



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## **İÇERİK**

<b>NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>41</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ**

**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7.	DENETİM BULGULARI .....	12
8.	EKLER.....	40





## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı.....	3
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu .....	4
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu .....	4
Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	7
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	7



## KISALTMALAR

**BMKYS:** Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi

**KOP:** Konya Ovası Projesi

**TÜFE:** Tüketici Fiyat Endeksi



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversitenin Ortağı Olduğu Şirkete Ödenen Sermaye Payının Bilançoda Yer Almaması
2. Eğitim Materyali Olarak Kullanılmak Üzere Bedelsiz Devralınan Hurdaya Ayrılmış Helikopterin Gerçeğe Uygun Olmayan Değeri İle Hatalı Hesapta Takip Edilmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Hatalı Kullanılması
2. Kanunda Sayılan Haller Dışında Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkililiği Görevini Yapması
3. Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İhale Komisyonunun Oluşturulmaması
4. Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Sürelerinin ve/veya Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması
5. Yapım İşlerinde Gerekli Deneyim Şartını Sağlamayan Teknik Personelin Kabul Edilmesi
6. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi
7. Taşınmaz Kira Bedelinin Belirlenmesinde Rayiç Bedelin Doğru Tespit Edilmemesi
8. Üniversiteye Ait Misafirhanenin Üniversitenin Bünyesinde Kurulan Döner Sermeye İşletmesine Bedelsiz Olarak Kullandırılması ve Elektrik, Su ve Isınma Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşılanması
9. Taşınır İşlemlerinin Yürütülmesinde Eksiklikler Bulunması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesinde, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden, 14/07/2010 tarih ve 6005 sayılı Kanunla Konya Üniversitesi adı ile kurulmuştur. 30/03/2012 tarih ve 6287 sayılı Kanun ile adı Necmettin Erbakan Üniversitesi olarak değiştirilmiştir.

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 yapmak olarak özetlenebilir.

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

Necmettin Erbakan Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Enstitü Müdürlükleri, Yüksekokul Müdürlükleri ile Uygulama ve Araştırma Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Rektör Yardımcıları, Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Daire Başkanlıkları, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Koordinatörlükler bulunmaktadır.

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

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

Necmettin Erbakan Üniversitesi bünyesinde 2021 yılı itibarıyla; 20 fakülte, 1 yüksekokul, 4 enstitü, 8 meslek yüksekokulu, 1 konservatuvar ve 1 hastane bulunmaktadır. Üniversitenin Köyceğiz Yerleşkesi, Ahmet Keleşoğlu Yerleşkesi, 15 Temmuz Yerleşkesi, Meram Tıp Fakültesi Hastanesi Yerleşkesi, Sağlık Yerleşkesi, Ereğli Yerleşkesi, Seydişehir Yerleşkesi olmak üzere 7 yerleşkesi mevcuttur.

Necmettin Erbakan 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"> <li>• Rektör</li> <li>• Rektör Yardımcıları</li> <li>• Genel Sekreterlik <ul style="list-style-type: none"> <li>- Genel Sekreter Yardımcıları</li> </ul> </li> <li>• İç Denetim Birimi Başkanlığı</li> <li>• Meram Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği</li> <li>• Hukuk Müşavirliği</li> <li>• Daire Başkanlıkları <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı</li> <li>- İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı</li> <li>- Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı</li> <li>- Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı</li> <li>- Personel Daire Başkanlığı</li> <li>- Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı</li> <li>- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı</li> <li>- Yapı İşleri Daire Başkanlığı</li> </ul> </li> <li>• Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü</li> <li>• Koordinatörlükler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fakülteler</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ahmet Keleşoğlu Eğitim Fakültesi</li> <li>- Ahmet Keleşoğlu İlahiyat Fakültesi</li> <li>- Diş Hekimliği Fakültesi</li> <li>- Ereğli Eğitim Fakültesi</li> <li>- Ereğli Ziraat Fakültesi</li> <li>- Fen Fakültesi</li> <li>- Güzel Sanatlar ve Mimarlık Fakültesi</li> <li>- Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi</li> <li>- Hemşirelik Fakültesi</li> <li>- Hukuk Fakültesi</li> <li>- Meram Tıp Fakültesi</li> <li>- Mühendislik Fakültesi</li> <li>- Sağlık Bilimleri Fakültesi</li> <li>- Seydişehir Ahmet Cengiz Mühendislik Fakültesi</li> <li>- Seydişehir Sağlık Bil. Fakültesi</li> <li>- Siyasal Bilgiler Fakültesi</li> <li>- Sosyal Ve Beşeri Bilimler Fakültesi</li> <li>- Turizm Fakültesi</li> <li>- Uygulamalı Bilimler Fakültesi</li> <li>- Veteriner Fakültesi</li> </ul> </li> <li>• <b>Enstitüler:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eğitim Bilimleri Enstitüsü</li> <li>- Fen Bilimleri Enstitüsü</li> <li>- Sağlık Bilimleri Enstitüsü</li> <li>- Sosyal Bilimler Enstitüsü</li> </ul> </li> <li>• <b>Yüksekokullar</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yabancı Diller Yüksekokulu</li> </ul> </li> <li>• <b>Konservatuvar</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Türk Müziği Devlet Konservatuvarı</li> </ul> </li> <li>• <b>Meslek Yüksekokulları (8 MYO)</b></li> <li>• <b>Uygulama ve Araştırma Merkezleri</b></li> </ul>

Üniversitede 2021 yıl sonu itibarıyla akademik ve idari personel sayısı toplam 3.199'dur. Personel dağılımı 2.077 kadrolu akademik personel, 14 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 1.122 idari personel, 665 sözleşmeli idari personel ve 610 işçiden oluşmaktadır.

**Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu**

Hizmet Sınıfı	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	312	252	564
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	668	245	913
Teknik Hizmetleri Sınıfı	82	43	125
Avukatlık Hizmetleri	3	2	5
Din Hizmetleri	0	2	2
Yardımcı Hizmetli	57	102	159
<b>Toplam</b>	<b>1.122</b>	<b>646</b>	<b>1.768</b>

**Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu**

Unvan	Dolu	Boş	Toplam
Profesör	355	64	419
Doçent	228	72	300
Dr. Öğretim Üyesi	412	139	551
Öğretim Görevlisi	215	36	251
Araştırma Görevlisi	867	146	1.013
<b>Toplam</b>	<b>2.077</b>	<b>457</b>	<b>2.534</b>

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 özgelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 583.023.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 153.713.665,35 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 736.736.665,35 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %98,9'u yani 728.842.897,07 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yıl sonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oran (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
<b>01-Personel Giderleri</b>	385.354.000,00	416.885.296,00	415.234.132,08	99,60	56,97
<b>02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b>	62.281.000,00	67.479.004,00	67.037.542,68	99,35	9,20
<b>03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	24.535.000,00	72.133.755,35	69.699.275,83	96,63	9,56
<b>05-Cari Transferler</b>	19.482.000,00	72.867.610,00	72.556.509,55	99,57	9,96
<b>06-Sermaye Giderleri</b>	91.371.000,00	107.371.000,00	104.315.436,93	97,15	14,31
<b>Toplam</b>	<b>583.023.000,00</b>	<b>736.736.665,35</b>	<b>728.842.897,07</b>	<b>98,93</b>	<b>100,00</b>

2021 yılında yapılan toplam harcamanın %56,97'sini Personel Giderleri, %9,20'sini Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, %9,56'sını Mal ve Hizmet Alım Giderleri, %9,96'sını Cari Transferler, %14,31'ini Sermaye Giderleri oluşturmuştur.

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %25,01 oranında aşıldığı görülmüştür. Tüm gider kalemlerinde başlangıç bütçesinde görülen tutarlar aşılmıştır. Bu oran; Personel giderlerinde %7,75, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinde %7,64, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %184,08, Cari Transfer Giderlerinde %272,43 ve Sermaye Giderlerinde %14,17 oranında artış olarak gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede 3.572.156,22 TL'si Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri, 4.121.105,64 TL'si Avarupa Birliği hibeleri, 60.939,31 TL'si

mesleki eğitim staj desteği ve 4.043,75 TL'si KOP proje desteği olmak üzere 2021 yılında toplam 7.758.244,92 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 (%)
<b>03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	12.850.000,00	15.906.713,93	123,79	2,23
<b>04-Alınan Bağış ve Yardımlar</b>	547.765.000,00	656.951.710,00	119,93	91,93
<b>05-Diğer Gelirler</b>	22.408.000,00	41.739.804,06	186,27	5,84
<b>Toplam</b>	<b>583.023.000,00</b>	<b>714.598.227,99</b>	<b>122,57</b>	<b>100,00</b>

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda toplam 583.023.000,00 TL bütçe gelir tahmininde bulunulmuş, yıl içinde 714.598.227,99 TL gelir tahsilatı yapılmıştır. Gelir tahmininin gerçekleşme oranı %122,57 olmuştur.

2021 yılında tahsil edilen bütçe gelirin %2,23'ünü Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, %91,93'ünü Alınan Bağış ve Yardımlar, %5,84'ünü Diğer Gelirler oluşturmuştur.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık 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]
<b>01- Personel Giderleri</b>	282.796.135,30	334.057.258,48	415.234.132,08	18,13	24,30
<b>02- SGK Devlet Prim Giderleri</b>	45.499.084,53	54.181.239,82	67.037.542,68	19,08	23,73
<b>03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	32.685.757,61	32.133.130,49	69.699.275,83	-1,69	116,91
<b>05- Cari Transferler</b>	14.048.096,40	15.762.724,75	72.556.509,55	12,21	360,30
<b>06- Sermaye Giderleri</b>	96.534.804,85	68.416.982,68	104.315.436,93	-29,13	52,47
<b>Toplam</b>	<b>471.563.878,69</b>	<b>504.551.336,22</b>	<b>728.842.897,07</b>	<b>7,00</b>	<b>44,45</b>

**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]
<b>03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	15.707.959,96	12.416.930,78	16.025.118,35	-20,95	29,06
<b>04- Alınan Bağış ve Yardımlar</b>	442.929.466,00	442.032.132,00	656.951.710,00	-0,20	48,62
<b>05- Diğer Gelirler</b>	22.502.112,83	37.042.945,64	42.108.390,71	64,62	13,67
<b>Toplam</b>	<b>481.139.538,79</b>	<b>491.492.008,42</b>	<b>715.085.219,06</b>	<b>2,15</b>	<b>45,49</b>
<b>Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)</b>	-129.476,89	-111.479,62	486.991,07	-13,90	336,84
<b>Net Toplam</b>	<b>481.010.061,90</b>	<b>491.380.528,80</b>	<b>714.598.227,99</b>	<b>2,16</b>	<b>45,43</b>

Dönem faaliyet geliri 745.652.966,77 TL, faaliyet gideri ise 642.218.091,24 TL, indirim, iade ve iskonto toplamı 486.991,07 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 102.947.884,46 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

**Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)**

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net Gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
642.218.091,24	745.652.966,77	486.991,07	745.165.975,70	102.947.884,46

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

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2021 yılını 165.563.180,69 TL dönem karı ile kapatmıştır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak iktisadi işletme/sosyal tesis işletmesi bulunmakta olup, 2021 yılı faaliyet gelirleri toplamı 7.843,99 TL, faaliyet giderleri toplamı 14.766,67 TL'dir. Dönem olumsuz faaliyet sonucu 7.282,68 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ayrıca Üniversitenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu Meram Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketi mevcut olup 05.07.2018 tarih ve 9614 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinde tescil edilen 75.000,00 TL sermayenin 18.750,00 TL'si Üniversite Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenmiştir.

---

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 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 T.C. 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 Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) 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 T.C. 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 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 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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**

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde 2021 yıl sonu itibariyle kurumda inceleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında, 55 ila 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 T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.



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.

2021 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili başlıca değerlendirmeler şunlardır:

Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan performans programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren idare faaliyet raporları mevcuttur.

