



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**

**2016 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

*Ağustos 2017*



## **İÇERİK**

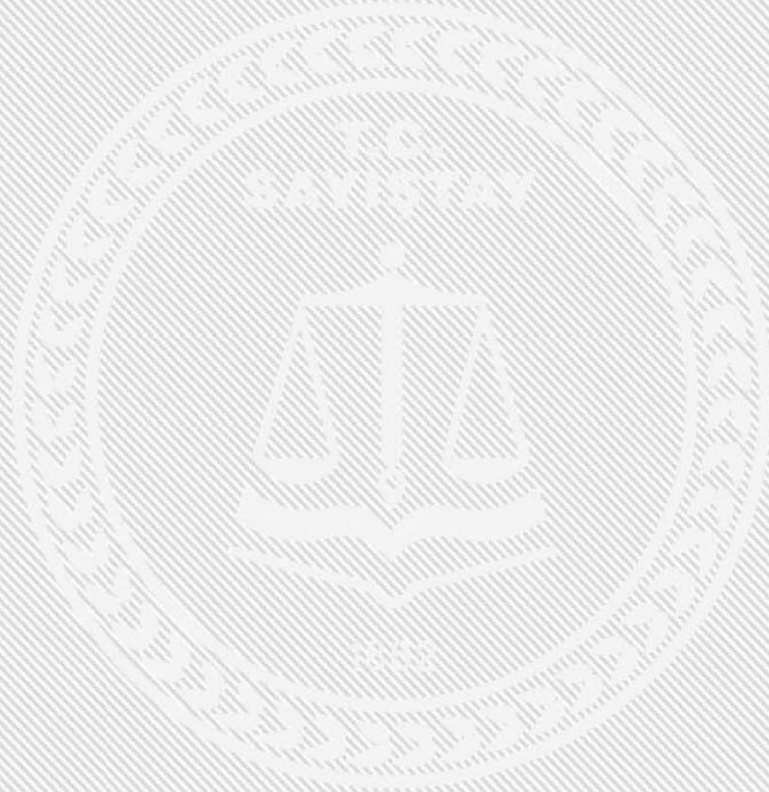
<b>ANKARA ÜNİVERSİTESİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ANKARA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>67</b>



**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**

**2016 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	5
7.	EKLER.....	58





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ankara Üniversitesi, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Üniversitesi bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılır. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebe hizmetleri Maliye Bakanlığının Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Ankara Üniversitesine 2016 mali yılında bütçe ile verilen ödenek 813.176.000,00 TL'dir. Yıl içerisinde 100.214.509,69 TL aktarma/ekleme yapılmış, 23.732.192,00 TL ise düşülmüştür. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği 889.658.317,69 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın 849.796.306,45 TL'si harcanmış olup, bütçe gerçekleşme oranı %95,52'dir.

Bütçede 813.176,000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 858.513.317,77 TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı %105,58 olmuştur.

Ankara Üniversitesinin 2016 mali tablolarına göre gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1 – 2016 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL)**

AÇIKLAMA	Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı ( % )
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	813.176.000,00	889.658.317,69	849.796.306,45	95,52

**Tablo 2 – 2016 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri(TL)**

<b>AÇIKLAMA</b>	<b>Bütçe Tahmini</b>	<b>Gerçekleşen Gelir Toplamı</b>	<b>Gerçekleşme Oranı(%)</b>
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	813.176,000,00	858.513.317,77	105,58

Kurumun 2016 yılı gerçekleşen faaliyet gelirleri toplamı 858.513.317,77 TL, faaliyet giderleri toplamı 849.796.306,45TL'dir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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**

Ankara Üniversitesinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Bilimsel Araştırma Projeleri Banka Hesabına Yapılan Aktarmalarının Sağlıklı Olmaması ve Hesaptan Çıktıların Proje Bazlı İzlenememesi**

A) Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) payı olarak hesaplanıp özel bir hesapta izlenmesi gereken tutarlar, mevzuatta belirtildiği üzere öncelikle Strateji Daire Başkanlığının ana hesabına alınmakta bu hesaptan da BAP özel hesabına aktarımı yapılmaktadır. Bu anlamda, İşletme tarafından gönderilen proje payı tutarlarının Daire Başkanlığının ana hesabından BAP özel hesabına aktarımı sırasında hem zaman bağlamında hem de aktarımı yapılan proje tutarı konusunda eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Bütçelerinde Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi İle Özel Hesabın İşleyişine İlişkin Esas ve Usullerin “Gelirler” başlıklı 11’nci maddesinde;

*“ Bilimsel araştırma projelerinin özel hesaptan yürütülmesinde aşağıdaki ilkelere uyulur:*

*a) Bilimsel araştırma projelerine ilişkin olarak yükseköğretim kurumları bütçelerinde tefrik edilen ödeneklerden, bütçelerine gider kaydı yapılmak suretiyle mal ve hizmet alınamaz, ödeme yapılamaz. Söz konusu harcamalar, özel hesaptan gerçekleştirilir.*

*b) Özel hesaba aktarılan tutarlar ve projelere ilişkin giderler, yükseköğretim kurumları bütçe ve faaliyet gelir-giderleriyle ilişkilendirilmeksizin, emanet hesaplarda izlenir*

*c) Özel hesaba aktarılan tutarlardan yapılan harcamalar, analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlama sistemine uygun olarak tasnif edilir ve yükseköğretim kurumu kayıtlarında izlenir.*

*ç) Özel hesaptan yapılacak mal ve hizmet alımlarında, 01/12/2003 tarihli ve 2003/6554 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hükümleri uygulanır.*

*d) Bilimsel araştırma proje tekliflerinin değerlendirilmesi, kabulü, desteklenmesi, bunlara ilişkin hizmetlerin yürütülmesi, izlenmesi, sonuçlarının değerlendirilmesi ve*

*kamuoyuna duyurulması hususları ile bu Esas ve Usullerde hüküm bulunmayan hallerde Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik ve Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar hükümleri uygulanır.*

*e) Özel hesaba aktarılan tutarlar, yükseköğretim kurumlarının Strateji Geliştirme Birimlerince açılmış bulunan diğer banka hesapları ile ilişkilendirilmez.” denilmektedir.*

Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) kapsamında ayrılan tutarların özel bir hesaba alınıp, Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından açılan bir banka hesabı ile ilişkilendirilmeden izlenmesi gerekmektedir. Uygulamada, Döner Sermaye İşletmesinden BAP payı olarak ayrılıp özel hesapta izlenmesi gereken tutarlar önce Strateji Daire Başkanlığının banka hesabına alınmakta, bu hesap üzerinden de proje özel hesabına aktarımları yapılmaktadır. Bununla birlikte, Döner Sermaye İşletmesi tarafından gönderilen proje kesintilerinin özel hesaba alınması noktasında zaman bağlamında gecikmeler yaşanmaktadır. Strateji Daire Başkanlığı hesabına alınan tutarlar ilgili Başkanlığın nakit kullanım ihtiyaçlarına bağlı olarak proje özel hesabına gecikmeli olarak aktarılmaktadır. Bu durum işlemlerin izlenmesini zorlaştırmakta ve özel hesaba aktarımı yapılan tutarların miktarı konusunda tutarsızlıklara sebep olabilmektedir. Nitekim 2012-2016 yılları için Döner Sermaye İşletmesi tarafından proje kesintisi olarak Strateji Daire Başkanlığının banka hesabına gönderilen tutarlar İşletmeden istenmiş, İşletmenin verileri ile Daire Başkanlığının özel hesaba aktarımını yaptığı tutarlar arasında denklik olmadığı görülmüştür.

B) Desteklenmesine karar verilen Bilimsel Araştırma Projelerinin(BAP) çalışma takvimine ve bütçe planına uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir. Projelerin yürütülmesine yönelik harcamalar BAP özel hesabından yapılmakta olup, bu hesap tüm projeleri ilgilendiren ortak bir havuz durumundadır. Dolayısıyla proje bazlı olarak yapılan harcamalar banka hesabı üzerinden kontrol edilememektedir.

Desteklenen projeler Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü tarafından program üzerinden takip edilmektedir. Kullanılan programının kontrolü anlamında, banka hesapları üzerinden proje bütçesine yönelik harcamaların kontrolünün yapılması, kapanmış projelere ilişkin hesap hareketlerin olup olmadığının izlenmesi veya proje bütçe tutarının aşılp aşılmadığının kontrol edilmesi önem arz etmektedir. Bu amaçla, havuz banka hesabının altında desteklenen her bir proje için alt hesap açılıp, açılan alt hesaplarla projeler ilişkilendirildiğinde her bir proje bütçesi kontrol altına alınmış olmaktadır. Bu durum bilimsel araştırma projeleri

üzerindeki kontrolü arttırarak, proje takip sisteminden kaynaklanabilecek hataların önüne geçilmesini sağlayacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** A) Yükseköğretim Kurumları Bütçelerinde Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi İle Özel Hesabın İşleyişine İlişkin Esas Ve Usullerin “ Bütçe ödeneklerinin özel hesaba aktarılması” başlıklı 5 inci maddesinde;

“Yükseköğretim kurumları bütçelerinde bilimsel ve teknolojik araştırma hizmetleri için tefrik edilen bilimsel araştırma projelerine ilişkin ödenekler, proje özel hesabına aktarılmak suretiyle kullanılır. Söz konusu ödenekler, "05-Cari Transferler", "07-Sermaye Transferleri" ekonomik kodlarına ve söz konusu ekonomik kodlardan tahakkuka bağlanmak suretiyle de proje özel hesabına aktarılır. Ödeneklerin aktarılmasında aşağıdaki hususlara uyulur:

a) Yükseköğretim kurumları bütçelerinde bilimsel araştırma projelerine ilişkin olarak "03-Mal ve Hizmet Alımları" ekonomik kodunda yer alan ödenekler, "05.3-Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler" ekonomik koduna; "06-Sermaye Giderleri" ekonomik kodunda yer alan ödenekler ise "07.1 Yurtiçi Sermaye Transferleri" ekonomik koduna fonksiyon değişikliği yapılmaksızın aktarılır.

b) Anılan transfer tertiplerine aktarılacak tutarlar, serbest bırakılan ödenekler, öz gelir gerçekleştirmeleri ile bilimsel araştırma projeleri komisyonunca belirlenen bilimsel araştırma projelerinin kaynak ihtiyaç planları doğrultusunda belirlenir.

c) Öz gelir karşılığı bilimsel araştırma projelerine ilişkin olarak önceki yıldan devreden finansman fazlası tutarlar ile yılı bütçelerinin (B) işaretli cetvelinde belirlenen tahmini tutarlar üzerinde gerçekleşen gelir fazlası tutarlar ilgisine göre (05.3) veya (07.1) ekonomik kodlarına ödenek olarak eklenir ve buradan özel hesaba aktarılır.

ç) Bilimsel araştırma projelerine ilişkin olarak yıl içerisinde meydana gelen ödenek artışları, ilgisine göre "05.3-Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler" ve "07.1-Yurtiçi Sermaye Transferleri" ekonomik kodlarına kaydedilir buradan da özel hesaba aktarılmak suretiyle kullanılır.” denilmektedir.

Koordinatörlüğümüzce işlemleri yürütülen Bilimsel Araştırma Projelerinin ödenekleri, Kalkınma Bakanlığı destekli projelerde Hazine Yardımı karşılığı olarak, BAP projelerinde ise



Döner Sermaye gelirleri (öz gelir) karşılığı olarak bütçelenmekte ve ilgili mevzuat çerçevesinde Üniversitemiz bütçesinin yukarıda belirtilen tertiplerine ödenek olarak kaydedilmektedir.

Söz konusu bütçeleme işlemi Maliye Bakanlığınca yılları itibariyle yayımlanan Finansman Programı hükümleri dikkate alınarak Üniversitemizce üçer aylık serbest bırakma oranları doğrultusunda yürütülmektedir. Kalkınma Bakanlığı projeleri Hazinesinin aktardığı nakitler dikkate alınarak, Bap Projeleri ise Döner Sermaye Gelir (Öz gelir) gerçekleştirmeleri dikkate alınarak yukarıda belirtilen serbest bırakma işlemi Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, gelirin gerçekleştiği ayı izleyen ayın 20 sinde söz konusu tutarı Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının cari hesabına aktarmakta ve aktarılan tutarı bir yazı ile Koordinatörlüğümüze bildirmektedir. Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı aktarılan tutar cari hesaba geçtiğinde koordinatörlüğümüze yazı ile bildirim yapmakta ve yukarıda açıklanan bütçe yapısı içerisinde ödenekleştirme işleminin gerçekleştirilmesi için talepte bulunmaktadır. Koordinatörlüğümüzce her iki birimden gelen bildirimler kontrol edilerek aktarılan tutarların teyidi yapılmaktadır. Gerekli teyitler yapılarak, serbest bırakılan ödenek tutarı kadar gelir gerçekleşmesi halinde bu tutar kadar ödenek kullanılmak üzere tahakkuk işlemi esas ve usullerin 5 inci maddesinde yer alan hükümler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar ve ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda bulguda önerilen şekilde Döner Sermaye gelirlerinin (Öz gelir) SGDB hesabı yerine BAP özel hesabına aktarılması, aktarmaya eş zamanlı olarak kullanmaya başlanması mümkün bulunmamaktadır.

Cevap: B) Bulguda yer alan, kapanan projelerin izlenmesi, proje tutarının aşılp aşılmadığının kontrol edilmesi hakkında koordinatörlüğümüz ve SGDB yetkililerince 2015 yıl sonu ve 2016 dönem başı işlemleri döneminde geniş kapsamlı değerlendirme toplantıları yapılmış, tespiti yapılan riskler ve bu risklere uygun çözüm önerileri doğrultusunda BAP TAKİP SİSTEMİ üzerinde bazı revizyonlar-ekleme ve güncellemeler yapılarak kapanan projelerin işleme açılması ve bütçe aşımı engellenmiştir.

Aynı şekilde, yukarıda belirtilen değerlendirme toplantılarında; bulguda yer alan “desteklenmesine karar verilen her proje için alt hesap açılması” konusu da tüm boyutları ile incelenmiştir. Yapılan değerlendirme sonucunda;

\* Kalkınma Bakanlığı projelerinde hazine yardımı olarak gönderilen nakdin ne zaman ve ne kadar gerçekleşeceği konusundaki belirsizlikler

\* Kalkınma Bakanlığı projelerinden yapılan özellikli mal ve hizmet alımları başta olmak üzere BAP projelerinde, harcama öngörüsünde yer alan alımların

o Yurtiçinden mi? Yurtdışından mı? Sağlanacağı,

o İhale sürecinin ne kadar sürede tamamlanacağı,

o Alınan mal ve hizmetin teslim süreleri,

o Ödemenin süresi ve ödeme koşulları gibi bir biri ile bağlantılı birden çok belirsizliğin yaratacağı riskler,

o Proje tutarlarının alt hesapta izlemesi durumunda İhale sonucu elde edilen indirimlerin (2016 yılı için yaklaşık 2 milyon TL indirim sağlanmıştır.) proje süresi bitinceye kadar bu hesapta kalması gerekeceğinden söz konusu tutarların yeni projelerin desteklenmesinde kullanılmayacak olması,

\* Devam eden 7 adet büyük bütçeli Kalkınma Bakanlığı projesi ve her yıl ortalama 200-250 adet desteklenen BAP projesi için alt hesap açılması ve bu hesapların izlenmesi için Koordinatörlüğümüzde ve SGDB bünyesinde yeterli sayıda ve donanımda personelin olmaması gibi nedenler dikkate alınarak kaynakların ana hesapta izlenmesi uygun görülmüştür.

