gözüken tutarları belirten kısımları, bahsedilen defterlerdeki miktarlar esas alınarak doldurulacaktır. Dolayısıyla, bu defterlerin gerektiği gibi tutulmaması, sayım işleminin de sağlıklı yapılmasını engellemektedir.

C) Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi: Ortak kullanım alanlarında kullanılan dayanıklı taşınırlara ait “Dayanıklı Taşınır Listesinin” Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10’uncu maddesine uygun şekilde Oda, Büro, Bölüm, Geçit, Salon, Atölye, Garaj ve Servis gibi ortak kullanım alanlarına asılması gerektiği halde ilgili mahallere asılmadığı görülmüştür.

D) Dayanıklı Taşınırlara Numaralandırma İşlemlerinin Yapılmaması: Üniversitenin bazı birimlerinde, dayanıklı taşınırlara mevzuatın öngördüğü şekilde sicil numarası verilmediği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Kurumda ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını engellemekte olup bulgu konusu eksikliklerin giderilerek taşınır sisteminin daha etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Üniversitece Düzenlenen Seminer, Konferans, Sempozyum vb. Etkinliklere Katılım Ücretlerinin Kurum Bütçesi Dışındaki Hesaplardan Tahsil Edilerek Harcanması

İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından düzenlenen seminer, konferans, sempozyum vb. etkinliklere katılım ücretlerinin kurum bütçesi dışındaki hesaplar üzerinden tahsil edilerek harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; “Kamu geliri: *Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler*” olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Kanun’un “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.”

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde de açıkça ifade edildiği üzere, Kanunla verilen bir yetkiye dayanılarak ve kamu olanakları ile verilen her türlü hizmet karşılığında tahsil edilen gelirler kamu geliridir. Dolayısıyla, bu şekilde tahsil edilen her türlü gelirin de tahsile yetkili kamu kuruluşunun hesaplarında izlenmesi ve ilgili mevzuatında yer alan hükümlere göre giderleştirilmesi gerekmektedir.

Üniversitece çeşitli tarihlerde seminer, konferans, sempozyum vb. etkinlikler düzenlenmiş ve bu etkinliklere katılım ücreti toplanmıştır. Söz konusu etkinlikler tamamen kamu kaynakları kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Zira, çoğu zaman Üniversitenin konferans salonu kullanılmış, etkinliğe ilişkin ilanlarda etkinliğin Üniversitece düzenlendiği açıkça vurgulanmış, organizasyonla ilgili olarak kamu görevlileri görev almıştır. Ancak söz konusu ücretler Üniversiteye ait banka hesaplarında toplanmak yerine üniversite iktisadi işletmesi, İzmir Demokrasi Üniversitesi Güçlendirme Vakfı ve üniversite de görevli bir kamu personeline ait şahsi hesapta toplanmıştır. Yine bu hesaplarda toplanan paralar, ilgili mevzuatına tabi olmaksızın giderleştirilmiştir.

Sonuç olarak, Üniversitenin imkanları kullanılarak elde edilen ve tamamen kamu geliri hüviyetinde bulunan söz konusu katılım ücretlerinin resmi hesaplar dışında tahsil edilerek kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: Teminat Mektuplarının İadesi ve Saklanması ile İlgili Mevzuata Riayet Edilmemesi

Üniversite tarafından teslim alınan teminat mektuplarının yasal mevzuatına uygun olarak işleme tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

A) İzmir Demokrasi Üniversitesi tarafından teslim alınan kesin teminatların mevzuatına göre kısmen veya tamamen iadesi imkânının başladığı tarihten sonra yüklenicinin ihale konusu işle ilgili, işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığının yazı ile SGK'ye sorulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin ve ek teminatların geri verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların:

a) Yapım işlerinde, varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülme hallerde ise tamamının,

yükleniciye iade edileceği,

İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde ise, Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmayacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükmüne göre; piyasadan hazır halde alınıp satılan mallar haricinde ihaleli yapılan tüm alımlarda (mal, hizmet, yapım) teslim alınan kesin ve ek kesin teminatların kısmen veya tamamen iadesi yüklenici tarafından Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirilmesi şartına bağlanmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Kesin teminatın iadesi" başlıklı 7'nci maddesinde ise idareye ihale konusu işle ilgili olarak işveren tarafından borcunun bulunmadığına dair ilişiksizlik belgesinin ibraz edilmemesi halinde idarenin, kesin teminatın mevzuatına göre kısmen veya tamamen iadesi imkânının başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde yüklenicinin ihale konusu işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığını yazı ile SGK'ye soracağı, yüklenicinin borcu yoksa SGK tarafından ilişiksizlik belgesi düzenleneceği ve teminatının iade edilebileceği, yüklenicinin borcu varsa teminat mektubu nakde çevrilerek borçları ödendikten sonra kalanının yükleniciye iade edilebilir hale geleceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin teslim aldığı teminat mektupları incelendiğinde, 506.145,70 TL tutarındaki teminat mektupların iadesinde, işveren tarafından ihale konusu işle ilgili olarak borcunun bulunmadığına dair ilişiksizlik belgesinin ibraz edilmediği, bunun üzerine söz konusu teminat mektuplarının kısmen veya tamamen iadesi imkânı başladıktan sonra yüklenicinin ihale konusu işle ilgili işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığını yazı ile SGK'ye sorulmadığı, söz konusu sorgulama yapılmadığı için teminat mektuplarının hükümsüz hale geldiği ve dolayısıyla teminat mektubu olma vasfını yitirdiği tespit edilmiştir.

B) Hükümsüz hale gelmesine rağmen bazı teminat mektuplarının halen Kurumun mali tablolarında yer almaya devam ettiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 458'inci maddesinde; muhasebe birimleri veznelere ihale kanunları, vergi kanunları, gümrük kanunları ve diğer mevzuat hükümleri gereğince teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler teslim edildiğinde bu değerlerin muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedileceği, teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edileceği ve her malî yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankasına iade edileceği ya da ertesi malî yıla devredileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimlerde, geçerlilik süresi geçtiği için hükümsüz hale gelen 506.145,70 TL tutarındaki teminat mektuplarının halen 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesaplarında takip edilmeye devam edildiği ve bu nedenle bilanço dipnotlarının hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi harcama birimlerinin mal/hizmet alımı veya yapım işlerine ilişkin olarak kayıtlarda yer alan teminat mektupları için ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda harcama birimlerinin düzenli olarak bilgilendirildiğini, hükümsüz hale gelen toplam 21 adet teminat mektubunun 17'sinin ilgililerine iade edildiğini, hükümsüz hale gelen diğer 4 adet teminat mektubu için ise iade süreci devam ettiğini, bundan sonraki süreçte ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesine azami özen gösterileceğini ifade etmiş ise de; düzeltici işlemler 2022 yılında gerçekleştirilmiştir. 2022 yılı mali tablolarında bulgu konusu hata devam etmektedir.

Sonuç olarak, teminatların iadesi sürecinde mevzuatta öngörülen işlemlere riayet edilmesi ve mali tabloların tam açıklama kavramına uygun olarak tutulması 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>