Üniversitenin 2019-2023 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2021 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlendiği, yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği anlaşılmıştır.

2019-2023 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlanmıştır. Ayrıca İdare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları etkin bir şekilde devam etmektedir. Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları mevcuttur. Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Üniversitede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup, bu esas ve usullere göre gerekli iş ve işlemler yürütülmektedir.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. İdare faaliyet raporu zamanında hazırlanmış ve süresinde yayımlanmış olup Sayıştay'a gönderilmektedir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlandığı, eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemlerin belirlendiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibinin yapıldığı ve raporlandığı beyan edilmiştir.

Ayrıca İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ve raporların düzenlendiği ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirdiği ve rapora ilişkin güncellemeleri tamamlayıp uygun görüşüyle üst yöneticinin onayına sunduğu görülmektedir.

Üniversite bünyesinde 3 tane iç denetçi kadrosu bulunmakta olup bu kadroların 3'ü de doludur. İlgili iç denetim birimi tarafından iç kontrol sisteminin incelenmesi ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı, hazırlanan raporun üst yöneticiye sunulduğu, üst yöneticinin de İç Denetim Koordinasyon Kuruluna ilgili raporu gönderdiği anlaşılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Necmettin Erbakan 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: Üniversitenin Ortağı Olduğu Şirkete Ödenen Sermaye Payının Bilançoda Yer Almaması**

Üniversitenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu T... A.Ş.'ye ödediği sermaye payının bilançoda yer almadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın niteliği" başlıklı 159'uncu maddesinde; söz konusu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayeler ile bu kurumlara ikrazen verilen özel tertip iç borçlanma senetleri bedelinden, bu kurumların ödenmemiş sermayelerine mahsup edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 160'ncı maddesinde ise; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nakdi sermaye ve gerekse ayni sermaye şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 05.07.2018 tarih ve 9614 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinde tescil edilen 75.000,00 TL sermayenin 18.750,00 TL'si Üniversite Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenen T.. Anonim Şirketinde Üniversitenin ortaklık payı olduğu ancak söz konusu tutarın Üniversite bilançosunda yer almadığı tespit edilmiştir. Her ne kadar 2022 yılında ortaklık payını gösteren muhasebe kaydı yapılmış olmakla birlikte; konu, 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Üniversitenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu T... A.Ş.'ye yatırılan ortaklık payının muhasebe kayıtlarına alınmaması, Üniversite 2021 yılı Bilançosunda 241 Mal ve

---

Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 18.750,00 TL tutarında eksik görünmesine sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 2: Eğitim Materyali Olarak Kullanılmak Üzere Bedelsiz Devralınan Hurdaya Ayrılmış Helikopterin Gerçeğe Uygun Olmayan Değeri İle Hatalı Hesapta Takip Edilmesi**

Ekonomik ömrünü tamamlayan ve hurdaya ayrıldıktan sonra Orman Genel Müdürlüğü tarafından tekrar uçuşa dönmesi mümkün olmayacak şekilde, öğrencilerin uygulamalı derslerinde eğitim materyali olarak kullanılmak üzere Üniversiteye bedelsiz olarak devredilen helikopterin taşıt olma özelliğini kaybetmesine rağmen 254 Taşıtlar Hesabına kaydedildiği ve değerinin gerçeğe uygun belirlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde iz bedeli;

*"Ekonomik ömrünü tamamladığı halde fiilen kullanılmasına devam edilen iktisadi kıymetler ile gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan ve muhasebe kayıtlarında yer verilen en düşük tutar"*

Olarak tanımlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "15 Stoklar" başlıklı 51'inci maddesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının, kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "25 Maddi Duran Varlıklar" başlıklı 61'inci maddesinde ise 254 Taşıtlar Hesabının, kamu idarelerine ait taşıtların izlenmesi için kullanılacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü envanterinde bulunan, ekonomik ömrü dolarak terkinin yapılan ve hurdaya ayrılan helikopter, tekrar uçuşa dönmesi mümkün olmayacak şekilde öğrencilerin uygulamalı derslerinde eğitim materyali olarak kullanılmak üzere Necmettin Erbakan Üniversitesine bedelsiz devredilmiştir.

---

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün Orman Genel Müdürlüğüne helikopter devri ile ilgili yazmış olduğu uygun görüş yazısında söz konusu hurdanın devralan üniversitenin değer tespit komisyonunca belirlenecek değer üzerinden “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabına kaydedilerek taşınır kayıtlarına alınması gerektiği belirtilmiştir.

Üniversite tarafından devralınan helikopterin ekonomik ömrünü tamamlaması, hurdaya ayrılması ve tekrar uçuşa dönmesi mümkün olmayacak şekilde öğrencilerin uygulamalı derslerinde eğitim materyali olarak kullanılması nedeniyle taşıt olma özelliği kaybolmuştur. Buna rağmen muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede helikopterin “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabı yerine “254.03.01 Motorlu Hava Taşıtları” hesabına kaydedildiği görülmüştür. Kayıt değeri olarak da helikopterin Orman Genel Müdürlüğünde kayıtlı olan değeri esas alınarak 7.862.716,63 TL belirlenmiştir. Ancak esas alınan tutar helikopterin uçuşa dönmesinin mümkün olduğu ve hurdaya ayrılmadan önceki değeridir.

Ekonomik ömrünü tamamlayan ve hurdaya ayrılan, tekrar uçuşa dönmesi mümkün olmayacak şekilde, öğrencilerin uygulamalı derslerinde eğitim materyali olarak kullanılmak üzere Üniversiteye bedelsiz olarak devredilen helikopterin muhasebeye kayıtlarındaki yeni değeri Muhasebat Genel Müdürlüğünün uygun görüş yazısında belirttiği üzere Üniversitede kurulacak değer tespit komisyonunca belirlenmelidir. Değer tespit komisyonu mevcut durumdaki helikopterin gerçek değerini belirleyemiyorsa Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer alan iz bedeli üzerinden “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabına kaydedilmelidir.

Kamu idaresi tarafından Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesinde müstakil bir fakülte binasının olmaması, helikopterin parçalanması halinde parçalarının muhafaza edilebileceği hangar veya laboratuvar ortamının bulunmaması ve helikopteri parçalayacak teknik personelin bulunmaması nedeniyle söz konusu helikopterin “254.03.01 Motorlu Hava Taşıtları” hesabında takip edildiği ifade edilmiştir. Açıklanan gerekçeler helikopterin “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabına kaydedilmesi önünde bir engel değildir. Üniversite tarafından devralınan helikopterin ekonomik ömrünü tamamlaması, hurdaya ayrılması ve tekrar uçuşa dönmesi mümkün olmayacak şekilde öğrencilerin uygulamalı derslerinde eğitim materyali olarak kullanılması nedeniyle taşıt olma özelliği kaybolmuştur. Ayrıca yukarıda belirtildiği üzere Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yazılan görüş

---

yazısında ilgili hurdanın “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabına kaydedilerek taşınır kayıtlarına alınması gerektiği belirtilmiştir.

Her ne kadar Üniversite tarafından 2022 yılı içerisinde değer tespit komisyonu kurularak söz konusu taşınırın değerinin 2.400.000,00 TL olarak belirlendiği ve yine “254.03.01 Motorlu Hava Taşıtları” hesabına kaydedildiği ifade edilmiş olsa da 2021 yıl sonu itibarıyla mali tablolarda “150.99.4 Eğitim ve öğretim amaçlı kullanılan madde ve malzemeler” hesabının 2.400.000,00 TL eksik, “254.03.01 Motorlu Hava Taşıtları” hesabının ise 7.862.716,63 TL fazla görüldüğü değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Hatalı Kullanılması**

Tek bir muhasebe birimi bulunan ve özel bütçeli bir kamu idaresi niteliği taşıyan Üniversitede, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren “Hesabın niteliği” başlıklı 364'üncü maddesi uyarınca 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı; aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin, birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Yönetmelik'in “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 365'inci maddesinde; bu hesabın hangi işlemler için kullanılacağı sayılmış olup, tek bir muhasebe birimi bulunan özel bütçeli kamu idarelerinin, adı geçen hesabı kullanmalarına cevaz veren bir hükme yer verilmemiştir.

511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının, aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı, mevzuatın amir hükmü olmasına rağmen bu hesabın, İdarenin kendi harcama birimleri arasında kullanıldığı görülmüştür.

---

Aynı Yönetmelik'in 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının işleyişine ilişkin hükümler ihtiva eden 366'ncı maddesinde; bu hesabın alacak ve borç tarafına yapılacak kayıtların, hangi şartların gerçekleşmesi hâlinde mümkün olduğu açıklanmıştır. Ayrıca aynı maddenin (a) bendinin onbeşinci ve (b) bendinin ondördüncü fıkralarında ise; dönem sonu itibarıyla hesabın bakiye vermesi halinde bakiyenin, 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 372'nci maddesinin;

*"Malî yılsonu itibarıyla muhasebe birimlerince bu hesaba kaydedilen tutarlar, Bakanlıkça merkezde birleştirilir. Birleştirme sonucu, hesabın borç veya alacak bakiyesi vermesi durumunda hesabın denkliğinin sağlanması amacıyla Bakanlıkça merkezde ve yerinde gerekli incelemeler yapılır."*

Hükümleri gereği de 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının bakiye vermemesi gerekmektedir. Bu hesabın bakiye vermesi halinde bilançoda yer alan tutar kadar bir devir hatası olduğu anlaşılacaktır.

Her ne kadar söz konusu işlemler, Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilgi Sistemi (BKMYS) ile ilgili 20.12.2017 tarihli ve 27345 sayılı T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısına istinaden yapılmış ve 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, birimler arası taşınır aktarma işlemleri sırasında BKMYS tarafından otomatik olarak çalıştırılmış olsa da; muhasebe birimleri arasındaki değer hareketlerini (karşılıklı artış ve azalışları) ve bunun neden olduğu mali tablolardaki etkiyi ifade etmek için kullanılan 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının, tek bir muhasebe birimi olan ve harcama birimleri arasındaki değer hareketleri nedeniyle mali tablolarında herhangi bir varlık azalışına ya da artışına maruz kalmayan bir kamu idaresi için kullanılması mümkün değildir.

Ayrıca bir yönetmelik hükmünün, hukuk hiyerarşisi açısından yönetmelikten sonra gelen genelge, özelge ve duyuru gibi düzenlemelerle değiştirilmeyeceği ya da farklı bir şekilde uygulanamayacağı da göz ardı edilmemelidir. Mevcut sistemde ilgili hesapların çalıştırılmamasında fiili imkansızlıklar olduğu İdare tarafından ifade edilmiş olsa da, yapılan uygulamanın Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

Bu itibarla; mizan cetvelinde 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabında yer alan 738.276.082,74 TL'nin gerçeği yansıtmadığı ve bakiye vermemesi gereken 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının, yıl sonu mali tablolarında 364.755,14 TL bakiye verdiği; bu durumun mevzuata uygun olmadığı ve mali tabloları etkilediği değerlendirilmektedir.

**BULGU 2: Kanunda Sayılan Haller Dışında Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkililiği Görevini Yapması**

Üniversitenin genel sekreter, daire başkanı, enstitü sekreteri, fakülte sekreteri, yüksekokul sekreteri, şube müdürü olmak üzere toplamda yirmi sekiz adet kadroya, kadronun dolu olmasına rağmen başka bir personelin vekâleten görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu düzenlemektedir. Anılan Kanun'un "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

Dolu kadro, kadronun halen başka bir memur tarafından işgal ediliyor olması halidir. Böyle bir kadroya yani dolu kadroya vekâlet ise, ancak kadroda bulunan memurun kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılması halinde mümkündür.