Bununla birlikte; 2016 yılsonunda, koordinatörlüğümüzce BAP TAKİP SİSTEMİ ve SGDB muhasebe kayıtları karşılaştırılmak suretiyle Kalkınma Bakanlığı projeleri ile BAP projeleri için ne kadar nakdin hesaplarda olduğu tespiti yapılmıştır. Söz konusu çalışma sonucu BAP TAKİP SİSTEMİ üzerinden yapılacak yeni bir düzenleme ile her proje için mevcut nakdin ne kadarı ile desteklendiği, bu destekten her ödeme yapıldığında ne kadar tutarın düşüldüğü ve kalan tutarın proje ilişkisi kesilerek yine ana hesaba aktarılmasına yönelik izleme ve raporlama işlemleri çalışmalarına başlanılmıştır.

2012-2016 Yılları için Döner Sermaye İşletmesi tarafından Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının Banka hesabına gönderilen tutarların ayrıntısı yıllar itibariyle aşağıda sunulmuş olan tutarların tamamının gelir kaydı yapılmak suretiyle ödenekleştirilerek BAP Özel Hesabına aktarma işlemi yapılmıştır.

2012		
YEVİMİYE TARİHİ	YEVİMİYE NO	TUTAR
23.01.2012	20120000372	1.148.808,33
24.02.2012	20120004131	694.136,55
23.03.2012	20120006811	5.840,65
	20120006812	828.076,31
	20120006813	143.906,94
	20120006814	3.459,45
Mart Ayı Toplamı		981.283,35
27.04.2012	20120010574	1.019.216,89
23.05.2012	20120013032	840.463,50
21.06.2012	20120016740	1.333.758,07
20.07.2012	20120019994	1.070.048,89
17.08.2012	20120023611	937.250,77
20.09.2012	20120026209	1.081.608,17
19.10.2012	20120029497	1.042.716,28
19.11.2012	20120032680	1.197.409,62
20.12.2012	20120036779	1.409.762,38
<b>TOPLAM</b>		<b>12.756.462,80</b>

2013		
YEVİMİYE TARİHİ	YEVİMİYE NO	TUTAR
18.01.2013	20130000749	1.120.526,32
18.02.2013	20130002515	977.042,28
20.03.2013	20130006023	1.026.131,40
22.04.2013	20130009338	1.085.544,83
21.05.2013	20130012140	1.065.526,52
19.06.2013	20130015866	1.177.082,73
19.07.2013	20130019467	974.028,11
21.08.2013	20130022436	22.836,50
	20130022437	1.168.268,75
	20130022438	32.101,31
	20130022439	138.291,21
	20130022445	107,93
	20130022448	114,22
	20130022449	129,7
	20130022450	1.017,28
	20130022451	2.214,03
	20130022453	7.878,54
	20130022454	88,20
	20130022456	9.580,73
	20130022457	1.364,24
	20130022458	5.889,95
	20130022459	1.158,95
	20130022460	4.018,69
	20130022461	120,00
	20130022462	506,38
	20130022463	21,19
	20130022464	37,04
20130022465	1.166,50	
20130022466	340,64	
20130022467	4.782,50	
20130022468	4,96	
Ağustos Ayı Toplamı		1.402.039,44
22.08.2013	20130022770	10.359,07
18.09.2013	20130025182	1.056.862,05
11.10.2013	20130028141	1.146.244,16
20.11.2013	20130032143	943.134,16
19.12.2013	20130038801	1.324.230,02
<b>TOPLAM</b>		<b>13.308.751,09</b>

2014		
YEVİMİYE TARİHİ	YEVİMİYE NO	TUTAR
20.01.2014	20140000958	1.097.160,25
19.02.2014	20140004648	1.420.399,01
20.03.2014	20140008353	1.304.019,58
18.04.2014	20140011855	1.334.508,48
16.05.2014	20140014809	1.631.631,06
18.06.2014	20140019246	1.273.396,81
17.07.2014	20140022612	1.372.375,53
20.08.2014	20140026544	1.341.251,29
22.09.2014	20140029983	1.527.730,88
21.10.2014	20140033519	1.275.317,53
19.11.2014	20140037098	1.050.772,40
22.12.2014	20140042339	1.685.303,70
<b>TOPLAM</b>		<b>16.313.866,52</b>

2015		
YEVİMİYE TARİHİ	YEVİMİYE NO	TUTAR
20.01.2015	20150000662	1.503.553,52
20.02.2015	20150003869	1.305.262,61
24.03.2015	20150007934	1.877.345,48
21.04.2015	20150011418	2.729.634,81
21.05.2015	20150015131	1.342.745,41
19.06.2015	20150019027	1.605.209,82
20.07.2015	20150022679	1.625.717,55
21.08.2015	20150026465	1.642.117,61
28.09.2015	20150030254	1.599.693,15
21.10.2015	20150033389	1.701.630,82
19.11.2015	20150037414	1.611.434,71
18.12.2015	20150042296	1.623.654,58
<b>TOPLAM</b>		<b>20.168.000,07</b>

2016		
YEVİMİYE TARİHİ	YEVİMİYE NO	TUTAR
25.01.2016	20160002062	3.221.187,36
	20160002064	885.205,47
Ocak Ayı Toplamı		4.106.392,83
22.02.2016	20160005288	1.557.974,18
22.03.2016	20160009086	1.239.809,37
21.04.2016	20160012926	1.804.431,05
20.05.2016	20160017135	1.686.623,48
23.06.2016	20160021776	1.757.470,85
21.07.2016	20160025123	1.917.697,51
18.08.2016	20160028590	1.720.000,80
21.09.2016	20160031732	1.896.757,68
21.10.2016	20160036204	1.517.966,26
28.11.2016	20160041882	1.612.992,10
20.12.2016	20160045824	1.812.620,93
<b>TOPLAM</b>		<b>22.630.737,04</b>

**Sonuç olarak** Bulgumuz iki kısımdan oluşmakta olup ilk kısımda, Döner Sermaye İşletmesi tarafından proje kesintisi olarak Strateji Daire Başkanlığının banka hesabına

gönderilen tutarlar 2012-2016 yılları için İşletmeden alınmış, İşletmenin verileri ile Daire Başkanlığının özel hesaba aktarım yaptığı tutarlar arasında denkliğin olmadığı görülmüştür. Bu anlamda, İşletme tarafından gönderilen proje payı tutarlarının Daire Başkanlığının ana hesabından BAP özel hesabına aktarımı sırasında yaşanan eksiklikler bulgu konusu edilmiştir. Kurum tarafından bulgumuza verilen cevapta döner sermaye gelirlerinin strateji daire başkanlığı yerine BAP özel hesabına aktarılması, aktarmaya eş zamanlı olarak kullanılmaya başlanmasının mümkün olamayacağı ifade edilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevap bulgumuzun ilk kısmında belirtilen hususları karşılamaktadır. İzleyen mali yıl denetiminde, Döner Sermaye İşletmesi tarafından BAP kesintisi olarak Strateji Daire Başkanlığının banka hesabına gönderilen tutarlardan, proje özel hesabına yapılan aktarmalar hem zaman hem de tutar bağlamında incelenecektir.

Bulgumuzun ikinci kısmında, BAP havuz banka hesabının altında desteklenen her bir proje için alt hesap açılıp, açılan alt hesaplarla projeler ilişkilendirildiğinde her bir proje bütçesinin kontrol altına alınacağı, bu durumun bilimsel araştırma projeleri üzerindeki kontrolü arttıracığı ifade edilmiştir. Bulgumuza verilen cevapta, geniş kapsamlı değerlendirme toplantılarının yapıldığı, tespiti yapılan riskler ve bu risklere uygun çözüm önerileri doğrultusunda BAP takip sistemi üzerinde bazı revizyonlar-ekleme ve güncellemelerin gerçekleştirildiği böylece kapanan projelerin tekrardan işleme açılması ve proje bütçe aşımının önüne geçilmesi konusunda adımların atıldığı belirtilmektedir.

Proje bazlı olarak banka hesabının açılmasının, banka hesapları üzerinden proje bütçesine yönelik harcamaların kontrolünün yapılmasına, kapanmış projelere ilişkin hesap hareketlerin olup olmadığının izlenmesine ve proje bütçe tutarının aşılp aşılmadığının kontrol edilmesinde kesin çözüm getireceği düşünülmekte birlikte, BAP takip sistemi üzerinde yapılan revizyon ve güncellemelerin etkinliği izleyen mali yıl denetiminde irdelenecektir.

### **BULGU 1: Üniversite Birimlerinde Mesleki Üst Öğrenime İlişkin Uygulama Birliğinin Olmaması**

Teknik ve sağlık hizmetleri sınıfında çalışan personelin üst öğrenim anlamında bitirdiği bölümler Üniversitenin farklı birimlerinde “mesleki üst öğrenim” anlamında farklı

değerlendirmelere tabi tutulmakta, bu durum Üniversite içinde uygulama birliğinin bozulmasına neden olmaktadır.

Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin 17.04.2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 4'üncü maddesinin (e) fıkrasında;

*"Kurumların teknik ve sağlık hizmetleri sınıflarına ait kadrolarında bulunanlardan, buldukları hizmet sınıflarına atlanılabilecek mesleki bir üst öğrenimi bitirenlere, cetvellerde ayrıca belirtilen istisnai durumlar hariç olmak üzere, kariyerleri (mesleki üst öğrenimleri) esas alınarak zam ve tazminat ödenir. Kadroları teknik ve sağlık hizmetleri sınıflarında bulunanlardan buldukları hizmet sınıflarından bir kadroya atanılamayacak herhangi bir üst öğrenimi bitirenlere ise bitirdikleri üst öğrenimden dolayı zam ve tazminat ödenmez."* hükmüne yer verilmiştir. Kanunda da belirtildiği üzere, kadroları teknik ve sağlık hizmetleri sınıfında bulunan personelin bitirdikleri üst öğrenimden dolayı zam ve tazminat alabilmesinin şartı buldukları hizmet sınıfı içinde bir kadroya atanabilecek üst öğrenimi bitirmeleridir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim Kurulunun Görevleri" başlıklı 7'nci maddesinin e bendinde;

*"Yükseköğretim kurumlarında eğitim - öğretim programlarının asgari ders saatlerini ve sürelerini, öğrencilerin yatay ve dikey geçişleriyle ve yüksekokul **mezunlarının bir üst düzeyde öğrenim yapmalarına ilişkin esasları** Üniversitelerarası Kurulun da görüşlerini alarak tespit etmek"*

Mezkûr Kanun'un "Yükseköğretime Giriş Başlıklı" 45'nci maddesinde "a" bendinde;

*"Bir mesleğe yönelik programlar uygulayan liselerin mezunları, **Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenecek aynı alanda bir yükseköğretim kurumuna girerken, başarı notları ayrıca tespit edilecek bir katsayı ile çarpılmak suretiyle değerlendirilerek giriş sınavı puanlarına eklenir**"* denilerek mesleki üst öğrenimleri belirleme ve bu yönde düzenleme yetkisi yükseköğretim kuruluna bırakılmıştır. Yükseköğretim Kurulu da aldığı kararlarla bu alanda çeşitli düzenlemeler gerçekleştirmiştir.

Dolayısıyla, mesleki üst öğrenimin belirlenmesi noktasında Yükseköğretim Kurulunun aldığı kararlar dâhilinde Kurumda uygulama birliğinin sağlanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Yükseköğretim kurumlarında yükseköğretim mezunlarının bir üst düzeyde öğrenim yapmalarına ilişkin esaslar Üniversitelerarası Kurulun da görüşleri dikkate alınarak Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından tespit edilmekte ve yine aynı Başkanlık tarafından tüm üniversitelere veya ilgisine göre bazı üniversitelere gönderilmektedir.

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından bu kapsamda Üniversitemize gelen yazılar Personel Daire Başkanlığına ve/veya Öğrenci İşleri Daire Başkanlığına havale edilmektedir. Personel Daire Başkanlığına havale edilenler Personel Daire Başkanlığı tarafından gerekli inceleme ve değerlendirmeye tabi tutulduktan sonra tüm birimlere gönderilmektedir. Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı da bu kapsamda kendilerine gelen yazıları ilgisine göre Üniversitemiz birimlerine göndermektedir.

Personele ödenecek zam ve tazminatlar veya mesleki üst öğrenim değerlendirmesi sonucuna göre ödenecek zam ve tazminatlar, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmekte olup, kadrosu olan tüm birimlerimiz, bu Karara göre ödeme yapılacak personelinin kadro veya görev unvanlarını, sınıflarını, derecelerini, sayılarını, hizmet yerlerini ve bunlara uygun olarak ödenecek zam ve tazminatların miktarlarını serbest kadrolarını esas alarak hazırlamakta ve yan ödeme cetvellerinde göstermektedir. Birimler tarafından hazırlanan cetveller Personel Daire Başkanlığında konsolide edilerek, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından kontrol edilmekte ve Rektörün onayından sonra onaylanmış cetveller ilgili yılın sonuna kadar uygulanmak üzere Sayıştay Başkanlığına ve kadrosu olan tüm birimlere gönderilmektedir.

Rektörlüğümüze bağlı idari birimler hariç, kadrosu olan tüm birimler (fakülte, enstitü, yükseköğretim kurumları, Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı, Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü) kendi kadrosunda bulunan personelin özlük bilgilerini takip etmekte ve maaşları ilgili Birimler tarafından yapılmaktadır. Mesleki üst öğrenim değerlendirmesi de Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının bu konuda Üniversitemize gönderdiği kararlar, yan ödeme cetvelleri ve cari mevzuat hükümleri doğrultusunda kadrosu olan birimler tarafından yapılmaktadır. (EK-26)

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, teknik ve sağlık hizmetleri sınıfında çalışan personelin üst öğrenim anlamında bitirdiği bölümlerin Üniversitenin farklı birimlerinde “mesleki üst öğrenim” anlamında farklı değerlendirmelere tabi tutulması hususunda olup, Kurum tarafından gönderilen cevapta, mesleki üst öğrenim değerlendirmesinin Yükseköğretim

Kurulu Başkanlığının bu konuda Üniversiteye gönderdiği kararlar, yan ödeme cetvelleri ve cari mevzuat hükümleri doğrultusunda kadrosu olan birimler tarafından yapıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, mesleki üst öğrenim anlamında aynı durumdaki personelin Üniversitenin birimleri arasında farklı değerlendirmeye tabi tutulması, maaş kalemleri arasında ikili bir durumun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Uygulama birliğinin bozulmasına neden olan bu durumun ortadan kaldırılmasına yönelik gerekli tedbirlerin üst yönetim tarafından alınması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Tutarlarının Araştırma Yapılmadan Terkin Edilmesi**

Ankara Üniversitesinin “140 Kişilerden Alacaklar Hesabında” yer alan alacak kayıtlarından bazılarının 2016 Bütçe Kanununda belirlenen terkin üst limitleri dikkate alınmadan Üst Yöneticinin onayı ile kayıtlardan düşürüldüğü tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununu “Kamu Alacaklarının Silinmesi” başlıklı 79’uncu maddesinde;

*“Özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarında kayıtlı olup 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında izlenen kamu alacakları dışında kalan;*

- a) Zarurî veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan,*
- b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan,*

*kamu alacaklarından merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutarlara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına üst yöneticiler yetkilidir. (a) bendine göre belirlenen tutarı aşan kamu alacaklarından silinmesi öngörülenler merkezî yönetim bütçe kanununda ayrıca gösterilir”* denilmektedir.

2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda Terkin olacak kamu alacaklarına ilişkin tutarların limitleri şu şekilde belirlenmiştir;

Zarurî veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan	16.020 TL
Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından	16,02 TL

---



Zorunlu veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan kamu zararından doğan alacaklardan merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına, kamu idarelerinde Maliye Bakanı, diğer kamu idarelerinde özel kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla üst yöneticiler yetkilidir. Belirtilen alacaklar; özel mevzuatlarındaki hükümlere göre yetkili mercilerden alınan takipten vazgeçme onayı ile silinerek kayıtlardan çıkarılır. Bu şekilde kayıtlardan çıkarılacak alacaklar için, alacak takip dosyası; strateji geliştirme başkanlığı birimince, alacağın takibinden vazgeçildiğine dair onay muhasebe birimine gönderilerek yetkili mercilerden takipten vazgeçme onayının alınması istenilir.