Necmettin Erbakan Üniversitesinde, çeşitli kadroları işgal eden personele esas kadrosu dışında başka bir görev verildiği ya da pasif tutulduğu halde, dolu olan bu kadrolara başka personelin vekâleten atandığı görülmüştür. Oysa esas olan, kadroyu işgal eden kişi tarafından ilgili görevin yürütülmesidir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde,

*"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir."*



---

Denilmekte, 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "Harcama Yetkililerinin Belirlenmesi" başlıklı 2'nci bölümünde de;

*"5018 sayılı Kanununun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır."*

Hükmü yer almakta olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in, "Özel Bütçeli İdarelerde Harcama Yetkilileri" başlıklı tablosunda, üniversitelerde bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama birimleri ve harcama yetkilileri sayılmış olup genel sekreterlik ve daire başkanlığı makamları harcama birimleri arasında; genel sekreter ve daire başkanı da harcama yetkilisi arasında sayılmıştır.

Kamu idaresi tarafından dolu kadrolara vekâleten görevlendirmelerin kamu hizmetinin sürekliliği ve ihtiyacın gereği olarak yapıldığı ve dolu kadroya vekalet eden memurların vekalet ücreti almadığı ifade edilmiştir.

Dolu kadroya vekalet eden memurların vekalet ücreti almaması, görevlendirmelerin mevzuata uygun olduğu anlamına gelmemektedir. 657 sayılı Kanunu'nun 86'ncı maddesinde belirtilen şartlar oluşmadığı halde dolu kadroya vekâleten görevlendirme uygulaması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup aynı kadroyu birden fazla personel işgal ettiği için bazı personelin atıl kalmasına, dolayısıyla insan kaynağından en verimli şekilde faydalanılamamasına yol açmaktadır. Aynı zamanda bu durum özellikle genel sekreterlik ve daire başkanlığı kadrolarında harcama yetkisinin kullanılması bakımından hukuki sonuçları olabilecek bir yetki karmaşasına da sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İhale Komisyonunun Oluşturulmaması**

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde ihale komisyonu oluşturulurken mevzuatta belirtilen süreye uyulmadığı görülmüştür.

İhale uygulama yönetmeliklerinin ihale komisyonunun kurulması ve çalışma esaslarını düzenleyen maddelerinde ihale yetkilisinin, ihaleyi gerçekleştirmek üzere 4734 sayılı Kamu

---

İhale Kanunu'nun 6'ncı maddesi gereğince, ihale ilanı veya ön yeterlik ilanı ya da davet tarihini izleyen en geç üç gün içinde ihale komisyonunu oluşturacağı hüküm altına alınmıştır.

Üniversite ihalelerinin incelenmesi neticesinde,

1) Pazarlık usulü ile ihale edilen 2021/205571 ihale kayıt numaralı "Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Yeni Binası Kantin Yapılması" işinde davet tarihinin 07.04.2021 olduğu ve ihale komisyonunun daveti izleyen üç gün içinde oluşturulması gerekirken 06.04.2021 tarihinde oluşturulduğu,

2) Açık ihale usulü ile ihale edilen 2021/409266 ihale kayıt numaralı "Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Tesis Binası Bakım Onarım Yapım İşİ" ilanının Kamu İhale Bülteni'nde 14.07.2021 tarihinde yayımlanmasına rağmen ihale komisyonunun ilandan önce 12.07.2021 tarihinde oluşturulduğu,

3) Açık ihale usulü ile ihale edilen 2021/209517 ihale kayıt numaralı "Diş Hekimliği Fakültesi Ameliyathane Yapım İşİ" ilanının Kamu İhale Bülteni'nde 13.04.2021 tarihinde yayımlanmasına rağmen ihale komisyonunun ilandan önce 07.04.2021 tarihinde oluşturulduğu,

4) Açık ihale usulü ile ihale edilen 2021/175454 ihale kayıt numaralı "Laboratuvar Blokları C Blok Birinci Parça İkmal İnşaatı Yapım İşİ" ilanının Kamu İhale Bülteni'nde 29.03.2021 tarihinde yayımlanmasına rağmen ihale komisyonunun ilandan önce 25.03.2021 tarihinde oluşturulduğu,

5) Açık ihale usulü ile ihale edilen 2021/292921 ihale kayıt numaralı "Necmettin Erbakan Üniversitesi Köyceğiz Yerleşkesi Çevre Aydınlatması" işi ilanının Kamu İhale Bülteni'nde 02.06.2021 tarihinde yayımlanmasına rağmen ihale komisyonunun ilanı izleyen üç gün içerisinde oluşturulması gerekirken 21.06.2021 tarihinde oluşturulduğu,

Tespit edilmiştir.

İdare tarafından bundan sonra yapılacak ihalelerde ihale komisyonu oluşturulurken mevzuatta belirtilen sürelerle uyulması konusunda gereken hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

İhale komisyonunun ihale ilanından önce oluşturulması, komisyon üyelerinin henüz ilan edilmemiş bir ihaleye ait ihale dokümanına ulaşabilmesine ve dolayısıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen gizlilik ilkesinin ihlal edilmesine sebebiyet verecektir.

---

**BULGU 4: Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Sürelerinin ve/veya Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması**

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde her türlü riske karşı yaptırılması gereken sigortalara ilişkin mevzuatta belirtilen sürelerle ve/veya bedellere uyulmadığı ve her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair belge aranmadığı görülmüştür.

Yapım işi ihaleleri sonucunda yüklenicilerle imzalanan tip sözleşmelerin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17’nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin ilk fıkrasında yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 9’uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu,

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu,

Yine aynı maddenin beşinci fıkrasında ise sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce yüklenici tarafından idareye sunulmasının zorunlu olduğu,

Hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede;

A) Üniversite tarafından ihale edilen 2021/205571 ihale kayıt numaralı “Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Yeni Binası Kantin Yapılması” yapım işinde işyeri tesliminin 08.06.2021 tarihinde yapılmış ve aynı tarihte işe başlanmış olunmasına rağmen İnşaat (All Risk) Bütün Riskler sigorta başlangıç tarihinin 28.06.2021 olduğu,

İşin devamı sırasında 30 gün süre uzatımı verildiği ancak poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı sebebiyle aşılmasına rağmen zeyilname ile sigorta süresinin uzatılmadığı,

B) Üniversite tarafından ihale edilen 2021/209517 ihale kayıt numaralı “Diş Hekimliği Fakültesi Ameliyathane Yapım İşİ” ihalesinde iş artışı yapılması nedeniyle ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı,

C) Üniversite tarafından ihale edilen 2021/175454 ihale kayıt numaralı “Laboratuvar Blokları C Blok Birinci Parça İkmal İnşaatı Yapımı” işinde işyeri tesliminin 07.06.2021 tarihinde yapılmış ve aynı tarihte işe başlanmış olunmasına rağmen İnşaat (All Risk) Bütün Riskler sigorta başlangıç tarihinin 14.06.2021 olduğu,

D) İhalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınan bir belge yüklenici tarafından İdareye sunulmadan hakedişlerin tahakkuka bağlandığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, her hakediş tahakkuka bağlanmadan önce her türlü riske karşı yaptırılması gereken sigortaların primlerinin ödendiği ve sigortanın yürürlükte olduğuna dair belgelerin düzenli şekilde isteneceğini ve hakedişlerin hazırlanmasında görevli ilgili teknik personele bu konuda gerekli uyarıların yapıldığını belirtmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulamalar; idare açısından iş devam ederken meydana gelebilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risk faktörlerinin gerçekleşmesi durumunda telafisi güç kayıplar meydana getirebilecektir ve meydana gelmesi halinde mücbir sebep olması dolayısıyla söz konusu kayıpların yüklenicilere telafi ettirilemeyeceği değerlendirilmektedir.

---

**BULGU 5: Yapım İşlerinde Gerekli Deneyim Şartını Sağlamayan Teknik Personelin Kabul Edilmesi**

Üniversite tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, Yüklenici tarafından İdareye sunulan ve sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması gereken teknik personellerin bazılarının gerekli deneyim şartını sağlamamasına rağmen İdare tarafından kabul edildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar" başlıklı 19'uncu maddesinin altıncı fıkrasında;

Yüklenicinin, sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) Teknik Personel Bildirimi ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on gün içerisinde İdareye sunmak zorunda olduğu,

İdarenin, bu personel hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini on gün içinde Yükleniciye bildireceği,

İdare tarafından bu süre içerisinde herhangi bir bildirim yapılmadığı takdirde Teknik Personel Bildirimindeki teknik personelin kabul edilmiş sayılacağı,

Teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin İdareye süresinde sunulmaması halinde, söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezaların uygulanacağı

Hüküm altına alınmıştır.

Üniversite'nin yapım işi ihalelerinin incelenmesi neticesinde;

1) 2021/209517 ihale kayıt numaralı "Diş Hekimliği Fakültesi Ameliyathane Yapım İşİ" ihalesi ile ilgili sözleşmeye göre Yüklenicinin en az 8 yıl deneyimli 1 adet İnşaat Mühendisi veya Mimar (Şantiye Şefi) ve en az 5 yıl deneyimli 1 adet Elektrik Mühendisini (Şantiye Mühendisi) isimleri ve belgeleri ile birlikte İdareye sunmuş olduğu, İdarenin ilgili teknik personeli kabul ettiği görülmüştür. Ancak yapılan incelemede en az 8 yıl deneyimi olması gereken İnşaat Mühendisi ile en az 5 yıl deneyimi olması gereken Elektrik Mühendisinin gerekli deneyim yılı şartını sağlamadığı ve İdarenin buna rağmen ilgili teknik personeli kabul

ettiği tespit edilmiştir.

2) 2021/175454 ihale kayıt numaralı “Laboratuvar Blokları C Blok Birinci Parça İkmal İnşaatı Yapım İşi” ihalesinin sözleşmesine göre Yüklenicinin en az 5 yıl deneyimli 1 adet Elektrik Mühendisini (Şantiye Mühendisi) belgeleri ile birlikte İdareye sunmuş olduğu, İdarenin ilgili teknik personeli kabul ettiği görülmüştür. Ancak yapılan incelemede en az 5 yıl deneyimi olması gereken Elektrik Mühendisinin gerekli deneyim yılı şartını sağlamadığı ve İdarenin buna rağmen ilgili teknik personeli kabul ettiği tespit edilmiştir.

3) 2021/205571 ihale kayıt numaralı “Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Yeni Binası Kantin Yapılması” işinin sözleşmesine göre Yüklenicinin en az 5 yıl deneyimli 1 adet Elektrik Mühendisini (Şantiye Mühendisi) belgeleri ile birlikte İdareye sunmuş olduğu, İdarenin ilgili teknik personeli kabul ettiği görülmüştür. Ancak yapılan incelemede en az 5 yıl deneyimi olması gereken Elektrik Mühendisinin gerekli deneyim yılı şartını sağlamadığı ve İdarenin buna rağmen ilgili teknik personeli kabul ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından yapım işi sözleşmelerinde belirtilen ve bulundurulması gereken teknik personelin niteliklerine ait süre şartlarını gün bazında da sağlayacak şekilde kontroller yapılacağı ve bu bağlamda kontrol teşkilatında görevli teknik personele gerekli uyarıların yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare, yüklenicinin sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personel hakkında gerekli incelemeyi yapmalı ve deneyim şartını sağlamayan personeli kabul etmemelidir. Bu bağlamda ilgili teknik personel değiştirilmez ve iş yerinde bulundurulmaya devam edilirse İdare tarafından söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezalar uygulanmalıdır.

Ayrıca söz konusu uygulama neticesinde İdarenin deneyim şartını sağlamayan teknik personeli kabul etmesi ve iş yerinde bulundurması, işin devamı sırasında teknik personelin deneyim eksikliğinden kaynaklanan telafisi mümkün olmayan sorunların ortaya çıkmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 6: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi**

Üniversite mülkiyetinde olup çeşitli yerleşkelerde bulunan muhtelif büyüklüklerdeki taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre, pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

---

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "*Pazarlık usulüyle yapılacak işler*" başlıklı mezkûr 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir;

*"g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,"*

Madde hükmünde belirtildiği üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir;

1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılmıyor olması.