Muhasebe birimi hesaplarında kayıtlı olup zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan kişilerden alacakların 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 79 uncu maddesi uyarınca terkin edilebilmesi için düzenlenecek terkin taleplerine ilgisine göre sorumlu, ahiz (borçlu) veya mirası kabul eden mirasçılarının bilinen adreslerine posta, mahalli zabıta veya jandarma vasıtasıyla yaptırılan tebligat ve kovuşturmayla ilişkin belgeler; mal varlığının tespiti amacıyla tapu ve/veya vergi dairesinden yapılacak araştırmaya ilişkin belgeler ile adres veya mal varlığının tespiti amacıyla sosyal güvenlik kurumları nezdinde yapılacak araştırmaya ilişkin belgeler; yukarıda belirtilen araştırmalar sonucu öldüğü tespit edilen sorumlu veya ahizin mirasçılarının bulunmadığına dair vukuatlı nüfus kaydı belgesi ve mal varlığı bırakmadığına ilişkin belge; mirasçıları tarafından mirası reddedilenler için mirasın reddedildiğini kanıtlayan belge, borcunu ödeyemeyecek durumda olan sorumlu, ahiz veya mirasçılara ait usulüne göre alınmış aciz belgesi eklenmesi gerekmektedir.

Oysaki Kurum mali kayıtlarında yer alan bazı alacaklara "adres ve kimlik bilgilerinin olmaması nedeniyle takibe devam edilemediği, takibe devam edilmesi halinde yapılacak olan masrafların miktarının fazla olacağına" ilişkin açıklama düşülerek ilgili alacaklar kayıtlardan düşülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Bilindiği üzere; 659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Adli uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli, uzlaşma ve vazgeçme yetkileri başlıklı "Madde 11 – (1) İdarelerin;

a) Kendi aralarında ortaya çıkan her türlü hukuki uyuşmazlığın sulh yoluyla hallinde, dava açılmasında, bunlardan yargı veya icra mercilerine intikal etmiş olanların takiplerinden veya

davalarda verilen kararlara karşı kanun yollarına gidilmesinden vazgeçilmesinde, sözleşmelerin değiştirilmesinde veya sona erdirilmesinde,

b) Gerçek veya tüzel kişilerle aralarındaki sözleşmelerde belirtilen sebeplerle yapılan her türlü sözleşme değişikliklerinin yapılmasında, bu hususlarla ilgili olarak çıkabilecek uyuşmazlıkların sözleşme hükümleri çerçevesinde sulh yoluyla hallinde, hukuk birimlerinin uyuşmazlığın bu şekilde sonlandırılmasında maddi ve hukuki sebeplerle kamu menfaati bulunduğu yönündeki görüşü üzerine, buna dair onay ve anlaşmaları imzalamaya bakanlıklarda bakan, diğer idarelerde üst yönetici yetkilidir. Bakan ya da üst yönetici bu yetkisini sınırlarını açıkça belirlemek suretiyle alt kademelere devredebilir.

(2) Birinci fıkrada belirtilenler dışında, idarelerin, herhangi bir sözleşmeye dayanıp dayanmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyuşmazlığın sulh yoluyla halline, her türlü dava açılmasından veya icra takibine başlanılmasından, bunlardan yargı veya icra mercilerine intikal etmiş olanların takiplerinden veya verilen kararlara karşı karar düzeltme yoluna gidilmesi dışındaki kanun yollarına gidilmesinden vazgeçmeye, davaları kabule, ceza uyuşmazlıklarında şikâyetten vazgeçmeye veya uzlaşmaya, davadan feragat etmeye, sözleşmede belirtilmeyen sebeplerle sözleşmelerin değiştirilmesinde veya sona erdirilmesinde maddi ve hukuki sebeplerle kamu menfaati görülmesi halinde, buna dair onay veya anlaşmaları imzalamaya, vazgeçilen veya tanınan ya da terkin edilen hak ve menfaatin değeri dikkate alınmak suretiyle;

a) Tutara ilişkin olmayanlar ile 1.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (1.000.000 Türk Lirası dâhil) hukuk biriminin görüşü alınarak, ilgili harcama yetkilisinin teklifi üzerine üst yönetici,

b) 1.000.000 Türk Lirasından fazla olanlardan 10.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (10.000.000 Türk Lirası dahil), hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun görüşü alınarak, üst yöneticinin teklifi üzerine ilgili bakan, Milli Savunma Bakanlığında Müsteşarın teklifi üzerine Bakan,

c) 10.000.000 Türk Lirasından fazla olanlarda, ilgili bakanlık hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, ilgili bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu, yetkilidir. Bakan ya da üst yönetici bu yetkisini sınırlarını açıkça belirlemek suretiyle alt kademelere, münhasıran taşra birimlerinin iş ve işlemleriyle ilgili olup illerde valilik, ilçelerde kaymakamlık onayına bağlanan iş ve işlemlerden kaynaklanan

uyuşmazlıklarda vali ve kaymakamlara devredebilir.

(3) Açılmasında ve takibinde Hazine veya idareye ait herhangi bir hak ve menfaat bulunmayan, yanlışlıkla açılan veya konusu kalmayan dava ve icra takipleri ile her türlü davada karar düzeltme yoluna başvurulmasından vazgeçmeye, davayı takip eden hukuk müşaviri veya avukatın gerekçeli teklifi üzerine hukuk birimi amiri yetkilidir. Hukuk birimi amiri bu yetkisini alt kademelere devredebilir.

(4) 7 nci maddeye göre başka idare tarafından takip edilen davalar ile Maliye Bakanlığı tarafından takip edilen diğer idarelere ait dava ve icra işlerindeki vazgeçme, feragat ve kabul işlemleri ile yargıya intikal etmiş uyuşmazlıkların sulhen çözümlenmesine ilişkin işlemler, dava veya icra dosyasını takip eden idarenin tabi olduğu usulde yapılır.” denilmektedir.

Bulguya konu aşağıda ayrıntısı gösterilen tabloda belirtilen terkin edilmiş alacaklar için yasal süresi içerisinde Hukuk Müşavirliğine bildirim yapılarak takibe alınmış ancak yukarıda bahsi geçen hükümler çerçevesinde Müşavirlik tarafından terkinini uygun bulunarak Başkanlığımıza konu intikal ettirilmiştir. Yine aynı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında ilgili alacakların terkinini için Üst Yönetimden Olur alınmak suretiyle terkin işlemi mevzuata uygun olarak işlem gerçekleştirilmiştir.

DOSYA NO-AD SOYAD	YEVMIYE NO	TUTAR	HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ TARAFINDAN BİLDİRİLEN TERKİN SEBEBİ	YASAL DAYANAĞI
2002/023 NEJLA YAZICI	7183	38,80 TL	ABD'DE YAŞADIĞI İÇİN TAHSİL KABİLİYETİNİN OLMAMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2002/025 YAKUP ARAZ	7183	78,90 TL	MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2002/148 TUFAN ERHÜRMAN	7183	358,25 TL	MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI

			FAZLA OLMASI	
2003/043 ALA ERÇİRÇEVİ	7183	588,10 TL	ANKARA 5. İCRA MAHKEMESİNİN KARARINDA SANIK ADRESİNE ULAŞILAMAMASI; MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2003/260 HASAN AK	7183	780,10 TL	MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2003/303 ÖZLEM GARİPOĞLU	7183	246,15 TL	MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2003/360 MARGARİTA KUNGAA	7183	1.670,20 TL	MERNİS TE ADRES KAYITLARININ OLMAMASI VE TAKİP HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI
2002/001 YALÇIN YAVAŞ	7765	530,05 TL	DIŞ İŞLERİ BAKANLIĞI İLE YAPILAN YAZIŞMALAR NETİCESİNDE TC VATANDAŞLIĞINDAN ÇIKARILDIĞI KANADADAKİ İKAMET ADRESİNİN BİLİNMEMESİ VE İCRA TAKİBİ HALİNDE MASRAF MİKTARININ FAZLA OLMASI	659 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN 11. MADDESİ B FIKRASI

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, “140 Kişilerden Alacaklar Hesabında” yer alan alacak kayıtlarından bazılarının 2016 Bütçe Kanunu'nda belirlenen terkin üst limitleri dikkate alınmadan Üst Yöneticinin onayı ile kayıtlardan düşülmesi hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuza istinaden gönderilen cevapta, Hukuk Müşavirliğine gerekli bildirim yapılarak alacakların takibe alındığı ancak 659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 11'nci maddesinde belirtilen hükümler çerçevesinde Hukuk Müşavirliği tarafından alacakların terkinin uygun bulunmasına istinaden konunun Strateji Daire Başkanlığına intikal ettirildiği belirtilmektedir.

Kurum tarafından kişi alacaklarına yapılan terkin işlemleri 659 sayılı KHK'nin 11'nci maddesinin 1 fıkrasının "b" bendine göre yapılmıştır. Gerekçe olarak alacakların tahsili için yapılacak takibat giderlerinin fazla olması gösterilmiştir.

Alacakların terkinine ilişkin bir diğer düzenleme 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer almaktadır. Mezkûr Kanunun “Kamu Alacaklarının Silinmesi” başlıklı 79’uncu maddesinde;

“.....

- a) Zarurî veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan,
- b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan,

kamu alacaklarından merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutarlara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına üst yöneticiler yetkilidir. (a) bendine göre belirlenen tutarı aşan kamu alacaklarından silinmesi öngörülenler merkezî yönetim bütçe kanununda ayrıca gösterilir” denilmektedir.

2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda Terkin olacak kamu alacaklarına ilişkin tutarların limitleri şu şekilde belirlenmiştir;

Zarurî veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan	16.020 TL
Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından	16,02 TL

Sonuç olarak iki mevzuat hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname 02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazetede

yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2016 Bütçe Kanunu'nun yeni tarihli olduğu göz önünde bulundurulduğunda Bütçe Kanunu'nda belirtilen hükümlerin dikkate alınarak, terkin olacak kamu alacakları için yukarıda belirtilen limitlerin dikkate alınması gerektiği açıktır. Dolayısıyla, terkin edilen alacak tutarları Bütçe Kanunu'nda belirtilen limitleri aştığından, alacakların tekrar kayıtlara alınması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabına Yılsonda Faiz Tahakkukunun Yapılmaması**

Üniversitenin “140 Kişilerden Alacaklar Hesabında” bulunan tahsil süresi geçmiş olan alacaklarına yılsonu itibariyle faiz tahakkuk işleminin yapılması ve ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekirken, Kurum tarafından bu yönde herhangi bir muhasebe işlemlerin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

27.12.2014 tarih ve 29218 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin Kişilerden Alacaklar Hesabının işleyişini gösteren 83'üncü maddesinin 4'ncü bedinde;

*“Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlar, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri ve aşağıdaki açıklamalara göre takip ve tahsil edilir:*

*a) Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacakların tahsili muhasebe birimlerince yapılır.*

*b) Muhasebe birimlerince, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen alacakların her biri için ayrı bir tahsilat izleme dosyası açılır. Bu dosyalara, alacağın hesaplara alındığı malî yıl ile bu rakamlardan sonra gelmek üzere malî yıl başında “1” den başlayarak verilen rakamlardan oluşan bir alacak sıra numarası verilir. Verilen alacak sıra numarası yazıyla merkezde strateji geliştirme birimine, merkez dışında takibe yetkili birime bildirilir. Bu numaralar aynı zamanda kişilerden alacaklar hesabı defterinin alacak sıra numarasını da oluşturur. Alacakların izlenmesi bu dosyalardan yapılır.*

*c) Kişilerden alacaklar hesabına alınan tutarlar için (b) bendinde belirtildiği şekilde verilen alacak sıra numaraları, alacağın tamamı tahsil edilinceye kadar kullanılır. Bu*

***alacaklar için tahakkuk ettirilerek faiz bölümüne kaydedilen tutarlara da alacağın aslına ait alacak sıra numarası verilir ve faiz tutarlarının tahsili de aynı dosyadan izlenir.***

*ç) Aynı bütçeli kamu idarelerince, kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarların borçlularının başka bir yerde olduğu anlaşıldığında, alacak tutarı bir yazı ile borçlunun bulunduğu yerdeki aynı idarenin birimine bildirilir. Borçlunun bulunduğu yerdeki idare, tahsilatın yapılması için alacak tutarını, hizmet aldığı muhasebe birimine bildirir” denilmektedir.*

Yönetmeliğin c bendinde belirtildiği üzere, kişilerden alacaklar hesabında bekleyen ve tahsilatı süresi içinde yapılmayan alacaklara aylar itibariyle faiz işletilmesi gerekmektedir. Mali yılın son ayı olan aralık ayında da gerekli faiz hesaplamasının yapılarak tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirilmesi mali tabloların doğru ve gerçek durumu yansıtması açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla, Kişilerden Alacaklar Hesabında bulunan tutarlara ilişkin borcun tahsilatına ilişkin sürenin sona ermesinden bugüne kadar geçen süre için gerekli tahakkuk işlemlerinin yapılarak kayıt altına alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Maliye Bakanlığı Say2000i sistemi üzerinden faiz kaydı yapılırken borçlandırmanın dayanağına göre;

- Borçlar Kanunu,
- A.A.T.U.H.K,
- Mülga 832-Sayıştay,
- Diğer,
- 3095 Sayılı Kanun,
- 6085-Sayıştay

Ayrımı yapılmak suretiyle faiz tahakkuk ettirilmektedir.

Bilindiği üzere alacaklarımızda “ Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun. Kamu Zararı” başlıklı 71’inci maddesi dayanak doğrultusunda yayınlamıştır.

Üniversitemiz Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı yukarıda bahsi geçen Yönetmelik kapsamında faiz tahakkuk eden dosya bulunmamaktadır.

İlgili Yönetmelik kapsamında faiz alacağı doğması durumunda sorguya esas yılsonu

faiz tahakkukunun yapılması sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** Faiz ile ilgili mali mevzuatımızda iki temel kanun bulunmaktadır. Bunlardan biri 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun, diğeri 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanundur.

6183 sayılı Kanun; Devlete, İl Özel İdarelerine ve Belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri takibatından mütevellit olan diğere alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında uygulanmaktadır.

Kamu Zararlarının tahsilinde 04.12.1984 tarihli ve 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre faiz uygulanması gerekmektedir. Özel düzenlemelerle takip ve tahsili veya faiz uygulamasının 6183 sayılı Kanuna göre yapılacağı bildirilen alacaklarda ise bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı tabidir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'na göre Sayıştay ilamlarında gösterilen tazminler hükmedildikleri tarihten itibaren faize tabi tutularak, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilir. Ancak, bu suretle bulunacak faizin tutarı, zimmet veya tazminine karar verilen miktarın % 10'unu geçmemesi gerekmektedir. Sayıştay ilamlarında yer alan tazminler hükmedildikleri (ilama bağlandıkları) tarihten itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun'da belirtilen ve genel hükümlere tabi borçlarda olduğu gibi yıllık % 9 oranında faize tabi tutulmakla birlikte, alınacak toplam faiz, tazminine karar verilen tutarın hiçbir surette % 10'unu geçemez.

Uygulamada, kişilerden alacaklardan kaynaklanan faizin hesaplanmasında tereddüt edilen faizin başlangıç tarihi konusudur. Özellikle, yapılan fazla ve yersiz ödemeler sonucu ortaya çıkan faizin başlangıç tarihi konusunda bazı muhasebe birimleri fazla veya yersiz ödemenin yapıldığı tarihi esas alırken, bazı muhasebe birimleri de ilgiliye yapılan tebligat tarihini esas almaktadır. Bu noktada, 5018 sayılı Kanun'un 71'inci ve Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 17'nci maddeleri dikkate alındığında fazla ve yersiz ödemelerin, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren faize tabi tutulması gerekmektedir.