Dolayısıyla 51/g maddesine göre pazarlık usulünün; Devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan yasa koyucu, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında ifadesinin, özel bütçeli idarelerden olan üniversiteleri içermediğini zımni bir şekilde Kanun'da belli etmiştir. Bilindiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin kapsamı "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları" iken; bu ifadenin devamına 21.03.2018 tarihli ve

---

7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesiyle "özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar" ibaresi eklenmiş, böylelikle Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarının kapsamına özel bütçeli idarelerden olan üniversitelere ait taşınmazların dâhil olmadığı açıklığa kavuşturulmuştur. Dolayısıyla, Kanun'un 51/g bendinde zikredilen Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar emsal gösterilerek üniversite taşınmazlarının bu madde kapsamında pazarlıkla kiraya verilmesinin önü kapanmıştır.

Ayrıca, belediyeye ait bir taşınmaza (Hazine taşınmazı olmayan) yönelik olarak Antalya 2. İdare Mahkemesince verilen 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı Karar'ı onayan Danıştay 13. Dairesinin vermiş olduğu 21.10.2008 tarih ve 2008/6874 sayılı Karar'da da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir:

*"Mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların "Devletin özel mülkü" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer"lerden (kayalar, tepeler, dağlar, kaynaklar, sahipsiz şeyler, akarsular, kıyılar vb.) olmadığına tartışmasız olduğu, bu nedenle belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı... na oy çokluğuyla karar verildi."*

Yine Danıştay 13. Dairesi tarafından alınan 03.02.2015 tarihli kararda (Esas no: 2014/5184 Karar no: 2015/335) aynen;

*"... Üniversitesi Rektörlüğünün mülkiyetinde bulunan taşınmazın, irtifak hakkı verilme suretiyle kiralanmasına ilişkin ihale pazarlık usulüyle yapılarak sonuçlandırılmakla birlikte; ihaleye çıkarılan taşınmazın, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden olmadığı ve Üniversite'nin özel mülkiyetinde bulunduğu dikkate alındığında, ihale konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un 51.maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle ihaleye çıkarılmak suretiyle irtifak hakkı verilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır."*

Denilmiştir.

Kamu idaresi tarafından üniversitelerin diğer kamu kuruluşlarına göre özellik ve özgünlük arz eden kurumlar olduğu, özellikle öğrencilerin beslenme, barınma, sosyal, sportif ve kültürel faaliyet ve ihtiyaçların herhangi bir sorun ve aksaklığa meydana vermeden gerçekleştirmenin temel görevi olduğu, bu kapsamda kampüs içerisindeki kiracıların sunduğu



mal ve hizmet kalitesinin uygunluğu, öğrencilere karşı tutum ve davranışları konusunda Üniversite olarak sorumluluklarının yadsınamayacağı, bu bağlamda kiracı seçiminde bahsi geçen hususlar göz önüne alınarak seçici olabilmek adına kiralamalarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulünün kullanıldığı belirtilmiştir. Ayrıca bundan sonra gerçekleştirilecek ihalelerde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat ve Danıştay kararlarına göre, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olmayıp Üniversitenin mülkiyetinde bulunan kantin yerleri, sosyal tesisler ve reklam panolarının kiralama işlemlerinin Üniversite tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre ihale edilmesinin mümkün görünmediği, tahmin edilen bedelin dikkate alınması kaydıyla kapalı veya açık teklif usulüne göre sonuçlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Taşınmaz Kira Bedelinin Belirlenmesinde Rayiç Bedelin Doğru Tespit Edilmemesi**

Mülkiyeti Üniversiteye ait olan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi pazarlık usulüne göre ihale edilen Meram Tıp Fakültesi Hastanesi yeni hizmet binasında yer alan üç adet kantin alanı ve bir adet çay ocağının kiraya verilmesi işinde, tahmini bedelin belirlenmesinde emsal olarak seçilen yerlerin metrekare alanlarının göz önünde bulundurulmadığı, hesaplama yapılırken TÜFE oranlarına ve emsallerine göre güncelleme yapılmadığı, bir önceki ihale bedelinden daha düşük bir muhammen bedel belirlendiği, bunların sonucunda da ihalenin bir önceki yıl ihale bedelinden daha düşük bedelle aynı istekliye kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Pazarlık usulüyle yapılacak işler*" başlıklı 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği açıklanmıştır. Taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir;

1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olması.

---

Dolayısıyla 51/g maddesine göre pazarlık usulünün; Devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin son fıkrasında, kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu oldukları belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde, tahmin edilen bedelin, idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulabileceği; bu bedelin gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirileceği vurgulanmıştır.

Üniversitenin mülkiyetinde bulunan ve pazarlık usulüne göre ihale edilen Meram Tıp Fakültesi Hastanesi yeni hizmet binasında yer alan üç adet kantin alanı ve bir adet çay ocağının 10 yıllığına kiraya verilmesi işinde, Muhammen Bedel Tespit Komisyonu tarafından tahmini bedel belirlenirken Konya'da yer alan emsal hastane kantinlerinin yıllık kira bedellerinin ve Konya Kantinciler Esnaf Derneği ve Konya Ticaret Odasından alınan tahmini bedellerin ortalaması göz önünde bulundurularak muhammen bedelin belirleneceği kararlaştırılmıştır.

Bu çerçevede; Kadın Doğum ve Çocuk Hastalıkları Hastanesi, Numune Hastanesi, Beyhekim Eğitim Araştırma Hastanesi ve Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi kantinleri için alınan kira bedelleri ile Konya Kantinciler Esnaf Derneğinden 1.350.000 TL, Konya Ticaret Odasından 3.000.000 TL olarak alınan yıllık tahmini kira bedelleri göz önünde bulundurulmuştur. Muhammen Bedel Tespit Komisyonu tüm bu bedellerin ortalamasını 1.325.291,00 TL olarak hesapladıktan sonra muhammen bedelin 1.600.000,00 TL olması yönünde karar vermiştir.

Yapılan incelemede Konya'da yer alan diğer hastanelerin kantinlerinin yıllık kira bedelleri emsal olarak ele alınırken kantinlerin yıllık kira bedellerinin birim metrekareye düşen tutarının hesaplanmadığı ve bu bağlamda toplam 853,02 m<sup>2</sup> olan Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Hastanesi kantin ve çay ocağı alanları için emsal seçilen hastanelerin kantin alanlarının 204 m<sup>2</sup> ile 443 m<sup>2</sup> arasında olduğu görülmüştür. Ayrıca diğer

---

hastanelerden emsal olarak alınan yıllık kira bedellerinin, ihale tarihinden önce (7 ila 22 ay arasında değişen süreler) belirlenen kira bedelleri olduğu için, TÜFE oranlarına göre güncelleme yapılmadan hesaplamaya dâhil edildiği tespit edilmiştir.

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi kantin yerleri bir önceki dönem toplam 573,77 m<sup>2</sup> alana sahip iken 3 yıllık kiraya verilmiş olup son yıl kira bedeli 2.292.580,00 TL'dir. Yeni dönem kiralama süresi 10 yıla ve kiraya verilen alanlar toplam 853,02 m<sup>2</sup>'ye çıkarılmış olmasına rağmen Muhammen Bedel Tespit Komisyonu tarafından 1.600.000,00 TL yıllık tahmini bedel belirlenen ve bu bedel üzerinden pazarlık usulü ile kiralama ihalesine çıkılan "Meram Tıp Fakültesi Hastanesi Yeni Hizmet Binasında Yer Alan Kantin-Kafeterya, Çay Ocağı Alanlarının Kiraya Verilmesi İşi" ihalesi yine bir önceki dönemdeki kiracının ihaleyi kazanması ile sonuçlanmış ve 1.910.000,00 TL ilk yıl kira bedeli olarak istekli ile sözleşme imzalanmıştır.

Kamu idaresi tarafından;

Üniversitelerin diğer kamu kuruluşlarına göre özellik ve özgünlük arz eden kurumlar olduğu, özellikle öğrencilerin beslenme, barınma, sosyal, sportif ve kültürel faaliyet ve ihtiyaçların, herhangi bir sorun ve aksaklığa meydana vermeden gerçekleştirmenin temel görevi olduğu, bu kapsamda kampüs içerisindeki kiracıların sunduğu mal ve hizmet kalitesinin uygunluğu, öğrencilere karşı tutum ve davranışları konusunda üniversite olarak sorumluluklarını yadsınamayacağı, bu bağlamda kiracı seçiminde bahsi geçen hususlar göz önüne alınarak seçici olabilmek adına kiralamalarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesinin kullanıldığı,

İhaleye Konya'daki hastane kantini işletmecileri ile birlikte hizmette aksama meydana gelmemesi ve Konya'nın muhtemel en yüksek kira bedeline sahip olacağı göz önünde bulundurularak ödemelerde aksama meydana gelmemesi adına yeterli tecrübeye ve birikime sahip olan ihaleye katılma talebinde bulunan firma/kişiler ile birlikte mevcut müstecirin davet edildiği,

Her ne kadar emsal olarak belirlenen hastanelerin metrekareleri daha düşük olsa da Kantin/Kafeterya alanlarının üretim tesisi veya depo alanı olarak hizmet veren değil, sadece faydalanıcıya yaptığı satış üzerinden gelirini sağlayan bir sektör olduğu,

Bu çerçevede anılan maddede geçen "işin özelliği" kısmına istinaden faydalanıcı sayısının gelir ile doğru orantılı olduğu düşünüldüğünde muhammen bedel tespiti yapılırken metrekarenin göz önünde bulundurulmasının gerçekçi bir yaklaşım olmayacağı,

Pandemi şartları ile ve ülkemizin içerisinde bulunduğu ekonomik durum ile birlikte sosyal devlet anlayışı içerisinde hem müstecirin hem de kira ödenemeyeceği düşünülerek kamunun mağdur olacağı düşünülerek bedelin tespit edildiği,

Ayrıca aşağı yukarı aynı faydalanıcı sayısına ait Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi kantin kira bedelinin (873.000,00 TL) yaklaşık iki katı muhammen bedel belirlendiği, ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat ve Danıştay kararlarına göre, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olmayıp Üniversitenin mülkiyetinde bulunan kantin yerlerinin kiralama işlemlerinin Üniversite tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre ihale edilmesinin mümkün görünmediği, tahmin edilen bedelin dikkate alınması kaydıyla kapalı veya açık teklif usulüne göre sonuçlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla kapalı veya açık teklif usulü yerine mevzuata aykırı olarak pazarlık usulü kullanılarak belli firmaların ihaleye davet edilmesi ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması ilkelerine aykırılık oluşturmuştur.

İdarenin belirtmiş olduğu "işin özelliği" kavramı fiyat sorgulamasının belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kurumların hangisinden yapılacağı ile ilgilidir. Bu kavramdan muhammen bedel tespiti yapılırken faydalanıcı sayısının kullanılabilmesi ve metrekaresinin göz önünde bulundurulamayacağı gibi bir sonuç çıkmamaktadır.

İdarenin ifade ettiği pandemi şartlarının kalıcı olmayacağı aşıkardır. Meram Tıp Fakültesi Hastanesi kantin yerlerinin muhammen bedeli tespit edilirken pandemi şartlarını ve ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik durumu öne sürerek 22.11.2021 tarihinden itibaren (5+5) yıl olmak üzere toplam 10 yıllığına kiraya verilen kantin alanları için kira ödenemeyeceği ve kamunun mağdur olacağını düşünmek gerçekçi bir yaklaşım değildir.