Diğere taraftan, fazla veya yersiz ödeme bir kamu zararı olarak değerlendirilmediğinde



faiz hesabında esas alınacak süre farklılaşmaktadır. Danıştay Birinci Dairesi'nin E.2001/144, K.2002/12 Nolu kararında, "faiz borcu asıl alacağın varlığını ortaya çıkaran yargı kararının taraflara tebliği üzerine idarenin, Borçlar Kanununun 101'inci maddesine göre borçlunun borcunu ödemesi için bir ihtarda bulunması ve hukuken gerekli olmamakla beraber borçlunun kamu görevlisi olduğunu da dikkate alarak makul bir süre vermesi uygun düşer. Bu ihtar rağmen borcun ödenmemesi halinde ilgili mütemerrit sayılacağından bu tarihten itibaren asıl alacağına faiz işletilmesi mümkün olacaktır" denilmektedir. Ancak burada idarenin; yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde oluşan fazla ödemelerin bu anlamda değerlendirilmemesi gerektiği açıktır.

Tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde bir ekonomik değer yaratıldığında muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. Bununla birlikte, dönemsellik ilkesi gereği yılsonunda mali tabloların doğru ve gerçeğe uygun olması anlamında kişi borçlarından tahsilatı süresi içinde yapılamayanların yılsonu faiz tahakkuk kayıtlarının yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, bulgumuza istinaden gönderilen cevapta "Kişilerden Alacaklar Hesabına" kayıtlı faiz tahakkuk eden dosyasının bulunmadığı belirtilerek, faiz alacağının doğması durumunda yılsonu faiz tahakkuk kayıtlarının yapılacağı ifade edilmektedir. Bununla birlikte, Kurum muhasebe kayıtları incelendiğinde kişi alacaklarına ilişkin en eski kaydın 18.01.1995 tarih ve 19950000297 yevmiye numarası düşülerek başlatıldığı görülmekte olup, müteakip yıllar boyunca çok sayıda kişi alacak kaydının varlığı yevmiye kayıtlarından görülmektedir. İzleyen denetim döneminde, Kurum tarafından tutulan alacak dosyalarına yapılan faiz tahakkuk kayıtları detaylı olarak incelenecektir.

#### **BULGU 4: Tasil Süresi Geçmiş Kişi Alacakların Bulunması**

Ankara Üniversitesinin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabında" bulunan anapara ve faiz alacaklarından tahsil süresi geçenlerin bulunmasına rağmen, alacakların tahsiline ilişkin herhangi bir hukuki sürecin başlatılmadığı ve alacaklardan bazılarının zamanaşımına uğratıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Zamanaşımı" başlıklı 74'üncü maddesinde;

*“Kamu zararının meydana geldiği ve bu Kanunda belirtilen para cezalarının verilmesini gerektiren fiilin işlendiği yılı izleyen malî yılın başından başlamak üzere zamanaşımını kesen ve durduran genel hükümler saklı kalmak kaydıyla onuncu yılın sonuna kadar tespit ve tahsil edilemeyen kamu zararları ile para cezaları zamanaşımına uğrar”* denilmektedir.

5018 sayılı Kanunun “Zamanaşımı” başlıklı 74 üncü maddesi ile bir yandan 6098 sayılı Borçlar Kanununda öngörülen 10 yıllık zamanaşımı süresi, zamanaşımını kesen ve durduran haller benimsenirken bir yandan da 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanunda öngörülen zamanaşımının başlaması ve bitmesindeki ilke ve esaslar benimsenmiştir.

Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı olup, 6098 sayılı Borçlar Kanununa göre tahsil edilmesi gereken alacaklar, haksız suretle mal ediniminden dolayı açılacak dava, zarar görenin verdiği geri isteme hakkı olduğunu öğrendiği tarihten başlayarak iki yıl ve her halde bu hakkın doğduğu tarihten başlayarak 10 yıl geçmekle zamanaşımına uğrar. Söz konusu Kanuna göre zamanaşımı, alacağın vadesinin geldiği tarihten itibaren başlar; alacağın vadesinin dolması bir bildirimle ilgili ise zamanaşımı, bu bildirim yapılabileceği günden itibaren işlemeye başlar.

Yukarıda açıklanan esaslara göre vezne, mutemet, tahsildar ve ambar açıklarında açığın öğrenildiği; yersiz ödemelerde dairesinin bildirmesi üzerine muhasebe biriminin öğrendiği; öğrenim giderleri gibi sözleşmeye bağlı alacaklarda taahhüdün bozulduğu, ilama bağlı alacaklarda ilamın borçluya tebliğ edildiği; harcama yetkilisi mutemedi avanslarından doğan alacaklarda ilgili kanununda belirtilen mahsup süresinin bittiği, yolluk avanslarından doğan alacaklarda 6245 sayılı Harcırah Kanununda belirtilen mahsup sürelerinin dolduğu tarih zamanaşımının başlangıcıdır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 83’üncü maddesinin 10’uncu fıkrasının a ve c bentlerinde

*“a)Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre belirlenen alacaklar hakkında anılan Yönetmelikte belirtilen hükümlere göre işlem yapılır.*

*c)11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununa göre tahsil edilmesi gereken alacaklar, haksız suretle mal ediniminden dolayı açılacak dava, zarar görenin verdiği geri isteme hakkı olduğunu öğrendiği tarihten başlayarak iki yıl ve her hâlde bu hakkın doğduğu*

tarihten başlayarak 10 yıl geçmekle zamanaşımına uğrar. Zamanaşımı söz konusu Kanunda belirtilen hâllerde kesilir. Zamanaşımının kesildiği durumlarda, kesilme tarihinden itibaren yeni bir zamanaşımı süresi işlemeye başlar. Ayrıca söz konusu Kanunda belirtilen hâllerde zamanaşımı durur. Bu durum ortadan kalktığında zamanaşımı, kaldığı yerden işlemeye devam eder.” denilmektedir.

Kamu zararı, mali süreçte görev alanların asli sorumluluk konusudur. Zararın doğal yaptırımı tazmindir. Ancak, zararı kim vermiş ise onun tazmin etmesi asıldır. Kimse kimsenin zararını yüklenmez. Burada kamu görevlilerinin sorumluluğu verilen zararın, tazmin ve telafisini sağlamaktır. Bunu yapmadıkları, kamu alacağının tahsilini tehlikeye düşürdükleri veya zaman aşımına uğrattıkları takdirde, bu zararın kendilerine ödettilmesinin gerekeceği de bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla zaman aşımına uğratılan Kurum alacaklarının tutarı ile sorumluluğu olan personelin tespitine yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguya konu tahsil süresi geçmiş (2017 Yılı dâhil) aşağıda bilgileri sunulan alacaklar yasal süresi içerisinde Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilmiş ve her yıl Müşavirliğe yazılı olarak akıbeti sorulmuş olup birimden süreç hakkında bilgi alınmamıştır.

DOSYA NO	AD SOYAD	TUTAR
2003/353	M.AKİF BAYRAKTAROĞLU	750 TL(667,55 TL ANAPARA+82,45 TL FAİZ)
2007/256	RAFET SANDALCI	932,29 TL

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, Üniversitenin “140 Kişilerden Alacaklar Hesabında” bulunan anapara ve faiz alacaklarından tahsil süresi geçenlerin bulunmasına rağmen, alacakların tahsiline ilişkin herhangi bir hukuki sürecin başlatılmadığı ve alacaklardan bazılarının zamanaşımına uğratıldığı hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuza gönderilen

cevapta yasal süresi içinde tahsil edilemeyen alacakların Hukuk Müşavirliğine intikal ettirildiği fakat her yıl Müşavirliğe yazılı olarak sorulmasına rağmen ilgili birimden cevap alınmadığı ifade edilmektedir. Birimden talep edilen bilgi yazıların ekte sunulduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, Kurum kayıtlarında yer alan ve yıllar itibariyle devreden alacakların tespit edilmesi, anapara ve faiz alacaklarının hesaplanması ve tahsil edilemeyenler için gerekli takibatin başlatılması gerekmektedir. Bulguda da belirtildiği üzere, Kamu zararı, mali süreçte görev alanların asli sorumluluk konusudur. Burada kamu görevlilerinin sorumluluğu verilen zararın, tazmin ve telafisini sağlamaktır. Bunu yapmadıkları, kamu alacağının tahsilini tehlikeye düşürdükleri veya zamanaşımına uğrattıkları takdirde, bu zararın kendilerine ödettilmesinin gerekeceği bilinmelidir. Dolaysıyla zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle tahsiline imkan kalmayan Kurum alacaklarının sorumluluğu olan personele ödettilmesine yönelik işlemlerin yapılması gerekmekte olup, izleyen mali yıl denetiminde tahsil süresi geçen alacakların detaylı olarak belirlenmesi ve tahsil edilmesine yönelik işlemler incelenecektir.

#### **BULGU 5:Üniversitenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak 2886 Sayılı Kanunun 51/g Maddesine Göre İhale Edilmesi**

Ankara Üniversitesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan irtifak hakkı tesis edilmek üzere 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi uyarınca Pazarlık Usulü ile ihale edilen işlere ilişkin olarak, ihale dosyalarının incelenmesi sonucunda, işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna ilişkin aşağıdaki belirtilen mevzuata aykırılık tespit edilmiştir.

Üniversitenin özel mülkiyetinde bulunan bir taşınmaz üzerinde irtifak hakkı tesis etmek amacıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre Pazarlık usulü ile ihaleye çıkılamayacağı

2886 sayılı Kanunun 'İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu' başlıklı 36'ncı maddesinde;

*"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır."* denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51'inci maddesinde Pazarlık Usulüyle yapılabilecek işler maddeler halinde sayılmıştır. 51'nci maddenin g bendinde de;

“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 pazarlık usulüyle yapılabileceği” belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde söz konusu ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13üncü Dairesinin gerek 21.10.2008 tarihinde 6874 karar numaralı bir belediye ile ilgili olarak vermiş olduğu temyiz kararı, gerekse Hacettepe Üniversitesinin Beytepe AVM ile ilgili olarak verdiği 23.03.2012 tarihli yürütmeyi durdurma kararı incelendiğinde; ilgili madde hükmünün Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerler için uygulanabileceği açıkça görülmektedir. Dolayısıyla, Ankara Üniversitesinin özel mülkiyetinde bulunan yerlerin Devletin özel mülkiyetinde bir yer gibi değerlendirilemeyeceği bu nedenle de Üniversitenin 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesine göre hiçbir şekilde ihale yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Oysaki, 24606 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile, “Üniversitesinin mülkiyetinde bulunan 1179, 544,545 ve 542 parsel nolu taşınmazların toplam 30.000 metrekaarelik kısmı üzerinde öğrencilerin konaklama sorunlarını çözmek için minimum 1000 yatak kapasiteli öğrenci yurdu ile öğrencilerin barınma sırsındaki ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik sosyal, kültürel ve ticari alanların yapımı, işletilmesi ve sözleşme süresi sonunda Üniversite Rektörlüğüne devrine yönelik işlemlerim 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51. Maddesi (g) bendine göre ihale edilmesine” karar verilmiştir. Ankara Üniversitesi Gölbaşı Yurdu ve Sosyal Tesisleri Projesi Yapımı ve İlişkin İrtifak Hakkı tesisi işinin, yönetim kurulunun ilgili kararı doğrultusunda Devlet İhale Kanununun 51/g maddesinde göre ihalesi yapılmış ve sözleşmeye bağlanmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** İnceleme Raporunun 5’nci sayfasında; Danıştay 13. Dairesinin 21.10.2008 tarihinde 6874 karar numaralı Kararına atfen; üniversitelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanununun 51’inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verilemeyeceğinin kesin olarak açıklık kazanmış bulunduğu ve dolayısıyla Ankara Üniversitesi Rektörlüğü’nün özel mülkiyetinde olan yerlerin Devletin özel

mülkiyetinde bir yer gibi değerlendirilemeyeceği ve bu nedenle de Üniversitenin 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesine göre hiçbir şekilde ihale yapamayacağını anlaşıldığı ifade edilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu tarafından bütün Üniversite Rektörlüklerine dağıtımli olarak gönderilen 03/08/2015 tarihli ve 57802651.756.02/43311 sayılı yazıda (Ek-1) kamu kurum ve kuruluşlarının, kendi mülkiyetlerinde veya tasarruflarında bulunan taşınmazlarla ilgili kiralama işlemlerinde Başbakanlık Makamı'ndan izin almaları gerektiğinin belirtilmesi üzerine; konuyla ilgili olarak 2012/15 Nolu Başbakanlık Genelgesi kapsamında kiralama ve sınırlı aynı hak tesisi gibi gayrimenkullere ilişkin işlemlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre yapılacağı da belirtilerek izin istenmiş ve bu talebimiz de Başbakanlık Makamı tarafından kabul görmüştür (Ek-2).

Mülkiyeti Hazineye ait veya Hazine ile hisseli olup, Ankara Üniversitesine tahsisli taşınmazların ticari amaçla kullanılması mümkün olan bölümlerinin eğitim, sağlık ve sosyal amaçlı kullanılmak üzere işletilmesi Üniversitemiz ile Ankara Defterdarlığı arasında 27.10.2010 tarihinde imzalanan protokol çerçevesinde yürütülmektedir. Protokolün 6'ncı maddesine göre kiralama işlemlerinin "Protokol kapsamındaki yerlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile Kanununun 74'üncü maddesine istinaden çıkartılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak Üniversite tarafından yapılacağı" hükmünü amirdir. Mülkiyeti Hazineye ait olan taşınmazlardan Ankara Üniversitesi Rektörlüğüne tahsisli taşınmazlar ile Hazine ve Üniversitenin hissedar olduğu parsellerdeki kiralama ve sınırlı aynı hak tesisi işlemlerinin, söz konusu madde hükümlerine göre yapılması anılan protokolün temel ilkeleri arasında bulunmaktadır. Mülkiyeti Üniversiteye ait olan taşınmazların kiralamaları ve irtifak hakkı kurulması ile ilgili her hangi bir mevzuat bulunmamaktadır.

Her ne kadar Sayıştay Raporunda Danıştay kararlarına atıfta bulunulsa da söz konusu işlemi açıkça yasaklayan yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesi ve irtifak hakkı tesisine yönelik mevzuata açık bir hüküm bulunmadığından, Üniversite mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiralanması ile ilgili olarak "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 74'üncü maddesine istinaden düzenlenmiş 19/06/2007 tarihli 26557 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olan "Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik" esas alınarak Ankara Üniversitesi Senatosunun 30/12/2014 tarihli 3427 sayılı kararı ile "Ankara Üniversitesi Taşınmaz Kira Yönergesi" hazırlanmış ve söz

konusu yönerge hükümlerine göre kiralanma ve irtifak hakkı tesisi işlemleri yürütülmektedir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin “İrtifak hakkı kurulması veya kullanma izni ihale usulü” başlığı altındaki 78’nci maddesinde “(Başlığı ile değişik: RG-14/3/2009-27169) İrtifak hakkı kurulması veya kullanma izni verilmesi ihalesi, Kanunun 51’inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulü ile yapılır” hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda;

Ankara Üniversitesi Taşınmaz Kira Yönergesinin 41’nci maddesi “Mülkiyeti Üniversiteye ait taşınmazların satışı hariç olmak üzere, aşağıda yazılı işlerin ihalesi pazarlık usulüyle yapılabilir.”

d) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen taşınmazların kiralanması, trampası ve mülkiyetin sınırlı aynı hak tesisi,

denilmektedir.

Yukarıdaki maddelere atfen Ankara Üniversitesi Yönetim Kurulu’nun 24606 sayılı Kararı ile “Üniversitesinin mülkiyetinde bulunan Gölbaşı İlçesi Örencik (Virancık) Mahallesi 1179, 544, 545 ve 542 parsel nolu taşınmazların toplam 30.000 metrekarelik kısmı üzerinde öğrencilerin konaklama sorunlarını çözmek için minimum 1000 yatak kapasiteli öğrenci yurdu ile öğrencilerin barınma sırasındaki ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik sosyal, kültürel ve ticari alanların yapımı, işletilmesi ve sözleşme süresi sonunda Üniversite Rektörlüğüne devrine yönelik işlemlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51’inci maddesi (g) bendine göre ihale edilmesine” karar verilmiştir.