Her ne kadar İdare tarafından Kantin/Kafeterya alanlarının üretim tesisi veya depo alanı olarak hizmet veren değil, sadece faydalanıcıya yaptığı satış üzerinden gelirini sağlayan bir sektör olduğu ifade edilmiş olsa da yapılan incelemede 193,70 m<sup>2</sup>'lik alanın bodrum alanı olarak verildiği ve buranın kantin olarak kullanılmadığı görülmüştür.

Emsal olarak seçilen Selçuk Üniversitesinde kiraya verilen kantin alanı 228 m<sup>2</sup>'dir. Kira bedeli 873.000 TL, kiraya verildiği tarih ise 26.03.2020'dir. Selçuk Üniversitesinde kiraya verildiği tarih itibarıyla birim metrekaresine kira bedeli 3.829 TL'dir. Necmettin Erbakan Üniversitesinin kiraya verdiği alanlar toplamı ise 853,02 m<sup>2</sup>'dir. Emsal olarak seçilen Selçuk Üniversitesinin kantin kira bedelinin birim metrekaresine fiyatı üzerinden Necmettin Erbakan

---

Üniversitesinin kiraya verdiği kantin alanlarının emsal kira bedeli 3.266.094,35 TL olarak hesaplanmaktadır. Bu tutar TÜFE oranları ile muhammen bedel tespit komisyonu tutanağı tarihi olan 25.10.2021 tarihine güncellendiğinde 4.235.528,10 TL'ye yükselmektedir.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Hastanesi kantin yerleri bir önceki dönem toplam 573,77 m<sup>2</sup> alana sahip iken son yıl kira bedeli 2.292.580,00 TL ve dolayısıyla birim metrekare kira bedeli 3.995,64 TL'dir. 853,02 m<sup>2</sup>'ye çıkarılarak ihale edilen kantin alanlarının kira bedeli son yıl birim metrekare kira bedeli üzerinden hesaplandığında ise 3.408.360,83 TL olmaktadır. Bu tutar TÜFE oranları ile güncellendiğinde 4.075.716,89 TL'ye ulaşmaktadır.

Sonuç olarak, emsal seçilen Selçuk Üniversitesinin kira bedeli ile Meram Tıp Fakültesi Hastanesi kantin yerlerinin bir önceki yıl kira bedeli birim m<sup>2</sup> üzerinden TÜFE oranları ile güncellendiğinde ortaya çıkan kira bedelleri 4.235.528,10 TL ve 4.075.716,89 TL iken muhammen bedel tespit komisyonu tarafından belirlenen yıllık tahmini 1.600.000,00 TL'lik bedel üzerinden pazarlık usulü ile kiralama ihalesine çıkılmış ve 1.910.000,00 TL ilk yıl kira bedeli olarak istekli ile sözleşme imzalanmıştır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesini ve kullanılmasını sağlama sorumluluğu çerçevesinde; taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin olarak Üniversite mülkiyetinde bulunan taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre pazarlık usulü ile ihale edilmemesi, tahmini kira bedellerinin tespitinde; taşınmazın özellikleri ve bir önceki yıl kira bedelinin göz önünde bulundurulması, diğer kamu kurumlarının ihalelerindeki tahmini kira bedelleri tespit edilirken birim m<sup>2</sup> üzerinden hesaplanması, hesaplama yapılırken TÜFE oranlarına göre güncelleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: Üniversiteye Ait Misafirhanenin Üniversitenin Bünyesinde Kurulan Döner Sermeye İşletmesine Bedelsiz Olarak Kullanılması ve Elektrik, Su ve Isınma Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşlanması**

Üniversiteye ait misafirhanenin ihale yapılmaksızın ve kira bedeli tespit edilmeden Üniversitenin Döner Sermeye İşletmesine verildiği ve Turizm Fakültesi Döner Sermeye İşletmesi tarafından işletildiği ayrıca söz konusu yerin ısınma, elektrik ve su giderlerinin Üniversite bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

---

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Gelir kaynakları" başlıklı 55'inci maddesinde;

*"Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı birimlerin gelir kaynakları;*

- a. Her yıl bütçeye konulacak ödenekler,*
- b. Kurumlarca yapılacak yardımlar,*
- c. Alınacak harç ve ücretler,*
- d. Yayın ve satış gelirleri,*
- e. Taşınır ve taşınmaz malların gelirleri,*
- f. Döner sermaye işletmelerinden elde edilecek karlar,*
- g. Bağışlar, vasiyetler ve diğer gelirlerdir."*

Denilerek Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan gelirlerin Üniversite bütçesi ile ilişkilendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

*"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."*

Hükmüne yer verilerek Üniversite taşınmazlarının kiralanmasına yönelik işlemlerin Devlet İhale Kanunu'na tabi olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla bu Kanun kapsamında taşınmazların kullandırılması için ihaleye çıkılması gerekmektedir.

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Mali kontrole ilişkin hükümler" başlıklı 8'inci maddesinin 7'nci fıkrasında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerinin, münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlere karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 220/A maddesinin j) bendinde; kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden yararlanacak

olanlardan alınacak bedelleri belirlemek, bu yerlerden elde edilen gelirlerin kullanımına ilişkin usul ve esaslar ile bunlara ilişkin düzenlemeleri yapmak yetkisi Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü' ne verilmiştir.

Her yıl Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 'Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliği'nin 7'nci maddesinde;

*“Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.”*

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede Üniversiteye ait misafirhanenin ihale yapılmaksızın ve kira bedeli tespit edilmeden Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesine verildiği görülmüş ve bu yerlerin ısınma, elektrik ve su giderlerinin Üniversite özel bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tespit edilen hususların düzeltilmesi ile ilgili gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Üniversitelerin gelir getirici kiralama işlerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütmeleri gerekmektedir. Buna göre Üniversiteye ait taşınmazların açık ve şeffaf bir şekilde ilgili kanun çerçevesinde ihalesinin yapılmasının yanı sıra, Döner Sermaye İşletmesinin işlettiği yerlerden kira bedeli veya elde edilen gelirlerden pay alınması gerektiği ayrıca giderlerinin de süzme sayaç yoluyla hesaplanıp Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü bütçesinden ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 9: Taşınır İşlemlerinin Yürütülmesinde Eksiklikler Bulunması**

Üniversitenin taşınır işlemlerine ilişkin olarak bazı birimler ve depolarda yapılan incelemelerde Taşınır Mal Yönetmeliği ve ilgili mevzuatın uygulanmasında eksiklikler olduğu görülmüştür.

Kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi amacıyla hazırlanan ve 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde;

Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu,

Harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği,

Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin, bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorunda oldukları,

Kamu görevlilerinin kullanımına verilen dayanıklı taşınırların kullanıcıları tarafından başkasına devredilemeyeceği, kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmesinin zorunlu olduğu ve bu şekilde teslim yapılmadan personelin kurumla ilişkisinin kesilemeyeceği,

Kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararının, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edileceği, ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararının ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yönetmelik gereğince harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar.

Anılan Yönetmelik'te;

"Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde 6/A örnek numaralı taşınır teslim belgesinin



düzenleneceği, taşınır kod listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan; oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için taşınır teslim belgesi düzenlenmeyeceği, bunlar için dayanıklı taşınırlar listesinin düzenleneceği ve listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı,

“Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu,

“Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış” başlıklı 27’nci maddesinde, tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırın ölmesi halinde, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılması gerektiği,

“Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28’inci maddesinde ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ve komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının düzenlenmesi gerektiği,

“Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen ve üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede, kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerektiği,

“Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’nci maddesinde kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılması gerektiği,

“Devir işlemleri” başlıklı 33’üncü maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamayacağı ve yeni

---

görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu,

“Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36’ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi, bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği,

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri göz önünde bulundurularak Necmettin Erbakan Üniversitesi İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı, Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı, Ahmet Keleşoğlu Eğitim Fakültesi, Ahmet Keleşoğlu İlahiyat Fakültesi, Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi, Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yabancı Diller Yüksekokulu ve Adalet Meslek Yüksekokulunda yapılan taşınır işlemlerine ilişkin incelemelerde genel olarak;

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken dayanıklı taşınırların bazılarının fiilen ambarda olmadığı ve/veya fiilen ambarda bulunmasına rağmen bazı taşınırların yılsonu taşınır sayım cetvellerinde yer almadığı,
- Ambarda bulunması gereken bazı dayanıklı taşınırların, ambarların yetersiz olması sebebiyle çalışma ortamlarında muhafaza edildiği,
- Bazı taşınır ambarlarında hurdalar ile kullanılabilir haldeki taşınırların karışık ve düzensiz şekilde bir arada tutulduğu, rafların tertip ve düzeninin bulunmadığı, ambarda taşınırların dağınık şekilde farklı raflarda muhafaza edildiği, sayıma uygun şekilde istiflenmediği,
- Bazı ambarlarda su sızmalarının olduğu ve nemden korunamadığı,
- Harcama birimlerinin bünyelerinde birden fazla ambar bulunmasına rağmen, Taşınır Kayıt ve Yönetim Sisteminde, bu ambarların tek kod altında toplandığı,
- Bazı ambarlarda, alındığının üzerinden en az 7 yıl geçmiş ve kullanıma verilmemiş bilgisayar ekranlarının olduğu,

- 
- Türkiye Sağlıklı Beslenme ve Hareketli Hayat Programı kapsamında Üniversiteye teslim edilen bisikletlerin taşınır kayıtlarına alınmadığı ve bisikletin öğrencilerin kullanımına tahsis edilmeyip depolarda atıl bekletildiği,
  - Üniversite Köyceğiz kampüsünde sergilenmek üzere 29.11.2016 tarihinde Eskişehir 1'inci Hava İkmal Bakım Merkezi Komutanlığından alınan F4 Uçağının herhangi bir taşınır kaydının bulunmadığı,
  - Dayanıklı taşınırların numaralandırma işleminin tamamlanmadığı,
  - Birçok taşınırların “markasız” olarak kaydedildiği ve model, seri no gibi ayrıntılı bilgilerinin sistemde yer almadığı,
  - Bağış ve yardım yoluyla edinilen dayanıklı taşınırların kayıtlara alınmadığı,
  - Kişilerin kullanımına verilen bazı demirbaş, makine ve cihazların zimmet işlemleri yapılmayarak Taşınır Teslim Belgesinin düzenlenmediği,
  - Bazı birimlerin dekan, dekan yardımcılarının odalarında kullandıkları demirbaş, makine ve cihazların dekan ve dekan yardımcıları üzerine zimmetlenmediği,
  - Oda, büro, sınıf, amfi, laboratuvarlara tahsis edilen büro mobilyası, bilgisayar, sunum cihazı, sıra, spor malzemeleri gibi ortak kullanıma verilen bazı dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmediği,
  - Taşınır kayıt yetkilisi değişikliğinde sayım yapılmadan devir yapıldığı, yılsonu sayımlarının fiili olarak değil kaydi değerler üzerinden yapıldığı,
  - Harcama Birimlerinin ambarlar arasındaki devirlerini düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde muhasebe birimine teslim edilmediğinden taşınır işlemlerinin süresi içinde yapılamadığı,
  - Yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılmadığı,
  - Hurdaya ayırmaya ilişkin işlemlerin bazı birimlerde henüz tamamlanmadığı,
  - Üniversite birimlerinde yer alan ve çeşitli nedenler ile kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan malzemelerin kendi birimlerinde saklanmakta olduğu, ancak sistemde zimmetlerin yapılmaması ve birimler arası koordinasyonun olmamasından dolayı diğer birimler tarafından bu malzemelerin ihtiyaç fazlası olup olmadığı bilinmediği, dolayısıyla Üniversite genelinde boşa bulunan bir taşınır olduğu halde diğer birimlerin aynı taşınırı dışarıdan alması nedeniyle kaynakların etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılmasının olumsuz etkilendiği
- Tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tespit edilen hatalı uygulamaların düzeltilmesi için Üniversitenin tüm birimlerine gerekli uyarıların yapıldığı ve birimlerce yapılan taşınır kayıt ve kontrol işlemlerine daha çok özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Kurumda ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını zorlaştırmakta olup bulgu konusu eksikliklerin giderilerek taşınır sisteminin daha etkin hale getirilmesinin uygun olacağı 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Dolu Olan Genel Sekreterlik Kadrosuna Başka Bir Memurun Tedviren Görevlendirilmesi ve Harcama Yetkisini Kullanması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu düzeltilmediğinden 2021 yılında yeniden yazılmıştır.