Somut olay bakımından öncelikle belirlenmesi gereken yapılan ihale ile buna bağlı olarak tescil edilene üst hakkının geçerli ve yasalara uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir. Ankara Üniversitesi Rektörlüğü tarafından anılan yapım işlerinin gerçekleştirilmesi için ihaleye çıkmıştır. Bu ihale 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılmıştır. Öncelikle tartışılması gereken belirtilen işlere ve üst hakkının tesisine yönelik ihalenin 51/g hükmü kapsamında pazarlık usulü ile yapıp yapılamayacağıdır. Bu noktada iki farklı sorun karşımıza çıkmakta olup, bunlar kısaca aşağıdaki gibi özetlenebilir:

i. 2886 Sayılı Kanun Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler Bakımından

Uygulanabileceği ve Üniversite Mülkiyetindeki Arazilerin Bu Kapsama Girmedeği Düşüncesi: 2886 sayılı Kanun incelendiğinde anılan Kanunun 36'ncı maddesi gereğince ihalelerde kapalı zarf usulünün esas olduğu düzenlenmiştir. Anılan hükme göre; “Bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır”. Ancak Kanun ile açıkça izin verilen hallerde başka yöntemlerle de ihalelerin yapılabileceği belirtilmektedir. Bu yöntemlerden biri de pazarlık usulüdür. 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinde düzenlenen pazarlık usulü bakımından somut olayı ilgilendiren hüküm “g” bendidir. Bu hükme göre, “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” pazarlık usulü ile yapılabilir.

Türk Hukuk Sistemi'nde devlet malları kavramı tanımlanmamıştır. Devlet mallarını tümüyle içeren genel bir kanun yoktur, bu nedenle tanım yerine bu malların içeriğine, yönetimine, korunmasına ya da tahsisine yönelik farklı hükümlere rastlanmaktadır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre devlet malları, taşınır ve taşınmaz mallardan oluşur. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16'ncı maddesinde de tanım yapmak yerine devletin kamu malları; hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallar şeklinde tasnif edilmiştir.

Doktrinde yapılan bir tanıma göre ise, devlet malları, devletin özel mülkiyetindeki malları, kamunun yararlanmasına tahsis edilen (özülenen) hizmet malları ile kamunun ortak kullanımına ve yararlanmasına açık olan orta malları ve sahipsiz malları ifade eder (S. Kırbas, Devlet Malları, Ankara, 1985, s.4).

Gerçekten de devletin özel mülkiyetindeki mallar, aynı zamanda hazine malı olarak adlandırılmakta olup, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde doğrudan doğruya rol oynamazlar. Sadece sağladıkları gelir nedeniyle dolaylı olarak kamu yararı sağlarlar. Oysa hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallar doğrudan doğruya kullanım değerine sahiptir ve bu nedenle “dar anlamda kamu malı” olarak da adlandırılabilir. 2886 Sayılı Kanunun 51'inci maddesi “g” bendinde geçen “devletin özel malları” ibaresi sadece hazine mallarını içine aldığından üniversiteye ait taşınmazların bu kapsama girmeyeceği açıktır. Tartışılması gereken hükümde yer alan “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ibaresinin üniversiteye ait taşınmazları kapsayıp kapsamadığı hususudur.



Öncelikle Üniversiteye ait taşınmazların hukuki niteliğinin belirlenmesi gerekir. Dar anlamda kamu malları arasında yer alan hizmet malları bir kamu hizmetine, o hizmetin ögesini oluşturacak biçimde bağlanmış olan taşınmaz mallardır (A.Akdoğan, S.Kırbaş ve S.Eyüpgiller, Açıklamalı Maliye ve Vergi Terimleri Sözlüğü, Ankara, 1986). Başka bir tanıma göre hizmet malları, kamu hizmetlerine özgülünmüş, kapital değerleriyle değil, kullanma değerleriyle idarenin görevlerinin ifasına doğrudan doğruya hizmet eden mallardır (L.Sirmen, Eşya Hukuku, 3. Bası, Ankara, 2015, s.17). Okul, binaları, hükümet konakları, adalet sarayları örnek olarak verilebilir. Bu nedenle üniversitelere ait taşınmazların da hizmet malları kapsamında olduğu açıktır.

Devletin hüküm ve tasarrufundaki yerler ifadesinin de hukukumuzda tanımı yapılmamıştır. Gerek doktrin gerek yargı kararlarında çok farklı açıklamalar olmakla birlikte genellikle kabul edilen; mülkiyet hakkı dışında, devletin denetim, gözetim, koruma, kollama ve kullanım hakkını yerine getirdiği görünür ve görünmez kamusal mal ve alanlar devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılır (İ.Söyler, Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi, Ankara 2005, s.94). Esasen bize göre devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kasıt dar anlamda kamu mallarıdır. Başka bir ifadeyle hizmet malları, orta malları ve sahihsiz mallar bu kapsama girer. Doktrinde de hizmet mallarının devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu açıkça kabul edilmektedir (L.Sirmen, Eşya Hukuku, 3. Bası, Ankara, 2015, s.17; İ.Yazman, Kaynakların Tabi Olduğu Rejim, Ankara, 1970, s. 46). Bu durumda üniversitelere ait taşınmazlar da devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler kapsamında değerlendirilecektir. Dolayısıyla “g” bendi gereğince pazarlık usulü sınırlı aynı hak kurulması amacıyla ihale yapılması yasaya uygundur. Birçok rapor ve eserde bu hususların karıştırıldığı görülmektedir. Hazine taşınmazı terimi “devletin hüküm ve tasarrufu altındaki” yerleri de kapsar şekilde mütalaa edilmiştir. Oysa Hazinesinin özel taşınmazları tamamen farklı bir kavramdır. Bu husus ayrıntılı olarak yukarıda açıklanmıştır.

ii. Pazarlık Usulü İhaleye Çıkılabilmesi için Belli Bir Bedelin veya Sürenin Altında Olunması Gerektiği Düşüncesi: 2886 sayılı Kanunda pazarlık yöntemi ile ihale 51’inci maddede düzenlenmiş olup, anılan hüküm bu düzenlemeyi sayma yolu ile gerçekleştirmiştir. Başka bir ifade ile pazarlık usulü ile yapılacak işler tek tek sayılmıştır. 2886 Sayılı Kanunun 51’inci maddesinin “a” bendine göre, “Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dâhil) ve nitelikleri itibarıyla her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1’inci maddesinde gösterilen işler” yer almaktadır.

Görüldüğü gibi belli bedel ve süreye ilişkin sınırlama sadece bu bent bakımından vardır. Diğer bentlerde bu yönde bir sınırlama yoktur. Kaldı ki somut olayda bir üst hakkı tesis edilmektedir. Üst hakkı belli özellikleri taşıdığında tapu kütüğünde ayrı bir sayfaya taşınmaz olarak kaydedilebilen bir irtifak hakkıdır.

Taşınması gereken özellikler ise bağımsızlık ve sürekliliktir. Bağımsızlıktan kasıt kişiye bağlı ama devredilebilir ve miras yolu ile intikal edebilir şekilde kurulmadır. Süreklilikten kasıt ise en az 30 yıl süre ile kurulmuş olmalıdır. Hal böyle olunca somut olaydaki süre makul bir süre olarak görülmektedir.

Toplumun geleceği olan gençlerin terör ve kötü alışkanlıklarından koruması ve TC Anayasası'na kamu hizmeti niteliği olan yükseköğretimin başarı ile tamamlanması sürecinde öğrencilerimizin hayati barınma sorunu yaşadıkları tespit edilmiştir.

Özellikle artan terör riskleri dikkate alınarak hemen her yerleşkede yurt ve sosyal tesis inşa edilmesi ve mümkün olduğu ölçüde öğrencilerimizin yerleşke içinde zaman geçirmelerinin sağlanması hedeflenmiştir. Nitekim “Üniversitelerin Sayıştay Bulgu Sonuçları 2016” adlı raporda daha önce farklı üniversiteler tarafından 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre yapılan irtifak hakkı tesisi işlemlerinin sorgu konusu yapılmadığı görülmektedir (Bakınız: Osmangazi Üniversitesi BULGU 6: İrtifak Hakkı Tesislerine İlişkin İhale ve İzin İşlemlerinin Mevzuata Aykırı Yürütülmesi ve Tapu Tescillerinin Yapılmaması Rapor sayfa :491; Ege Üniversitesi : BULGU 4: Üniversite Tarafından Gerçekleştirilen İntifa Hakkı Tesisi ve Kiralama İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması Rapor Sayfa :56).

Üniversitemiz Rektörlüğü tarafından eğitim-öğretim ile araştırma ve uygulama faaliyetlerinin gerektirdiği kiralama faaliyetlerinin mevzuatın amir hükümlerine uygun olduğu, kiralanan taşınmazların nitelikleri ve kiralama usulleri belirtilerek 2012/15 Nolu Başbakanlık Genelgesi hükümleri ile Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının 03/08/2015 ve 43311 sayılı yazısının ekinde gönderilen hususların dikkate alındığı, ayrıca kiralama işlemlerinde taşınmazların mülkiyet durumları da dikkate alınarak işlem yapıldığı ve bu kapsamda Üniversitemiz Rektörlüğü ile Ankara Defterdarlığı Milli Emlak Daire Başkanlığı ile akdedilen protokol hükümleri ile Üniversitemiz Taşınmaz Kiralama Yönergesi hükümlerine göre çalışmaların başarı ile sürdürüldüğü, Üniversitemiz mülkiyetindeki taşınmazların üzerinde irtifak hakkı tesisi işleminin sadece Gölbaşı 50. Yıl Yerleşkesi'nde Mühendislik Fakültesi, Spor Bilimleri Fakültesi, Yabancı Diller Yüksekokulu öğrencilerinin ivedi olarak çözülmesi

gereken barınma sorununa yönelik yurt yapısı ve işletilmesi ile sınırlı olduğu, yurt projesi için kamu kaynağının bulunamaması, yurt yatırımlarının özellikleri ve özellikle ilçede birçok özel yurdun başta FETÖ/PDY olmak üzere terör bağlantılı kişilerce yapılması ve işletilmesi de dikkate alınarak 6 isteklinin davet edilmesi ile 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihale işleminin yapıldığı, bu işlem için 2012/15 Nolu Genelge kapsamında TC Başbakanlık Makamından izin alındığı ve yapılan pazarlık ihalesinde katılımcılık ve şeffaflığın sağlanmasının yanı sıra bu alanda uzmanlığı ve deneyimi olan firmaların davet edilmesine özen gösterildiği, öğrencilerimizin terör örgütlerinden korunmasının temel felsefe olarak benimsendiği ve terör örgütleri ile mücadele çalışmaları dikkate alınarak açık ihale yapılması yerine yurt inşası ve işletmeciliği alanında çalışmaları ile ön plana çıkan yeterli sayıda firmanın davet edilmesi yoluyla ihale çalışmasının yapıldığı ve günümüzde tesisin hizmete açılma noktasına gelinmiştir.

Üniversitemiz Rektörlüğü'ne bağlı akademik birimlerin Gölbaşı 50. Yıl Yerleşkesine taşınması aşamasında ortaya çıkan yurt ve barınma sorunlarına çözüm bulmak için Üniversitemiz mülkiyetindeki Ankara İli, Gölbaşı İlçesi, Bahçelievler (Örencik) Mahallesi'nde 720 ada ve 2 sayılı ve yüzölçümü 746.790 m<sup>2</sup> olan taşınmaz ile ilgili olarak Üniversitemiz Yönetim Kurulunun 03.07.2001 tarih ve 8882 sayılı Kararı ile 50. Yıl Yerleşkemizde öğrencilerin barınma (yurt, kantin, kafeterya, sağlık, kültür ve spor ile ilgili açık ve kapalı tesislerin yapılması) gereksinimlerinin karşılanması için söz konusu parselde ifraza gidilmiş ve bu yolla oluşan 720 ada ve 1 nolu ve yüzölçümü 27.090 m<sup>2</sup> olan taşınmaz üzerinde Kurumunuza bedelsiz intifa hakkı tesis edilerek yurt inşaatının Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. Halen Yerleşkemiz alanı içinde tesis edilen ve günümüzde kız öğrencilerin kullanımına ayrılan yurttaki toplam 1.500 dolayında öğrenci barınmakta ve bunun 250'si Üniversitemizde öğrenim görmektedir.

Üniversitemiz Rektörlüğü tarafından yürütülen çalışmaların neticesinde 50. Yıl Yerleşkemize Spor Bilimleri Fakültesi, Mühendislik Fakültesi ve Yabancı Diller Yüksekokulunda fiilen eğitim-öğretim faaliyetlerine başlamışlardır. Hızlandırıcı Teknolojileri Enstitüsü de 50. Yıl Yerleşkemizde eğitim ve araştırma faaliyetlerini sürdürmektedirler.

50. Yıl Yerleşkemizde toplam öğrenci sayımızın 15.000'in üzerine çıkması planlanmıştır. Halen mevcut Yerleşkemizde eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetlerini sürdüren bölümlerimizin temel sorunu barınma ve ulaşım konularında odaklanmaktadır.

Öğrencilerimizin eğitim-öğretim faaliyetlerini ekonomik ve sosyal yönlerden sürdürülebilir biçimde ve öğrenci doyumu mümkün olduğunca yüksek olarak tamamlayabilmeleri bakımından ivedi olarak yeni erkek ve kız öğrenci yurdu inşa edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Yerleşke alanımıza taşınacak yeni bölümler ve fakültelerimizin artan yurt ve barınma gereksinimlerinin karşılanması bakımından Kurumunuza intifa hakkı verilmiş olan parsel üzerinde asgari 2.000 kişilik yeni öğrenci yurdunun ivedi olarak planlanması ve inşa edilmesi ile mevcut yurtlardan öncelikle Gölbaşı İlçesi'nde eğitim-öğretim ve araştırma çalışmalarını sürdüren Üniversite öğrencilerinin yararlandırılması zorunlu olmuştur.

Ülkemizde artan terör tehditleri ve bu tehditlerden gençlerimizin korunması bakımından Üniversite Rektörlüğü ve Hazine mülkiyetindeki taşınmazların bila bedel olarak bile yurt ve sosyal tesis yapımına tahsis edilmesi düşünülebilir. 18.01.2017 tarih ve 6770 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 22'nci maddesi ile 4706 sayılı Kanunun ek 4'üncü maddesi “.....Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflardan öğrencilere yönelik eğitim ve yurt temini faaliyeti bulunanlardan Gençlik ve Spor Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından müştereken belirlenen şartları sağlayanlar lehine, kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere mülkiyeti Hazineye veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler üzerinde ise bunlar adına bedelsiz kullanma izni verilebilir. Bunlardan ayrıca hasılat payı alınmaz. Bu şekilde irtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmazlardan söz konusu vakıflar tarafından elde edilen gelirin tamamı, münhasıran öğrencilere yönelik eğitim kurumlarının veya yurtların yapım, bakım, onarım, işletim ve benzeri giderlerinin karşılanmasında kullanılır. İrtifak hakkı tesis edilen taşınmazların tapu kütüğüne, amacı dışında kullanılmayacağına ilişkin şerh konulur” hükmüne amirdir. Belirtilen düzenleme üniversitelerin yeni öğrenci yurdu projesinin geliştirme çalışmalarına ivedi olarak başlanması için Hazine arazilerinde bedelsiz irtifak hakkı tesisi edilmesine olanak verilmiş ve konun hayati derecede önemli olduğu ortaya konulmuştur.

Yapılan değerlendirme çerçevesinde sorgu konusu yurt ve sosyal tesis projesinde kamu ve hatta daha geniş biçimde toplum yararının olduğu ve Ankara Üniversitesi Rektörlüğü tarafından ihalede sürecinde şartların ağırlaştırıldığı ve bu yolla öğrenci sayısı sınırlı olan Gölbaşı 50. Yıl Yerleşkesi için yurt ve sosyal tesis projesinin özel kurum tarafından bedelli irtifak hakkı tesisi yoluyla yapılmasının başarılı olduğu vurgulanmalıdır. Yapılan ihalenin birçok

yönden diğer kurumlara örnek teşkil etmesi beklenmektedir. Öncelikle kıyasen uygulama için rehber olarak alınan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin “hasılatın pay alınması” başlığı altında 79’ncü maddesinde “İrtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında pay alınır” denilmektedir. Halbuki söz konusu yurt ve sosyal tesis projesinde hak lehtarından alınması gereken hasılat payı yüzde birbuçuk olarak belirlenmiştir.

İrtifak Hakkı Sözleşmesine göre hak lehtarının Gayrimenkul üzerinde inşa edeceği tesisin tamamı veya bir kısmını üçüncü kişilere kiraya verilmesi hâlinde, kiracı veya kiracılardan, tesis’in işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hâsılatın hak lehtarına ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden yüzde bir oranında pay alınması sağlanmış olup, Hak Lehtarının söz konusu Projeyi Kredi ve Yurtlar Kurumuna kiralaması nedeni ile alınacak hasıla payının ikiye katlanması mümkün kılınmıştır. Üçüncü olarak irtifak hakkı kurulan arazinin ileriki yıllarda değerinin artabileceği düşüncesinden hareketle olası kurum kaybını önlemek için irtifak hakkı sözleşmesinin “İrtifak (Üst) Hakkı Bedeli” maddesinde “İşletmeci’ye teslim edilen Arazi için İdare’ye irtifak hakkı süresi boyunca ödenmesi gereken tutar ilk yıl için Gayrimenkul’ün emlak vergisi değerinin % 5 (yüzde beşi) üzerinden hesaplanacak ve daha sonraki irtifak hakkı bedelleri ihale bedeli üzerinden irtifak süresi içinde sonraki yıllarda boyunca Türkiye İstatistik Kurumu Yurtiçi Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) kullanılarak arttırılacak olan bedelinin (her genel beyan döneminde Gayrimenkul’ün güncel vergi değerinin kullanılması koşulu ile)” ödenmesi koşulu eklenmiş ve Gayrimenkul’ün değerinin artması durumunda Üniversite’ye ödenmesi gereken yer kirasının arttırılmasına imkan verilmiştir. Halen Gayrimenkul’ün çevresi boş olmakla birlikte yakın gelecekte imar ve inşai faaliyetlerin artması ve yerel gelişmeye bağlı olarak artacak taşınmaz değerlerinden Üniversite Rektörlüğüne pay alınmasına altlık teşkil edilmiştir.

Üniversiteler eğitim-öğretim ve araştırma kurumları olmaları nedeni ile Yerleşke içinde söz konusu hizmetlerin devamı için bazı mekanların kiralanması ve irtifak hakkı tesisi zorunlu olmakta, Yerleşke içinde kiralama ve irtifak hakkı tesisi yoluyla hizmet verecek işletmecilerin, öğrencilerle iletişim içinde olmaları ve özellikle son yıllarda yaşanan terör olayları nedeniyle alınacak tedbirler de göz önünde bulundurulduğu zaman kiracı ve hak sahiplerinin özenle seçilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Kantin, kafeterya, otopark, yurt ve sosyal tesis gibi alanlara sadece gelir getirici ticari alan olarak bakılması halinde olayın güvenlik boyutu ihmal

edilmiş olunacağı gibi; olayın sosyal boyutunun da göz ardı edilmiş olunacağı aşikardır. Zira Üniversitelerin önceliği eğitim hizmeti ve bilimsel araştırma olup, yüksek kiralama ve irtifak hakkı bedeli, ürün ve hizmet fiyatlarının yükselmesine ve alım gücü sınırlı olan öğrencilerin mağdur olmasına sebep olacaktır. Bu eğilim de işletme faaliyetlerini yapan kişi ve firmaların zarar etmesine ve dolayısıyla hizmetin ve kalitesinin azalmasına yol açacaktır.

Ankara Üniversitesinin Taşınmaz Kira Yönergesinin Amaç ve Kapsam başlığı altında “Taşınmazların kiralanmasında yükseköğretim kamu hizmetinin anayasal ilkeleri göz önünde bulundurulur” denilmektedir. Gerek Ankara Üniversitesi Taşınmaz Kiralama Yönergesi hükümleri, gerekse benzer diğer uygulamalar dikkate alınarak yurt ve sosyal tesis projesinin irtifak hakkı tesisi yoluyla yapılması zorunluluğu doğmuştur. Sonuç olarak yurt projesi için irtifak hakkı tesisinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre yapılması ve inşa edilecek yurt ve sosyal tesis projesinin ya hak lehdarı tarafından ya da Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne kiralama yoluyla işletilmesi sağlanmış ve Üniversitemiz Rektörlüğünün kaynakları ile kısa ve orta vadede yapılması mümkün olmayana tesisin pazarlık usulü ile yapılması yoluna gidilmiştir.

Türk Üniversitelerinin neredeyse tamamının mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulü ile kiralama ve sınırlı ayni hak tesisi yoluna gittikleri tespit edilmiştir. Bu kapsamda yukarıda bahse konu bütün hususlar dikkate alınarak 2886 Sayılı Kanunun gerek “pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51/g maddesi, gerekse ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesi kapsamında ilgili hükümlerin, üniversitelerin özel mülkiyetindeki taşınmazlar hakkında da uygulanacağına ilişkin maddelere atıfta bulunmak suretiyle özel düzenleme yapılması halinde anılan yasa hükümlerinin lafzı ve ruhuyla üniversiteler açısından da bir bütünlük arz edeceği kanaati ile uygulamanın 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine yapılması yoluna gidilmiştir.

Mer’i mevzuatta, “Devlete ait taşınmazlar” kavramının somut bir tanımı bulunmamaktadır. Ancak bulguda atıf yapılan yargı kararı ve idare hukuku bağlamında “Devlet” kavramı dikkate alındığında; 2286 sayılı Kanunun 51/g maddesinde yer alan ifadeden anlaşılması gerekenin “Genel Bütçeli İdareler” olduğu değerlendirilmekte, ancak Üniversite kampüsü gibi özellikli alanlarda kaliteli ve güvenilir hizmet alımının da temin edilmesi zorunludur. Ancak 2886 Sayılı Kanunun “pazarlık usulüyle yapılabilecek işler” başlıklı 51’inci maddesi bu ihtiyaca cevap verebilecek nitelikte değildir. Bu nedenle Genel Bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerince

51/g fıkrasına göre pazarlık usulünün, kullanılıp kullanılmayacağı, kullanılacaksa hangi şartlar altında kullanılabileceğine yönelik mevzuat düzenlemesi yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, Danıştay Kararı doğrultusunda, mülkiyeti üniversitelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verilemeyeceğinin kesinleşmesine rağmen, 4606 sayılı Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile "Üniversitesinin mülkiyetinde bulunan 1179, 544, 545 ve 542 parsel nolu taşınmazların toplam 30.000 metrekarelik kısmı üzerinde öğrencilerin konaklama sorunlarını çözmek için öğrenci yurdu ile öğrencilerin barınma sırasındaki ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik yapım işi, işletme ve süre sonunda devir işlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51'inci maddesinin (g) bendine göre gerçekleştirilmesi hususundadır.

2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin "g" bendinde, "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" işlerinin pazarlık usulüyle yapılacağı belirtilmiştir. İlgili bende bakıldığında "Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmazlar" ile "Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerde" Kanun maddesinin uygulanacağı açıkça belirtilmektedir. Üst yargı organı olan Danıştay tarafından verilen kesinleşmiş kararda, "Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmazlar" ile "Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerler" ibaresinden Genel Bütçe kapsamındaki idarelerin anlaşılması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla, Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51(g) maddesine göre ihale edilmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Kurum Bütçesinden Ödenen Cezaların Sorumlu Kişilere Rücu Edilmemesi**

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı tarafından Ankara Üniversitesine kesilen ve Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. Kurul'u tarafından Üniversite aleyhine ilama bağlanan cezaların Kurum Bütçesinden ödendiği, yapılan ödemelerin ise kişi borcu olarak kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Kamu Zararı” başlıklı 71’inci maddesinin ilk bendinde;

*“Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.”* denilmektedir.

Bakanlar Kurulu tarafından 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71 inci maddesine dayanılarak çıkarılan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Kamu Zararının Belirlemesi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

*“(1) Kamu zararının belirlenmesinde;*

*a) Yapılan iş, alınan mal veya hizmet karşılığı olarak ilgili mevzuatında belirtilen ya da mevzuatında öngörülen karar, onay, sözleşme ve benzeri belgelerde belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,*

*b) İlgili mevzuatında öngörülen haller dışında, iş yaptırılmadan, mal veya hizmet alınmadan önce ödeme yapılması,*

*c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,*

*ç) İlgili mevzuatı gereğince görevlendirilen komisyon veya kişilerce rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması,*

*d) Kamu idarelerine ait malların kiraya verilmesi, tahsisi, yönetimi, kullanımı ve elden çıkarılması işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,*

*e) Görevlilere teslim edilen taşınurların zarara uğraması,*

*f) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,*

*g) Kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesi,*

*ğ) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması, esas alınır.”* denilmektedir.



Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, kamu zararına sebep olabilecek herhangi bir giderin Kurum bütçesi ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir. Personelin kasıt, kusur veya ihmali dışındaki nedenlerde oluştuğu düşünülen cezalar için idari ve hukuki süreçlerin izlenmesi, ilgili süreçler sonunda Kurum aleyhine sonuçlanan tutarların ise sorumlu kişilere rücu ettirilerek kayıtlara alınması gerekmektedir. Personelin mevzuatta belirtilen yükümlülükleri yerine getirmemesine bağlı olarak kesilen ve mahkeme tarafından ilama bağlanan tutarın Kurum bütçesinden ödenmesi mümkün görünmemektedir. Bu yüzden Kurum aleyhine sonuçlanan 40.896,96 TL cezanın kişi borcu kayıtlarına alınması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulgu gerekçesinde de ifade edildiği gibi, 40.896,96- TL şeklinde yapılan ödeme Ankara 4. Vergi Mahkemesi'nin Üniversitemiz aleyhine verdiği karar ile bu kararın iptali talebini reddeden Ankara Bölge İdare Mahkemesinin verdiği karar üzerine gerçekleşmiştir. Bilindiği gibi, mahkeme kararlarının yasal süresi içerisinde uygulanması mutlak gereklilik olup, aksi sorumluluk sebebidir. Dolayısıyla, yapılan ödemenin sebebi mahkeme ilamının infazını sağlamaktır.

Davanın konusu bakımından Üniversite İdaremizin haksız olduğu ve bu haksızlığın sonucu olarak davanın kaybedildiği, dolayısıyla bu sonucun ortaya çıkmasına sebebiyet yönünden sorumluluk doğacağı gibi bir düşüncenin ise, 5018 sayılı Kanunun 71 inci maddesindeki hukuki çerçeveye uygun düşmeyeceği değerlendirilmektedir.

Zira, bilindiği gibi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Kamu Zararı" başlıklı 71 inci maddesinde;

"Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.

Kamu zararının belirlenmesinde;

- a) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,
- b) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,
- c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,

- d) İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması,
- e) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,
- f) (Mülga:22/12/2005-5436/10 md.)
- g) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,

Esas alınır.

....."

Hükmü bulunmakta olup, hüküm uyarınca kamu zararından söz edebilmek için, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemlerinin bulunması gerekmektedir.

Halbuki somut olayda, kasıt, kusur veya ihmal olmadığı gibi, yapılan uygulamanın mevzuata aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

Durum şudur ki; vergi hukuku açısından tereddütlü ve tartışmalı bir husus Vergi İdaresince yorum yoluyla Üniversitemiz aleyhine vergi cezasına konu edilmiş, Üniversitemizin hak ve hukukunun korunması bağlamında ceza işlemi Kurumumuzca Vergi Mahkemesine taşınmış, dava sonucunda aleyhimize hüküm tesis edilmiş ve hükmün gereği olarak muhatap idareye ödeme gerçekleştirilmiştir.

Doğaldır ki, yargı süreci sonunda davanın kazanılma ihtimali kadar kaybedilme ihtimali de bulunmaktadır ve İdaremiz hak arama yolunu titizlikle kullanmasına rağmen dava aleyhe sonuçlanmıştır.

Yargı sürecine konu edilen ve kaybedilen uyuşmazlıklar bakımından, tesis edilen idari işlemin kendisini sorgulayarak, kamu zararı neticesine ulaşmak, idarenin tesis edeceği idari işlemlerde dirayetsiz davranması, takdir yetkisini kullanırken endişe taşıması gibi bir zaafiyet oluşturur ki bu sonucu yasal düzenlemelerin amacıyla bağdaştırmak mümkün olmaz.

Kaldı ki, yargılamaya konu edilen idari işlem bakımından, kimlikleri, statüleri ve görev tanımları belli kamu görevlileri ile bu görevlilerin davranışlarının kasıt, kusur veya ihmalle ortaya çıktığını ifade etmek de mümkün değildir.

Dolayısıyla yapılan idari işlemin kendisi hiç bir kasıt, kusur veya ihmale dayanmadığı gibi, yargılama süreci sonunda gerçekleşen ödeme de mahkeme kararlarının yerine getirilmesi bağlamında yasal bir zorunluluğun gereği olarak yapılmıştır.

Nitekim çok sayıda Sayıştay Temyiz Kurulu kararına konu edildiği üzere, kamu görevlilerinin somut kasıt, kusur veya ihmaline dayanmayan uygulamaları sonucunda, uyuşmazlığın mahkemeye taşınması üzerine ödenmek zorunda kalınan faiz, yargılama gideri gibi ödemeler sorumluluk sebebi sayılmamaktadır.

Aşağıdaki karar örnek olarak verilebilir :

".....

1) 1123 sayılı ilamın 1'inci maddesinde, Bakır İnşaat Malzemeleri San. Ve Tic.Ltd. Şti. tarafından ASKİ Genel Müdürlüğü aleyhine başlatılan icra takibi neticesinde firma hakedişi olan asıl alacak yanında, gecikme faizi, vekalet ücreti, harç ve diğer giderlerin de kurum bütçesinden ödenmesi nedeniyle toplam 3.358,59 YTL.'ye tazmin hükmolunmuştur.

Dilekçiler dilekçelerinde, İlama konu olan Bakır İnşaat Malzemeleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'den satın alınan malzemelere ilişkin tanzim edilen faturanın 06.03.2006 tarihinde düzenlendiğini ve 22.03.2006 tarihinde muayene ve kabul işlemlerinin yapıldığını, malzemenin 29.03.2006 tarihinde ambar giriş kayıtlarının yapıldığını, Makine ve Malzeme İkmal Dairesi Başkanlığınca ödemeye esas tüm evrakın 03.04.2006 tarihinde ödeme emri belgesi hazırlanması için tahakkuka bağlanarak yasal süresi içerisinde Genel Müdürlük Makamına sunulduğunu, Ancak Makam'ca, kurum tarafından yapılan her türlü ödemenin incelenmesinde olduğu gibi bu ödemeye ilişkin de tahakkuk evrakının incelenmesi safhasında adı geçen firma tarafından Aski Genel Müdürlüğü aleyhine 25.04.2006 tarihinde icra takibine geçildiğinin anlaşıldığını, fatura alacaklısı firma tarafından inceleme süreci dahi beklenmeksizin icra takibine geçildiğinden sorguya konu gecikme faizi, vekâlet ücreti, harç ve diğer giderler yasal zorunluluk ve süresi içerisinde bütçeden ödenmek zorunda kalındığını belirterek tazmin hükmünün kaldırılmasını talep etmektedir.

Sayıştay Savcılığı, "Yapılan icra takibi neticesinde hükmedilen vekalet ücreti, icra giderleri, harç ve benzeri giderlerin ödenmesi yasal zorunluluktur. Söz konusu takip kurum aleyhine yapıldığına göre anılan giderlerinde kurum bütçesinden ödenmesi gerekir. Yerinde

görülen temyiz itirazlarının kabulü ile tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verilmesi uygun olur " şeklinde görüş bildirmiştir.