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ**  
**DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**  
**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	49
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	52
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	52
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	52
5. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	53
6. DENETİM BULGULARI .....	53



## KISALTMALAR

<b>EKAP:</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>NEÜ:</b>	Necmettin Erbakan Üniversitesi
<b>SGK:</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
2. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması
3. Döner Sermayeden Yapılan Ek Ödemelerin Genel Yönetim Giderleri Hesabı Yerine Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına Kaydedilmesi
4. Üniversitenin Ortağı Olduğu Anonim Şirketine Aktarılan Sermaye Payı İçin Hatalı Muhasebe Hesabı Kullanılması
5. Maddi Olmayan Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
2. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması
3. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yaptırılmaması
4. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Kayıt Altına Alınmaması
5. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması
6. Mal Alım İhalelerine İlişkin Hakediş Ödemelerinde Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmaması
7. Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması
8. Bazı Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
9. Teklifi Sınır Değerin Altında Kalan İsteklilerden Açıklama İsteneceği Belirtilen Hizmet Alımı İhalesinde Usulüne Uygun Açıklama Yapmayan İsteklinin Teklifinin Geçerli Kabul Edilmesi

10. Döner Sermaye İşletmesinde Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, döner sermaye kapsamına giren faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına istinaden kurulmuştur. Daha sonra İşletme, 04/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14'üncü ve 58'inci maddelerine dayanılarak Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği 15.02.2012 tarihli ve 28205 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

İşletme; eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutmak ve Üniversitenin esas faaliyetlerini aksatmamak kaydıyla bulunacağı faaliyetler;

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer konferans, sempozyum düzenlemek, kurslar açmak,

b) Danışmanlık, her türlü tercüme hizmetleri, plan, proje uygulama, deney raporları, fizibilite etüdü, süreç değerlendirmesi, ve geliştirmesi, model deneyleri, bilgi işlem ve iş değerlendirmesi ve ya organizasyonu, analiz, ölçme, ve etanolaj hizmetleri ve faaliyet alanı ile ilgili olarak, bakım, onarım, basım, yayım, cilt ve üretimle ilgili hizmetleri yapmak,

c) Eğitime ve öğretime yönelik uygulamalarla sınırlı olmak üzere, sportif alanlarda bireysel ve takım olarak performans değerlendirmesi, psikolojik danışmanlık, diyet analiz ve kontrolü, antrenman planlaması, sporcu sağlığını koruma ve geliştirmeye yönelik hizmetlerde bulunmak,

ç) Eğitime-öğretime yönelik uygulamalarla sınırlı kalmak üzere, grafik tasarımı, afiş, broşür, sergi ve fuar düzenlemesi, iç ve dış mekan düzenlemeleri, tanıtım ve reklam filmleri, resim, heykel, seramik çalışmaları, müzikli oyunlar ve tiyatro oyunları yazılması, sahnelenmesi, bale ve tiyatro temsilleri ile konser ve resitaller düzenlenmesi ve benzer hizmetleri yapmak,

d) Sağlık hizmetleri ile ilgili klinikler, poliklinikler, laboratuvarlar, her türlü muayene, tetkik, tedavi, bakım ve hizmet üretmek, yataklı ve yataksız geçici kuruluşlar işletmek ve üretimleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak,

e) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek hizmet birimlerinin faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere yukarıda sayılanlar dışında kalan her türlü iş, hizmet ve mal üretiminde bulunmak ve Rektörün izni alınmak koşuluyla üretilen iş, hizmet ve malları pazarlamak ve satmak olarak belirlenmiştir.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Döner Sermaye İşletmesinin Yönetim Kurulu, Üniversite Yönetim Kuruludur. Üst yöneticisi rektördür. Rektör bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılara, dekanlara veya enstitü, yüksekokul, araştırma ve uygulama merkezi müdürlerine devredebilir. Üniversite Yönetim Kurulu da yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir.

İşletme teşkilatı, yönetim kurulu, üst yönetici, işletme müdürü, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler ve memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 2021 yılında 23 birim faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğü kadrosunda 235'i sağlık, 3'ü idari personel olmak üzere toplam 238 kadrolu, 5'i 4/B kapsamında sözleşmeli 1.205'i sürekli işçi olmak üzere toplam 1.448 personel görev yapmaktadır.

Kurumun saymanlık hizmetleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

## **1.3. Mali Yapı**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin gelir bütçesi, mal ve hizmet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ve diğer gelirlerden; gider bütçesi ise personel giderleri, sosyal güvenlik prim giderleri, mal ve hizmet alım giderleri cari transferler, sermaye giderleri ve ek ödemedden oluşmaktadır. Necmettin Erbakan Üniversitesi İşletme Müdürlüğü bütçesi, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi ile Döner Sermayeli İşletmeler Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in 12'nci maddesine göre hazırlanarak Üniversite Rektörü tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.



Döner sermaye işletme müdürlüğü elde ettiği gelirler ile giderlerini finanse etmekte olup 2021 yılında özel bütçe kaynaklarından herhangi bir kaynak kullanmamıştır.

Necmettin Erbakan Üniversitesi İşletme Müdürlüğü'nün 2021 mali yılı gelir ve gider Bütçesi 755.440.000,00 TL olarak öngörülmüştür.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2021 yılı gider bütçesi 745.635.678,83 TL, gelir bütçesi ise 927.109.578,92 TL olarak gerçekleşmiştir.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 2021 mali yılı gelir tablosuna göre toplam geliri 935.930.623,83 TL, toplam gideri 770.367.443,14 TL olmuş, dönem net karı 165.563.180,69 TL olarak gerçekleşmiştir.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar 'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda yer almakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar 'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu
- Birleştirilmiş Veriler Defteri
- Envanter Defteri

---

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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.

## **6. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması**

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, sözleşmeye dayanılarak taahhütlere girişildiği halde taahhüt hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

---

“Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 31) Döner Sermayeli İşletmeler Detaylı Hesap Planı”nın 5’inci maddesinin birinci fıkrasının “b) ‘98’ Taahhüt hesapları” başlıklı bendinde;

*“Bu hesap grubu; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilenler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır ve niteliklerine göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur:*

*980 Gider Taahhütleri Hesabı*

*981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabı*

*a) 980 Gider Taahhütleri Hesabı; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen cari ve sermaye nitelikli taahhüt tutarlarının izlenmesi için kullanılır.*

*b) 981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabı, “980 Gider Taahhütleri Hesabı” ile karşılıklı çalışır.”*

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede Üniversite Döner Sermeye İşletme Müdürlüğü birimleri tarafından imzalan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı ve bu kapsamda 980 Gider Taahhütleri Hesabı ile 981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından Döner Sermeye İşletmesi Müdürlüğünün muhasebe işlemlerinin işlendiği DMIS programında taahhüt hesapları ile ilgili taahhüt kartı butonunun açılmış olduğu ve saymanlık birimlerince taahhüt hesaplarının kullanılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Mali tabloların İşletme Müdürlüğünün bahse konu olan taahhütlerine ilişkin doğru bilgi sunmasını teminen gider taahhütlerinin muhasebeleştirilerek raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

**BULGU 2: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması**

---

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün işçi statüsünde istihdam edilen personeline ödeyeceği kıdem tazminatları karşılıklarının gerektiği gibi ayrılarak muhasebeleştirilmediği ve bu nedenle de Bilançonun İşletmenin bu yükümlülüğüne ilişkin doğru bilgi sunmadığı görülmüştür.

İşçi statüsünde çalışan personele ödenecek kıdem tazminatına ilişkin düzenleme, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer almaktadır. Anılan madde hükmü uyarınca; kamu idaresi, bünyesinde bir yıldan uzun süreli çalışan işçiler ile iş ilişkisinin maddede sayılan hallerden herhangi biri nedeniyle sona ermesi durumunda kıdem tazminatını ödemekle yükümlüdür. Mezkûr Kanun'un diğer maddelerinin mülga olması sonrasında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesinde ise kıdem tazminatına ilişkin düzenlemeler, alt işverene bağlı olarak kamu kurumlarında sürekli çalışan personeli de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Dolayısıyla İşletme, anılan mevzuat hükümlerinde öngörülen şartların oluşması halinde kıdem tazminatı ödemekle yükümlü kılınmıştır.

Kamu idaresinin bu tazminata ilişkin muhtemel yükümlülüklerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde temel ilke ve kavramlardan biri olarak belirlenen ihtiyatlılık gereği muhasebeleştirilerek raporlaması gerekmektedir. Nitekim Yönetmelik'in 311, 312, 354 ve 355'inci maddelerinde de işletmece hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının, muhtemel ödeme süresi dikkate alınarak 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir. Bu madde hükümleri uyarınca faaliyet yılı için hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı ve 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesi, izleyen yılda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede işçi statüsündeki 1.192 personelin kıdem tazminatı tutarının 149.389.305,05 TL ve 2022 yılında emekli olması düşünülen 12 personelin kıdem tazminatı tutarının 2.132.764,27 TL olduğu tespit edilmiştir. Ancak İşletmenin bilançosunda 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında herhangi bir bakiye bulunmadığı, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında ise 35.908.142,54 TL olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi her ne kadar 2022 yılı içerisinde söz konusu muhasebe kayıtlarının düzeltildiğini bildirmişse de 2021 yılı itibarıyla gerekli kayıt ve işlemlerin yapılmaması Döner Sermaye İşletmesinin 2021 yıl sonu mali tablolarında 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 2.132.764,27 TL; 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 111.348.398,24 TL ve 630 Giderler Hesabının 113.481.162,51 TL eksik bilgi sunmasına neden olmuştur.

Mali tabloların İşletmenin bahse konu olan muhtemel yükümlülüklerine ilişkin doğru bilgi sunmasını teminen kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilerek raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Döner Sermayeden Yapılan Ek Ödemelerin Genel Yönetim Giderleri Hesabı Yerine Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına Kaydedilmesi**

Döner sermayeden yapılan ek ödemelere ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, ek ödeme tutarlarının 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabı yerine 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabının niteliğinin açıklandığı 291'inci maddesinde bu hesabın döner sermayeli işletmelerce, personele maaş dışında katkı payı, prim, huzur hakkı gibi değişik adlarla yapılan ödemelerin tahakkukunun izlenmesi için kullanılacağı,

363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabının işleyişinin açıklandığı 292'nci maddesinde de personele katkı payı, prim gibi değişik adlarla ödenecek tutarların bu hesaba alacak, 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına borç kaydedileceği,

Yönetmelik'in 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının işleyişini düzenleyen 518'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise personele her ne ad altında olursa olsun katkı payı olarak yapılan ödemelerin bu hesaba borç, ödenmesi gereken tutarın 363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabına alacak kaydedileceği

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Gelir Tablosu Hesaplarına İlişkin İşlemler" başlıklı Onuncu Bölümünde, işletmenin esas faaliyetleri ile ilgili olarak sağlanan hasılat ile işletmenin esas faaliyetleri dışında kalan tüm gelir ve giderlerini tasnifli bir şekilde izlemesi ve dönemin kesin sonuçlarını belirlemesi için kullanacağı gelir tablosu hesapları düzenlenmiştir. Bu bölümde, yılsonunda 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının 771 Genel Yönetim Giderleri Yansıtma

---

Hesabı ve 632 Genel Yönetim Giderleri Hesabına, 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabının 741 Hizmet Üretim Maliyeti Yansıtma Hesabı ile 622 Satılan Hizmet Maliyeti hesabına aktarılmasına ilişkin hesap kayıtları yer almaktadır.

Kamu idaresi tarafından 2022 yılı itibarıyla personele yapılan ek ödemelerin 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına kaydedileceği ifade edilse de 2021 yılında döner sermayeden yapılan toplam 144.395.144,89 TL ek ödeme tutarının 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına kaydedilmesi gerektiği halde, 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına dahil edilmesi dolayısıyla İşletme Müdürlüğü hesaplarında 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabı ve 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabı ile bu hesaplara bağlı olarak yıl sonunda aktarılan 622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabı, 741 Hizmet Üretim Maliyeti Yansıtma Hesabı ile 632 Genel Yönetim Giderleri Hesabı ve 771 Genel Yönetim Giderleri Yansıtma Hesabı kayıtlarının doğru veri üretmediği ve kurum gelir tablosunun gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Üniversitenin Ortağı Olduğu Anonim Şirketine Aktarılan Sermaye Payı İçin Hatalı Muhasebe Hesabı Kullanılması**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından, Üniversitenin sahibi olduğu T... Anonim Şirketine aktarılan tutarın hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

T... Anonim Şirketi 05.07.2018 tarih ve 9614 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanarak kurulmuş olup Üniversite 75.000,00 TL sermaye payı taahhüt etmiş ve Döner Sermaye İşletmesi kaynaklarını kullanarak bu tutarın 18.750,00 TL'sini nakden ödemiştir.

06.07.2001 tarih ve 24454 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu'nun Yönetici Şirket başlıklı 5'inci maddesinde;

“... ”

*Yönetici şirket kuruluşu ve Bölgeye ait imar planlarının onaylanmak üzere Bakanlığa sunulması işlemleri Bölge kuruluş kararının Resmi Gazetede yayımı tarihinden itibaren bir yıl içerisinde sonuçlandırılır. Bu işlemlerin bu süre içerisinde tamamlanmaması halinde, Kurucu Heyet süre uzatımı için Bakanlığa müracaat eder. Bakanlık uygun görmesi halinde bir defaya mahsus olmak üzere en fazla altı ay ek süre verebilir. Bu ek süre içerisinde gerekli*

---

*düzenlemelerin yapılmaması durumunda, Bakanlar Kurulunun Bölgenin ilanına ilişkin kararı hüküm ve sonuçları ile birlikte ortadan kalkar.*

*Yönetici şirket ortaklarından; üniversiteler, yüksek teknoloji enstitüleri ya da kamu ARGE merkez veya enstitüleri, yönetici şirkete taahhüt ettikleri sermaye payını döner sermaye gelirlerinden ödeyebilir,” denilmektedir.*

Mevzuat hükmü doğrultusunda; Üniversite Döner Sermaye İşletmesi tarafından aktarılan 18.750,00 TL tutarındaki bedelin, T... Anonim Şirketine ödendiği görülmüştür.

Ancak döner sermaye gelirlerinden ödenen bu miktar, Döner Sermaye İşletmesini doğrudan şirket ortağı haline getirmemekte olup, aslında Şirketin sahibi Necmettin Erbakan Üniversitesi olduğundan, ortaklık payı da özel bütçe hesaplarında görünmelidir. Aktarılan değere tekabül eden hisse senedi karşılığı Şirkete döner sermaye bütçesinden ödenmiş ise de, Şirketin kuruluşunda ve ortaklık evraklarında pay sahibi Üniversite Rektörlüğü'dür. Bu nedenle bahsi geçen ortaklık payı döner sermaye işletmesi bütçesinde değil, üniversitenin özel bütçesinde yer almalıdır. Şirkete ödenen sermaye tutarlarının ise Döner Sermaye İşletmesinin 770 Genel Yönetim Giderleri kalemiyle giderleştirilmesi gerekmektedir. Her ne kadar 2022 yılında bu hususta muhasebe kaydı düzeltme işlemleri yapılmışsa da, bulgu konusu 2021 yılı mali tablolarını etkilemektedir.

Yukarıda ifade edilen hususlar göz önünde bulundurulduğunda; T... Anonim Şirketi'ne yatırılan 18.750,00 TL tutar için Döner Sermaye İşletmesi kayıtlarında yer alan 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın kullanılmasının, mali tablolarda tamlık ve doğruluk ilkelerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Maddi Olmayan Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmaması**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin mali tablolarında maddi olmayan duran varlıklar bulunduğu hâlde bu varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı ve 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Gelir tablosu ilkeleri” başlıklı 35'inci maddesinde; maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile özel tükenmeye tabi varlıklar için uygun amortisman ve tükenme payı ayrılacağı,



---

“Amortisman ve tükenme payı uygulaması” başlıklı 49’uncu maddesinde; muhasebe sistemine dâhil edilen duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına dair “Hesabın niteliği” başlıklı 226’ncı maddesinde; Birikmiş amortismanlar hesabının, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 227’nci maddesinde ise; ayrılan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili gider hesaplarına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Muhasebat Genel Müdürlüğü Tebliği’ne göre; tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

2021 yılına ait Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü kesin mizanının incelenmesi neticesinde, 260 Haklar Hesabı’nda 380.675,39 TL kayıt bulunmasına rağmen 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının çalıştırılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi her ne kadar 2022 yılı içerisinde söz konusu muhasebe kayıtlarının düzeltildiğini bildirmişse de 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 2021 yılı sonunda yukarıda anılan mevzuatta belirtilen şekilde çalıştırılmaması, mali tabloların gerçek durumu yansıtmasını engellemektedir. Bu itibarla, 260 Haklar Hesabı’nda kayıtlı 380.675,39 TL için %100 oranında amortisman ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

**BULGU 1: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi**

Üniversite Döner Sermaye İşletmesi mali tablolarının incelenmesi neticesinde vadeli mevduattan alınan faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayrisafılık ilkesi" başlıklı 54'üncü maddesinde;

*"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça gayrisafi olarak kaydedilir."*

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 102-Bankalar Hesabının İşleyişini düzenleyen 74'üncü maddesinde ise;

*"Banka tarafından hesaplanıp muhasebe biriminin hesabına kaydedildiği bildirilen faiz gelirlerinden tevkifat tutarları düşüldükten sonra kalan kısım bu hesaba, faiz gelirlerinden yapılan tevkifatlar vergi mükellefi olan işletmelerde 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına, diğer işletmelerde "61 Satış İndirimleri" hesap grubunun ilgili hesabına borç, faiz gelirlerinin brüt tutarı 642 Faiz Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir."*

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Döner Sermaye İşletmesinin kurumlar vergisi mükellifiyeti bulunmamaktadır.

Bu bağlamda mali tabloların doğruluğunun sağlanması açısından tahakkuk ettirilen faizlerin brüt tutarının 642-Faiz Gelirleri hesabına alacak, faiz gelirleri üzerinden yapılan vergi kesintisinin 612-Diğer İndirimler hesabına, kalan tutarın da 102- Bankalar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Vadeli hesapların bulunduğu bankalardan alınan bilgiler neticesinde 2021 yılında Döner Sermaye İşletmesinin vadeli mevduat hesaplarından 1.216.845,52 TL brüt faiz geliri elde ettiği ve faiz geliri üzerinden 60.842,28 TL bankalar tarafından vergi kesintisi yapıldığı görülmüş olup Döner Sermaye İşletmesinin faiz gelirlerinin bir kısmını brüt tutar üzerinden muhasebeleştirmemesinden dolayı faiz geliri üzerinden yapılan toplam 21.120,28 TL vergi kesintisinin İşletmenin mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

---

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar uyarınca Döner Sermaye İşletmesinin bankalarda bulundurduğu vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerini gayrisafilik ilkesi gereği brüt tutarı üzerinden muhasebeleştirilmesi ve yapılacak vergi kesintilerini 612-Diğer İndirimler hesabında izlemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması**

Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe kayıtlarında Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının bulunduğu ve geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi" başlıklı 40'inci maddesinde;

*"İşletmelerin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1"den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."*

"Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 57'nci maddesinde;

*"(1) Muhasebe işlemleri, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler hâlinde önce yevmiye defterine kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılır.*

*(2) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında "1"den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı hesap defterleri kayıtlarında bu yevmiye tarih ve numaraları esas alınır.*

*... "*

"Kullanılacak defterler" başlıklı 58'inci maddesinde;

*"Bu Yönetmeliğin uygulanmasında muhasebe birimlerinde aşağıdaki defterler kullanılır:*

a) *Yevmiye defteri (Örnek:3); kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarihi ve müteselsil numara sırasıyla ve maddeler hâlinde düzenli olarak yazıldığı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.*

b) *Büyük defter (Örnek:4); yevmiye defterinde kayda geçirilmiş olan işlemleri usulüne göre hesaplara dağıtan ve tasnifli olarak bu hesaplarda toplayan defterdir. İşlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine kaydedildikten sonra, aynı yevmiye tarih ve numarası ile her bir hesap için açılan büyük defterin ilgili sayfalarına tasnifli olarak kaydedilir.*

... ”;

“Defterlerde kayıt süresi” başlıklı 62’nci maddesinde;

*“İşletmelerce yürütülen faaliyetlerin özelliğine uygun olarak gerçekleştirilen işlemlerin, muhasebe sistemindeki düzeni bozmayacak bir süre içinde defterlere kaydedilmesi esastır. Ancak gerçekleşen işlemlerin defterlere kaydı, izinsiz ve geçerli bir nedene dayanmaksızın on günden fazla geciktirilemez.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi başından yevmiye numaralarının “1”den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar sıralı ve birbirini takip eder şekilde geriye dönük herhangi bir kayıt olmadan verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde İşletmenin yevmiye kayıtlarında yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, boş yevmiye numaralarının bulunduğu ve çok sayıda geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Dolayısıyla da mali tabloların esasını oluşturan muhasebe işlemlerinin temel muhasebe ilkelerine uygun olarak kaydedilmesi, yevmiye numaralarının işlemin yapıldığı tarihi gösterecek şekilde birbirini takip etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi, tespit edilen hususların giderilmesi için azami özen gösterileceğini ifade etmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde boş yevmiye numaralarının varlığı, kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapılabilmesi sonucunu doğurur. Geriye dönük kayıt yapılabilmesi ise hatalı muhasebe kayıtlarının varlığı ve bu kayıtların ne zaman düzeltildiği yönünde yapılacak incelemelerin güvenilirliği üzerinde risk oluşturur. Açıklanan nedenlerle, yevmiye numaralarının Yönetmelik'e uygun olarak, geçmişe dönük kayıt olanağını önleyici şekilde atlanmadan sırasıyla verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yapıtırlmaması**

Necmettin Erbakan Üniversitesi Meram Tıp Fakültesi Hastanesinde görev yapan personelden bir kısmının, zorunlu olarak yaptırması gereken Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırmadığı tespit edilmiştir.

11.04.1928 tarih ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde, kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, dış tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğu, bu sigorta priminin yarısının kendileri tarafından, diğer yarısının da döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödeneceği belirtilmektedir.

Bu çerçevede Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, dış tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırımları kanunen zorunlu tutulmuştur.