Sorumlular tarafından yapılan savunmalarda, gecikmenin kendi kusurlarından kaynaklanmadığı, mahkeme kararını yerine getirmek zorunda olduklarından sözkonusu ödemeleri yaptıkları belirtilmektedir. Söz konusu takip kurum aleyhine yapıldığına göre anılan giderlerinde kurum bütçesinden ödenmesi gerekir. Bunun yanısıra bu kişilerin ödemenin geciktirilmesi hususunda kusurlu olup olmadığına ilişkin bir tespit sözkonusu değildir.

Bu nedenlerle dilekçilerin iddialarının kabulü ile 1123 sayılı ilamın 1'inci maddesi ile toplam 3.358,59 YTL.'ye verilen tazmin hükmünün **KALDIRILMASINA**,

Karar verildiği 14.02.2012 tarih ve 34381 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı." (Sayıştay Temyiz Kurulunun 14.02.2012 tarih ve 34381 sayılı tutanak sayılı kararı)

Söz konusu kararda gecikme faizi ve yargılama giderleri özel bir şahsa yapılmasına rağmen, Temyiz Kurulu uygulamayı kamu zararı olarak nitelendirmemiştir.

Halbuki mevcut durumda mahkeme kararı üzerine kendisine ödeme yapılan Kurum Vergi İdaresi, bir başka deyişle Maliye Hazinesidir.

Ödeme yapan Üniversite ile ödeme yapılan Vergi Dairesi 5018 sayılı Yasada tanımlanan aynı idare (merkezî yönetim kapsamındaki kamu idaresi) türü içerisinde bulunmakta olup, bütçeleri de Merkezi Yönetim Bütçesi içerisinde yer almaktadır.

Dolayısıyla bu yapı içerisinde Üniversitemiz tarafından Vergi İdaresine yapılan ödemeyi "kamu zararı" olarak nitelendirmek ve sorumluluk sebebi saymak hukuka ve hakkaniyete uygun düşmemektedir. Bu ödemenin rücu yoluyla bir kez de kamu görevlilerinden alınarak İdareye (ve nihayetinde Maliye Hazinesine) yatırılması, Devletin sebepsiz zenginleşmesi şeklinde bir sonuç verir ki, kuşkusuz yasal düzenlemenin amacı bu değildir.

Sonuç itibariyle, kasıt, kusur veya ihmale dayanmayan bir idari tasarruf dolayısıyla, mahkeme kararının yerine getirilmesi için gerçekleştirilen ödeme için sorumlu tutulmamamız gerekmektedir.

Ayrıca, konuya ilişkin mahkeme kararı temyiz aşamasında olup, sonuca göre gereği yapılacaktır.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı tarafından Üniversite'ye kesilen ve Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. Kurul'u tarafından Üniversite aleyhine ilama bağlanan vergi cezalarının Kurum bütçesinden ödenmesi, yapılan ödemelerin ise "140 Kişilerden Alacaklar" hesabına alınmaması hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuza istinaden gönderilen cevapta kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmaline dayanmayan bir idari tasarruf nedeniyle ödemelerin yapıldığı, mahkeme kararının yerine getirilmesi amacıyla gerçekleştirilen ödemelerden ilgili kişilerin sorumlu tutulamayacağı ifade edilmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin gerekeceği belirtilmektedir.

Bakanlar Kurulu tarafından 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, kamu idaresinin yükümlülüklerini mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı ve para cezası gibi ek malî külfetlerin getirilmesi kamu zararı olarak tanımlanmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesindeki hükümden hareket ederek kamu zararının oluşması için, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerine bağlı bir sorumluluk durumunun ortaya çıkması gerekmektedir. Hukukumuzda kusurun ölçüsüne ilişkin hâkim anlayış, objektif kusur teorisidir. Buna göre, bir kimsenin belli bir davranışının kusurlu sayılıp sayılmayacağı belirlenirken, o kimsenin kişisel özellik ve yeteneklerine göre değil, o kimseyle aynı meslek alanında çalışan makul bir kimsenin somut olayın şartları altında göstermesi gereken özen derecesine göre bir değerlendirmenin yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, ilgili personel kamu görevlisi olarak sahip olduğu sorumlulukları gerekli dikkat ve özeni gösterilerek zamanında gerçekleştirseydi böyle bir durumun ortaya çıkmayacağı aşikârdır. Personelin sorumluluğu altındaki iş ve işlemleri zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmesi görevin gereği olup, görevin zamanında veya doğru olarak yapılmaması

neticesinde başka Kurumlar tarafından uygulanan mali yükümlülüklerin personelin kusur ve ihmaliyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Kampüs Kart Protokünün Kamu Haznedarlığı Tebliğine Aykırı Hükümler Taşınması**

Ankara Üniversitesi Rektörlüğü ile Türkiye Vakıflar Bankası arasında imzalanan KAMPÜSKART protokolünün bazı hükümlerin Kamu Haznedarlığı Tebliğine aykırı hükümler içerdiği tespit edilmiştir.

Üniversite ile Banka arasında imza edilen protokolün amacı, ilgili metinde; *“Üniversite'nin öğrenci ve personeli arasında, tercih eden ve bireysel başvuru yapmış kişilere Banka Kart'larının basımı ve teslimi, Banka Kart'ı tercih etmeyen kişilere ise bireysel başvuruları üzerinde kredi kartı niteliği taşımayan Kampüs Kart'ın Banka tarafından basılması ve Üniversiteye teslimi ile Üniversite'nin mevcut kullanmakta olduğu ya da kullanabileceği yemekhanelerde bu Banka Kart ve Kampüs kartların ödeme aracı olmasını düzenlemek”* şeklinde ifade edilmiştir.

Düzenlemenin “Üniversite'nin Yükümlülükleri” başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci bendinde;

*“Üniversite işbu protokol süresince tüm öğrenci harç tahsilatlarını sadece T. Vakıflar Bankası T.A.O. ile gerçekleştirir. Protokol süresince başka bir bankanın harç tahsilatı yapmasına izin vermeyeceğini beyan ve taahhüt eder”* denilerek öğrenci harçlarının tahsilatı konusunda Vakıflar Bankası tek yetkili banka kabul edilmiştir.

Düzenlemenin “Mali Yükümlülükler” başlıklı 6'uncü maddesinde;

*“Banka; Temerküz Şubesi nezdindeki ..... nolu üniversite hesabına (Blok Hesabı) alacak kaydedilen tutarları, alacak kayıtlarının yapıldığı günü izleyen 10(on) iş günü süre zarfında, kayıtlı buldukları tahsilat hesabında bloke edecektir. Bloke süresi içinde Kurum bu hesaplardan hiçbir şekilde tasarrufta bulunamayacaktır. Bloke süresi sonunda tahsilat hesaplarında oluşan tüm bakiyeler, Banka'nın Temerküz Şubesi nezdindeki Kurum'un ..... nolu kullanım hesabına aktarılacaktır. Bloke süresi sonunda bloke hesabından Kullanım Hesabına aktarılan tüm bakiyelerin farklı bir hesaba aktarımı, Üniversitenin yetkili personeli tarafından verilecek talimat doğrultusunda teyit edilmek*

suretiyle sağlanacaktır.” denilerek Banka tarafından tahsil edilen harç, öğretim giderleri/kayıt giderlerinin 10 işgünü süresince olarak Banka'nın vadesiz hesabında tutulacağı kararlaştırılmıştır.

Kampüs kart protokolünün “Banka Yükümlülükleri” başlıklı 6'ncı maddesinde;

*“6.1.Banka Üniversite'nin yemekhane ödeme noktalarında Kampüs Kartların tüm personel, öğrenci ve ziyaretçilerin kullanımına sunmakla yükümlüdür. Kullanıcıların tercihine göre Banka Kartların dağıtılmasının yanı sıra, Kartlı Ödem Sistemleri için gerekli otorizasyon ve alt yapı ile yemekhaneye ait sistem donanım, yazılım ve operasyonları Banka tarafından yürütülecektir. Banka kampüs kartlarla yemekhanelerde yapılacak finansal işlemlerin sorumlğunun yanı sıra finansal işlemleri için gerekli olan donanımın sağlanması, yazılımın yapılması ve güncellenmesin ile bakımından da sorumlu olacaktır.*

*6.2. Ödeme turnikeleri, fişli ödeme noktaları ve POS cihazları Üniversitenin talep ettiği 41 adet noktaya kurmak.*

.....

*6.5. Banka tarafından kurulan Turnike, Pos vb cihazların arızalanması halinde aynı iş günü içinde verilen hizmetleri aksatmayacak şekilde müdahale etmek ve sorunu gidermek.*

.....

*6.9. Banka tarafından, talepte bulunan öğrenci ve personel için Kampüs kart basılacak ve Üniversite'ye teslim edilecektir. Banka, işbu protokol çevresinde öğrenci ve personele verilecek kartların ilk basım ve üniversiteye toplu teslim maliyetini karşılayacaktır.*

.....

*6.17. Proje kapsamında kurulacak olan Kampüs kart sistemi Banka tarafından çalışır hale getirilecektir. Kampüs kart sisteminin tüm mülkiyeti 5 yıllık sözleşmenin sonunda Üniversiteye ait olacaktır.” denilerek Banka tarafından yapılacak yükümlülükler belirtilmiştir.*

Protokolde yer alan hükümleri bir arada değerlendirecek olursak, öğrenci harçları, öğretim giderleri/kayıt giderleri yapılan protokol gereği sadece Vakıflar Bankası aracılığıyla tahsil edilebilmekte, tahsil edilen tutarlar ise 10 işgünü boyunca Bankanın vadesiz hesabında blokeli olarak tutulmak zorundadır. Bunun karşılığında, Bankanın Yükümlülükleri maddesinde detaylı

olarak belirtilen ürün satın alımı, kurulum giderleri ve yazılım harcamaları başta olmak üzere çeşitli giderlerin Banka tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Protokolde yer alan hükümleri Kamu Haznedarlığı Tebliği temelinde değerlendirecek olursak,

Kamu Haznedarlığı Tebliğinin “Diğer Menfaatler Başlıklı” 7’nci maddesinin ilk fıkrasında, “Kurumlar mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edemez” denilmektedir. Oysaki yapılan protokol gereğince, öğrenci harç tahsilatlarından sağlanan mali kaynaklar 10 işgünü süresince vadesiz hesapta tutulmakta, buna karşılık Banka tarafından çeşitli alt yapı sistemleri kurulmakta, programlar getirilmekte ve protokol sonunda sistemin mülkiyeti Üniversiteye geçmektedir. Bu durum Kamu Haznedarlığı Tebliğinin yedinci maddesinde belirtilen mali kaynakların değerlendirilmesi karşılığında aynı veya nakdi bir menfaat sağlamaz hükmünün açık olarak ihlali durumunu yaratmakta olup bu anlamda yapılan protokol mevzuata aykırı bulunmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bu bulguya konu olan “Üniversitenin Yükümlülükleri” başlıklı 5.maddenin 2.bendi ve “Mali Yükümlülükler” başlıklı 6.madde, Üniversitemiz ile Türkiye Vakıflar Bankası arasında 01/02/2017 tarihinde imzalanan Kampüskart Protokolü maddeleri arasında olmadığından, ilgili bulguya yapılacak bir açıklamamız bulunmamaktadır.

Üniversitemiz ile Türkiye Vakıflar Bankası arasında imzalanan Kampüskart Protokolü ekte sunulmuştur.

Bununla beraber Ankara Üniversitesi; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 26, 27 ve 46 ıncı maddelerini dayanak kabul ederek, yaz okulu, ikinci öğretim, uzaktan eğitim ve süresinde bitiremeyen öğrencilerin tahsilatları için örgün öğretim ile yüksek lisans öğrenim ücretlerinin takip ve tahsili açısından, ekte yer alan 11.01.2017 tarihli Harç Protokolünü, Vakıflar Bankası Maltepe Şubesi ile (bir yıllığına) imzalamıştır.

Bilindiği üzere; özel bütçeli idareler, Kamu Haznedarlığı Tebliğine göre; kamu bankalarından olan Ziraat Bankası, Halkbankası veya Vakıflar Bankasından biri ile çalışmak zorundadır. 11.01.2017 tarihinden önce harç tahsilatları ile ilgili olarak çalışılan T.C Halkbankası Cebeci Şubesi ile, sözleşme süresi boyunca, söz konusu bankanın fiziki mekanının uzak olması, muhasebe kayıtları yönüyle tahsilat işlemlerine yönelik problemlerde geri dönüşümlerinin gecikme ve sıkıntılı olması, ve en önemlisi harç tahsilatlarının 7 günlük vadesiz hesaplarda bekleme süresinin banka tarafından yeterli olmadığı bu sebeple de zarar edildiğinin



beyanı üzerine, süresi dolan sözleşme bir kere daha gözden geçirilmiş ve Kurumun proje hesaplarının da bulunduğu, fiziki mekan koşullarının elverişli olması ve T.C Ziraat Bankası tarafından kurumsal şubesinin, harç tahsilatları konusunda alt yapısının uygun olmadığı söz konusu banka tarafından belirtilmesi üzerine T.C Vakıflar Bankası tercih edilmiş ve 11.01.2017 tarihinde ilgili banka ile protokol imzalanmıştır. Ayrıca; T.C Vakıflar Bankasının, Anadolu Üniversitesi açık öğretim fakültelerinde okuyan öğrencilerin öğrenim ücretlerinin de takip ve tahsilatları için çalıştığı, öğrencilerin öğrenim ücretlerini yatırırken hem öğrenci numarası hem de TC Kimlik numaralarının kabul edilerek kolaylık sağladığı yapılan görüşmeler sonucunda tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere; Kamu Haznedarlığı Tebliğinin 5 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında; özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerin saklı kalacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre; takip eden iş günü içerisinde; kayıt, tahsilat ve ödeme hesabı olarak diğer bankalarda bulunan kamu kaynağının, ödeme ve tahsilat hesabının bulunduğu ilgili bankaya gönderilme süresi belirtilmiştir.

Oysaki özel bütçeli ve döner sermayeli kurumlarda; saymanlık hizmetleri için birden fazla kamu bankasında hesap açılabilen ve ödeme yapılabilmektedir.

2014 yılında; yukarıda bahsi geçen konu ile ilgili olarak, vakıf banktan önce harç tahsilatları halk bankasında takip edilirken de Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün görüşüne başvurulmuş ve uygun görülen cevabi yazı ekte sunulmuştur.

Ziraat Bankası kurumsal şubesi nezdinde bulunan hesabımızda nakit ihtiyacı doğduğunda; T.C Vakıflar Bankasında protokole göre bekletilen tutarlar aktarılmakta ve nakit ihtiyacı giderilmektedir.

Kaldiki asıl Maliye Bakanlığı tarafından, her yıl Cari hizmet maliyeti için gönderilen öğrenci katkı payı telafi gelirleri, olarak T.C Ziraat Bankası Bakanlıklar Kamu Girişimci şubesi nezdindeki TR5200010025320703844925048 nolu hesabımıza gönderilmekte olup, T.C Vakıflar Bankası nezdindeki hesaplar; sadece 2547 sayılı Kanunun ek 26, 27 ve 46 ncı madde hükümlerine göre açılan hesaplardır. Bu hesaplara öğrenciler tarafından yatırılan tutarlar yılın belli dönemlerinde yatırılacak tutarlar olup ikinci öğretim paralı öğrenciler ile uzaktan eğitimde

okuyan öğrenciler ve yaz okulu paralı eğer yapılacaksa ve üniversite kararı varsa alınacak öğrenci harç tutarı olacaktır.

Dolayısı Vakıfbank ile yapılan Harç Protokolü ile Kampüs kart Protokolünün arasında bir bağlantı bulunmadığı ilgili protokoller ayrı ayrı değerlendirildiğinde görülecektir.