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirlenecek olup buna istinaden 21/07/2010 tarihli ve 27648 sayılı Resmi Gazetede Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayımlanmıştır. Söz konusu Tebliğ'in "Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi" başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

---

*“Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, yaptıracakları sigorta sözleşmesinin primlerini sigortacıya veya sigorta acentesine ödedikten sonra, ödedikleri prim tutarının yarısını döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçesinden geri alır. Geri ödemeler, sigortaya ilişkin poliçe veya sigorta şirketi ya da sigorta acentesinin kaşesini taşıyan prim ödeme makbuzunun bir örneğinin ibrazı üzerine ilgili kurum tarafından en geç otuz gün içinde yapılır.”*

Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede ise, Meram Tıp Fakültesi Hastanesinde 2021 yılında görevli sigorta kapsamındaki toplam 801 personelin yaklaşık % 40'ının Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğunun işe başlayan ilgili personele bildirildiği, her yılbaşında ana bilim dalı başkanlıklarına yazı yazılarak bunun zorunluk olduğu ve herkesin sigorta poliçelerini yaptırmaları ile ilgili yazıların yazıldığı ancak birçok öğretim üyesi ve araştırma görevlilerinin yaptırmış oldukları poliçeleri tahakkuk servisine bildirmedikleri ifade edilmiştir. Bundan sonraki süreçte konu hakkında daha hassas hareket edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Meram Tıp Fakültesi Hastanesinde görev yapan sigorta kapsamındaki personelin, tıbbi kötü uygulamadan kaynaklanacak tazminatlara ilişkin olarak, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının veya rücu edilmesi halinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılmasının önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Kayıt Altına Alınmaması**

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından 2021 yılında doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar için “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurulmadığı ve Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların,

---

takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresi tarafından, yaşanan teknik sorunlar nedeniyle sistem üzerinden işlem yapılamadığı, 2022 yılı itibarıyla Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden kayıt altına alınmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Söz konusu formun doldurulmaması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamalar için aynı Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendi gereği idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu aşması durumunda Kamu İhale Kurulu’ndan alınması gereken uygun görüşün alınmamasına sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 5: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması**

Üniversite Döner Sermaye İşletmesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesi uyarınca parasal limitler dâhilinde yapılan alımlarda, yüklenicilerin yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Teyit işlemleri” başlıklı 30.5’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

*“4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.”*

Düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Tebliğ düzenlemesinden de anlaşılacağı üzere; doğrudan temin ile alım yapıldığı takdirde kural olarak, alım yapılacak kişi hakkında yasaklılık teyidi yaptırılmamaktadır. Ancak bunun istisnası, Kanun’un 22/d maddesi ile düzenlenen parasal limitler dâhilinde yapılan alımlardır. İlgili (d) bendi uyarınca alım yapıldığı takdirde, Elektronik Kamu Alımları Platformunda (EKAP) üzerinden yasaklılık teyidi gerçekleştirilmelidir.

---

Her ne kadar İdare tarafından yasaklılık sorgulamasının yapıldığı ifade edilmişse de, yapılan incelemede Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından Kanun'un 22/d maddesi uyarınca gerçekleştirilen alımların birçoğunda yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür. Aktarılan mevzuat hükmünün yerine getirilmesi ve Kurumun tüm birimlerinde uygulama birliğinin sağlanması amacıyla 22/d maddesi uyarınca gerçekleştirilen alımlarda yasaklılık teyidinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 6: Mal Alım İhalelerine İlişkin Hakediş Ödemelerinde Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmaması**

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından ihalesi gerçekleştirilen mal alımlarına ilişkin hakediş ödemelerinde yüklenicinin SGK borcu olup olmadığının sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten Kesinti ve Mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği;

Aynı maddenin ikinci fıkrasında idarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını, ünitelerden yazı ile sorması gerektiği,

Sekizinci fıkrasında ise piyasadan hazır halde alınıp satılan işlerle ilgili olarak işi üstlenenlere yapılacak hakediş ödemelerinden önce, işi üstlenenlerin idari para cezası, prim ve prime ilişkin borcunun olup olmadığının sorgulanacağı ve borcu varsa hakedişinden kesinti yapılacağı

Hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından ihalesi gerçekleştirilen mal alım ihalelerine ilişkin yükleniciye hakediş ödemesi yapılırken Sosyal Güvenlik Kurumuna borcunun olup olmadığının sorgulanmadığı görülmüştür.

İdare tarafından mal alım ihalelerine ilişkin yükleniciye hakediş ödemesi yapılırken SGK borç sorgulamasının yapılmadığı ifade edilmiş olup mevzuata aykırı olan bu hususun



---

düzeltilerek yükleniciye yapılacak her hakediş ödemesinden önce Sosyal Güvenlik Kurumuna borcunun olup olmadığının sorgulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 7: Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması**

Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde her türlü riske karşı yaptırılması gereken sigortalara ilişkin mevzuatta belirtilen sürelerle ve/veya bedellere uyulmadığı ve her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair belge aranmadığı görülmüştür.

Yapım işi ihaleleri sonucunda yüklenicilerle imzalanan tip sözleşmelerin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17’nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin ilk fıkrasında yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 9’uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu,

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu,

Yine aynı maddenin beşinci fıkrasında ise sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce yüklenici tarafından idareye sunulmasının zorunlu olduğu,

Hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede;

A) Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından ihale edilen 2021/446492 ihale kayıt numaralı “N.E.Ü. Meram Tıp Fakültesi Hastanesi Yeni ve Eski Hizmet Binaları Muhtelif Yapım İşleri” ihalesinde % 20 iş artışı yapılması nedeniyle ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı,

B) İhalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınan bir belge yüklenici tarafından İdareye sunulmadan hakedişlerin tahakkuka bağlandığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından, bundan sonra yapılacak ihalelerde, tespit edilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulamalar; idare açısından iş devam ederken meydana gelebilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risk faktörlerinin gerçekleşmesi durumunda telafisi güç kayıplar meydana getirebilecektir ve meydana gelmesi halinde mücbir sebep olması dolayısıyla söz konusu kayıplar yüklenicilere telafi ettirilemeyeceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 8: Bazı Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi**

Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki hizmet alımı ve yapım işinin tek seferde ihale yoluyla temin edilmesi yerine, kısımlara bölmek suretiyle doğrudan temin yöntemi kullanılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'nci 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.*

---

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.*

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

Denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1'inci maddesinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin yönetimi ile karşılanabileceği düzenlemesine yer verilmektedir.

Tebliğ'in “4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini” başlıklı 22.5'inci maddesinde ise;

*“Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.*

*Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”*

Denilmek suretiyle uygulamaya açıklık getirilmiştir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların incelenmesi neticesinde;

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından alımı yapılan “Mekanik Tesisat Sistemlerinin ve Mekanik Cihazlarının Periyodik Bakım ve Onarım İşi Hizmeti”nin tek ihale ile gerçekleştirilmesi mümkünken kısımlara bölünerek ihtiyaçların doğrudan temin yöntemiyle

---

aynı firmadan karşılandığı ve firma ile yıl içinde iki adet sözleşme yapılarak KDV hariç toplam 208.000,00 TL'lik hizmet alımı yapıldığı görülmüştür.

Aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek nitelikteki ihtiyaçların, Kanun'da öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle karşılanması ihalelerde rekabet, saydamlık, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 9: Teklifi Sınır Değerin Altında Kalan İsteklilerden Açıklama İsteneceği Belirtilen Hizmet Alımı İhalesinde Usulüne Uygun Açıklama Yapmayan İsteklinin Teklifinin Geçerli Kabul Edilmesi**

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından gerçekleştirilen hizmet alım işi ihalesinde, teklifi sınır değer altında kalan istekliden alınan aşırı düşük teklif açıklamasında meslek mensubu tarafından düzenlenmesi gereken maliyet/satış tutarı tespit tutanağı bulunmadığı halde isteklinin teklifinin geçerli kabul edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Hizmet alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi" başlıklı 79.2.2'nci maddesinde isteklilerin aşırı düşük olarak tespit edilen tekliflerini bu maddede sayılan yöntemleri kullanarak açıklayabilecekleri,

79.2.2.7'nci maddesinde teklifi oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak isteklinin kendi ürettiği, aldığı veya sattığı mallara ait fiyatların kullanılması durumunda, istekliyle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olan meslek mensubu tarafından ilgisine göre aşırı düşük teklif açıklamasına konu mal için düzenlenen maliyet/satış tutarı tespit tutanağı (Ek-O.7) ile açıklama yapılabileceği,

79.2.3 'üncü maddesinde meslek mensubu ibaresinden Yeminli Mali Müşavirler veya Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlerin anlaşılacağı,

79.3.1'inci maddesinde ise teklifi aşırı düşük olarak tespit edildikten sonra usulüne uygun açıklama yapan isteklilerin tekliflerinin geçerli kabul edileceği,

Hükümlerine yer verilmiştir.

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi tarafından ihale edilen 2021/219823 ihale kayıt numaralı "Manuel ve Otomatik İnfüzyon Kemoterapi İlaç Hazırlama Hizmet Alımı" işinde teklifi sınır değer altında kalan istekliden alınan aşırı düşük teklif açıklamasında, teklifi

oluşturan maliyet bileşenlerine ilişkin olarak isteklinin kendi aldığı mallara ait fiyatlar kullanılmıştır. Ancak yapılan teklif açıklamasında meslek mensubu tarafından düzenlenmesi gereken maliyet/satış tutarı tespit tutanağı (Ek-O.7) olmadan açıklama yapıldığı ve bu sebeple usulüne uygun açıklama yapmayan isteklinin teklifinin geçerli kabul edilmemesi gerektiği halde kabul edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından mevzuatta belirtilen hususlara göre işlem yapılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Teklifi sınır değer altında kalan istekliden alınan aşırı düşük teklif açıklamasında, meslek mensubu tarafından düzenlenmesi gereken maliyet/satış tutarı tespit tutanağı olmadan yapılan açıklamaya ait teklifin geçerli kabul edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 10: Döner Sermaye İşletmesinde Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması**

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinde ön mali kontrole tabi tutulması gereken ihale dokümanlarının ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 57'inci maddesinde;

Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşacağı ifade edilmektedir.

Kanun'un 58'inci maddesinde ise;

Ön malî kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı,

Ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu,

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği,

Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerde, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği

Hükümlerine yer verilmiştir.

Maliye Bakanlığınca çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde

*"Bu Usul ve Esasların amacı, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemektir."*

Denilmektedir.

Kapsam maddesinden de anlaşılacağı üzere genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden olan Döner Sermaye İşletmeleri de ön mali kontrol yapacak kurumlar arasında kabul edilmektedir.

Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde ön mali kontrol:

*"İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrol"*

Şeklinde tanımlanmıştır.

17'nci maddesinde ise;

İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi olduğu,

Kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderileceği,

Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarını, en geç on işgünü içinde kontrol edileceği ve yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısının, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderileceği

Hüküm altına alınmıştır.

---

Yine Usul ve Esasların “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde mali hizmetler birimi kamu idarelerinde 5018 sayılı Kanun’un 60’ıncı maddesinde belirtilen görevleri yürüten birim olarak ifade edilmektedir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 3’üncü maddesinde muhasebe birimi “*Gelir ve alacakların tahsili, giderlerin ve borçların hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini yürüten birim*” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla Döner Sermaye İşletmesinde, 5018 sayılı Kanun’un 60’ıncı maddesinde belirtilen görevleri muhasebe birimi yerine getirmektedir.

Konuyla ilgili yapılan incelemede Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde 2021 yılı denetimini kapsayan ve bir milyon Türk lirasını aşan 46 adet mal alım ihalesi ve 12 adet hizmet alım ihalesine ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tespit edilen hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığını ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından gereken ön mali kontrollerin yapılacağını ifade etmiştir.

Bu itibarla, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 17’nci maddesinde belirtilen tutarların üzerinde olan taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü’nün muhasebe birimi olan saymanlık tarafından yapılacak ön mali kontrol sürecine tabi tutulması gerekmektedir. Ön mali kontrollerin yapılmamış olması yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu gibi söz konusu harcamalar açısından bir kontrol riskine de sebep olabileceği 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>