Vakıflar Bankası Maltepe Şubesi ile imzalanan Kampüs kart Protokolü, Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığımız tarafından yürütülen yemek hizmetlerinin daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için imzalanmış bir sosyal proje niteliğindedir. Söz konusu protokol, Ziraat Bankası ile imzalanmak istendiğinde; banka tarafından kayıtlı 70 bine yakın öğrencinin kredi kartı almak zorunluluğu getirildiğinden, sistem kurulamamış ve sözleşme yapma isteğinden vazgeçilmiştir. Vakıflar Bankasının, İstanbul Teknik Üniversitesi, Cumhuriyet Üniversitesi gibi devlet üniversiteleri ile de yürüttüğü sosyal projeleri mevcut olması, şifahi yapılan görüşmelerde ilgili Üniversitelerin bankadan memnuniyetlerinin dile getirilmesi ve kayıtlı 70 bine yakın öğrencimize kredi kartı alma gibi bir zorunluluk getirmemesi üzerine 15.02.2017 tarihinde kampüs kart sözleşmesinin Vakıflar Bankası Maltepe Şubesi ile Rektörlüğümüzce 4 yıllık bir sözleşme imzalanmıştır.

Bu sosyal proje ile bankanın sadece 70 bine yakın öğrenciyi değil akademik ve idari personelinde kredi kartı alması ihtimali ile hareket ettiği düşünülmektedir. Kaldı ki, kampüslere kurulacak ATM'lerden akademik ve idari personel de yararlanacaktır. Ankara Üniversite Rektörlüğü olarak Kamu Haznedarlığı Tebliğine aykırı bir işlem tesis edilmemiş ve kampüs kartla ilgili sözleşmede harç la ilgili bir hükümde bulunmamaktadır dolayısıyla ocak ayında imzalanan Harç Protokolü ve şubat ayında imzalanan Kampüs kart Protokolü arasında bir bağlantı bulunmamaktadır.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza verilen cevapta, Kampüs Kart Protokolünün, Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı tarafından yürütülen yemek hizmetlerinin daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için imzalanmış bir sosyal proje olduğu, Harç Protokolünün ise yaz okulu, ikinci öğretim, uzaktan eğitim ve öğrenimini süresinde bitiremeyen öğrencilerin ödemelerinin takip ve tahsili ilgilendiren bir protokol olduğu ifade edilmektedir. Harç Protokolü ve Kampüs Kart Protokolünün arasında bir bağlantının bulunmadığı, ilgili protokollerin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Kampüs Kart Protokolünün 6'ncı maddesinde yer alan "Bankanın Yükümlülükleri"

başlıklı bölüme bakıldığında, Banka tarafından çeşitli alt yapı sistemleri kurulması, bilişim sistemlerinin getirilmesi ve protokol sonunda sistemin mülkiyetinin Üniversiteye geçirilmesinin hüküm altına alındığı görülmektedir. İdare tarafından verilen cevaptan, Bankanın bu protokolü imzalamasının altında 70 bine yakın öğrenci ile akademik ve idari personelin kredi kartı alması ihtimali düşünerek hareket ettiği belirtilmektedir.

Diğer taraftan, Harç Protokolünün "Üniversite'nin Yükümlülükleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci bendinde, "Üniversite işbu protokol süresince tüm öğrenci harç tahsilatlarını sadece T. Vakıflar Bankası T.A.O. ile gerçekleştirir. Protokol süresince başka bir bankanın harç tahsilatı yapmasına izin vermeyeceğini beyan ve taahhüt eder" denilerek öğrenci harçlarının tahsilatı konusunda Vakıflar Bankası tek yetkili banka kabul edilmiştir.

Protokolün "Mali Yükümlülükler" başlıklı 6'üncü maddesinde; "Banka; Temerküz Şubesi nezdindeki ..... nolu üniversite hesabına (Bloke Hesabı) alacak kaydedilen tutarları, alacak kayıtlarının yapıldığı günü izleyen 10(on) iş günü süre zarfında, kayıtlı buldukları tahsilat hesabında bloke edecektir. Bloke süresi içinde Kurum bu hesaplardan hiçbir şekilde tasarrufta bulunamayacaktır." denilerek Banka tarafından tahsil edilen öğrenci harç, öğretim giderleri/kayıt giderlerinin 10 işgünü süresince olarak Banka'nın vadesiz hesabında tutulacağı kararlaştırılmıştır.

Harç Protokolü ile Kampüs Kart Protokolünün birbirinden ayrı olduğunu düşünürsek, Vakıfbank'a yatan öğrenci harçları için neden 10 işgünü süresince Bankanın vadesiz hesaplarında tutulma taahhüdünün verildiği anlaşılamamıştır. Bunun yerine, öğrenci harçlarının Üniversite'nin günlük vadeli hesaplarında değerlendirilmesinin mali kaynakların etkili ve verimli kullanılması anlamında daha doğru olacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Harç Protokolü ile Kampüs Kart Protokolü birbirinden bağımsız olarak değerlendirilecekse, Harç protokolünde yer alan "Banka'ya yatan öğrenci harçlarının 10 işgünü süresince Banka'nın vadesiz hesaplarında tutulmasına" ilişkin maddenin kaldırılarak, mali kaynakların Üniversitenin kendi hesaplarında değerlendirilmesinin daha doğru olacağı düşünülmektedir. İzleyen mali yıl içinde, bankaya yatan tutarların büyüklüğü üzerinden değerlendirme yapılarak konu incelenecektir.

## **BULGU 8: Gelir Vergisine Esas Kümülatif Matrahın Eksik Hesaplanmasına Bağlı Olarak Vergi Kaybının Oluşması**

Gelir vergisi oranının tespitinde, personele yapılan ödemelerin matraha ilave edilerek personelin kümülatif matrahının bulunması, bu matrah üzerinden de vergi oranının belirlenmesi gerekmektedir. Oysaki, döner sermaye saymanlığı tarafından yapılan ek ödemeler ile özel bütçe tarafından personele ilişkin yapılan ödemelerin vergiye esas matrahlarının aynı ay içinde birleştirilmediği, bir önceki ayın matrahı temel alınmak suretiyle gelir vergisi oranının hesaplandığı tespit edilmiştir.

25.12.2015 tarih ve 29573 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 290 seri nolu tebliğin 1.9'uncu maddesinde;

*“1.9. Gelir Vergisine Tabi Gelirlerin Vergilendirilmesinde Esas Alınan Tarife Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinde yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2014 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.*

*12.600 TL'ye kadar %15*

*30.000 TL'nin 12.600 TL'si için 1.890 TL, fazlası %20*

*69.000 TL'nin 30.000 TL'si için 5.370 TL, (ücret gelirlerinde 110.000 TL'nin*

*30.000 TL'si için 5.370 TL), fazlası %27*

*69.000 TL'den fazlasının 69.000 TL'si için 15.900 TL, (ücret gelirlerinde 110.000 TL'den fazlasının 110.000 TL'si için 26.970 TL), fazlası %35”* denilerek gelir vergisinin tespitinde kullanılan vergiye esas matrahlar ve oranlar belirlenmiştir. Kümülatif matrahın hesaplanmasında, döner sermaye bütçesinden yapılan personele ilişkin ödemeler ile Üniversite özel bütçesi üzerinden yapılan ödemelerin birleştirilerek kümülatif matrahın bulunması, matraha karşılık gelen vergi oranının hesaplanması gerekmektedir. Hesaplanan gelir vergisi tutarının da “360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına” alınarak ödenmesi gerekmektedir.

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı ile Üniversite Özel Bütçesi tarafından aynı ay içinde yapılan personel ödemelerinde vergiye esas matrahlarının birleştirilmemesine bağlı olarak vergiye esas kümülatif matrahın eksik hesaplandığı, bu yüzden gelir vergisi

oranının tespitinde hatalar yapıldığı görülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Gelir vergisi oranının tespitinde personele yapılan ödemelerin matraha ilave edilerek kümülatif matrahının bulunması ve bu matrah üzerinden vergi oranının belirlenmesi gerektiği halde, döner sermaye saymanlığı tarafından yapılan ek ödemeler ile özel bütçe tarafından personele yapılan ödemelerin vergiye esas matrahlarının aynı ay içerisinde birleştirilmemesi ve bir önceki ayın matrahı temel alınmak suretiyle gelir vergisi oranının hesaplanması nedeniyle aynı ay içinde yapılan personel ödemelerinde vergi matrahlarının eksik hesaplandığı bildirilmektedir.

Üniversitemiz personelinin maaşları 2014 Yılı Mart ayından geçerli olarak Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS)'den düzenlenmekte olup, kümülatif matrahının bulunması ve bu matrah üzerinden vergi oranının belirlenmesi amacıyla döner sermaye bütçesinden ödenen ek ödeme tutarı ile performansa bağlı ek ödemelerin toplamının brüt ve net tutarlarının her ay düzenli olarak Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS)'ye girişi sağlanmaktadır.

Ayrıca Üniversitemizin tüm harcama birimlerine 18.11.2016 tarihli ve 37876546-840-E.71750 sayılı yazı ile vergi matrahının ve buna bağlı olarak vergi diliminin takibi amacıyla; Birim personeline döner sermaye bütçesinden ödenen ek ödeme tutarı ile performansa bağlı ek ödemelerin toplamının brüt ve net tutarlarının her ay maaş hesaplamaları yapılmadan önce Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sisteminde (KBS) bulunan "Memur Maaş İşlemleri/Döner Sermaye İşlemleri/Döner Sermaye/Döner Sermaye Katkı Payı Listesi" ekranından girişinin yapılması istenilerek vergi kaybına ve kamu zararına neden olunmaması açısından konu hakkında Birimlerce gerekli önlemin istenilmiştir.

Sayıştay Başkanlığının söz konusu bulgusu üzerine Üniversitemiz Tıp Fakültesi Dekanlığı ile Diş Hekimliği Fakültesi Dekanlığına hitaben yazılan 26.04.2017 tarih ve 37876546-840-29830 sayılı yazımızda, döner sermaye saymanlığı tarafından yapılan ek ödemeler ile özel bütçe tarafından personele yapılan ödemelerin vergiye esas matrahlarının aynı ay içerisinde birleştirilip, birleştirilmediğinin; aynı ay içerisinde birleştirilmeyerek bir önceki ayın matrahı temel alınmak suretiyle gelir vergisi oranları hesaplanıyorsa söz konusu uygulamaya ait gerekçelerin Rektörlüğümüze bildirilmesi istenilmiş olup, anılan yazımıza cevaben Üniversitemiz Tıp Fakültesi Dekanlığının 27.04.2017 tarih ve 22432 sayılı yazısı ile Diş Hekimliği Fakültesinin 02.05.2017 tarih ve 35575627-840-3034 sayılı yazısının bir örneği

ekte gönderilmiştir.

Ayrıca durum hakkında anılan birimler ile yapılan görüşmelerde döner sermaye saymanlığı tarafından yapılan ek ödemeler ile özel bütçe tarafından personele yapılan ödemelerin vergiye esas matrahlarının aynı ay içerisinde ve her ay maaş hesaplamaları yapılmadan önce Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sisteminde (KBS) birleştirilmesi gerektiği hakkında uyarılarda bulunulmuştur.

**Sonuç olarak** Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından yapılacak ek ödemelerin vergi matrahın hesaplanmasında, özel bütçeli birimlerin yapmış oldukları ödemeleri içeren kümülatif vergi matrahlarının alınıp, ek ödemelerin bu matraha ilave edilmesi, bu matrah üzerinden de gelir vergisi tutarının hesaplanması gerekmektedir. Mevcut uygulamada, döner sermaye işletme müdürlüğü tarafından yapılan ek ödemeler ilgili ay içinde geç hesaplandığından, özel bütçeli birimlerin vergiye esas kümülatif matrah hesaplamasında ek ödemeler ilgili aya dahil edilememektedir. Dolayısıyla özel bütçe üzerinden yapılan ödemelerde kümülatif matrahın eksik hesaplanmasına bağlı olarak vergi kaybı oluşmaktadır.

Sorunun çözümüne yönelik, Kurum bünyesinde özel bütçe üzerinden yapılan ödemeler ile döner sermaye üzerinden yapılacak ödemelerin aynı ay içinde toplanarak gelir vergisine esas kümülatif matrahın oluşturulmasına yönelik koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 9: BAP Özel Hesabında Bulunan Mali Kaynakların Etkili ve Verimli Kullanılmaması**

Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) kapsamında özel hesapta tutulan mali kaynaklar, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Haznedarlığı Tebliğinde belirtilen kamu kaynakların etkili ve verimli kullanılması ilkesine aykırı olarak, gerekli planlama ve özen gösterilmeksizin yönetilmiştir.

Mali yönetim ve kontrol sistemimizde önemli değişiklikler öngören ve 2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, tüm hükümleri ile birlikte 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Daha önceki Mali Yönetim Kanunundan farklı olarak, yürürlüğe giren yeni Kanunun üzerinde durduğu en önemli kavramlardan birisi, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile sorumluların hesap verilebilirliği ve mali saydamlıktır.

5018 sayılı Kanunla birlikte yapılan harcamaların mali mevzuata uygun olması dışında kaynakların yerinde ve verimli şekilde kullanımı yönünde de görevlilerin sorumlu oldukları anlayış ön plana çıkarılmıştır. Bu çerçevede Kanunun 1'inci maddesinde Kanunun amaçları arasında, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamak olduğu açıkça vurgulanmış, mali işlem sürecinde görev alan personelin bu doğrultuda hareket etmesi yönünde düzenlemelere yer verilmiştir.

Kanunun 8'inci maddesinde hesap verme sorumluluğu anlamında, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları ifade edilmiş, anılan maddede yer alan bu düzenlemeyi müteakiben mali işlem sürecinde yer alan görevlilerin bu konudaki sorumlulukları ile dikkat etmeleri gereken hususlar belirtilmiştir. Benzer nitelikte hükümler Kamu Haznedarlığı Tebliğinde de bulunmaktadır.

18.11.2015 tarih ve 29536 sayılı Kamu Haznedarlığı Tebliğın Kapsam başlıklı 2'nci maddesinde;

*“(1) Aşağıda sayılan kurumlar bu Tebliğ hükümlerine tabidir:*

- a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri,*
- b) Özel bütçeli idareler,*
- c) Döner sermayeler*
- ç) Fonlar*
- d) Belediyeler,*
- e) İl özel idareleri,*
- f) Sosyal güvenlik kurumları*
- g) Kamu iktisadi teşebbüsleri,*
- ğ) Özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları,*
- h) Bu maddede sayılan kurumların;***
  - 1) Bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile birlikleri,*

2) *Sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketleri,*

3) *Fon, hesap, özel hesap, havuz ve benzeri adlarla açtıkları ve/veya yönettikleri her türlü banka hesabı*” hükümlerine yer verilmektedir. İlgili maddeden anlaşılacağı üzere özel bütçeli idarelerden olan üniversitelerin hesap veya özel hesap adıyla yönettikleri her türlü banka hesapları Tebliğ’in kapsamındadır. Dolayısıyla üniversitelerin Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) kapsamında açtıkları özel hesapların bu tebliğ kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Kamu Haznedarlığı Tebliğinin amacı uygulama kapsamında olan idarelerin mali kaynaklarının etkin ve verimli sağlanmasını sağlamaktır.

Mezkûr Tebliğin “Kaynakların Değerlendirilmesi ve Nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde kaynakların değerlendirilmesine ilişkin genel hususlar belirlenmiştir. Tebliğin ilgili maddesinde belirtilen uygulamalar dahilinde mali kaynakların değerlendirilmesi hem iyi yönetim ilkelerinin hem de kaynakların etkili ve verimli kullanılmasının bir gereğidir. 2016 yılı Aralık ayı sonu itibariyle BAP kapsamında özel hesapta tutulan mali kaynaklar kısa vadeli mevduat araçları kullanarak nemalandırılmıştır. Fakat belirtilen tarihe kadar hesapta bulunan kaynaklar vadesiz hesapta tutulmuştur, kaynakların verimli ve etkin kullanılması anlamında bir planlama yapılmamıştır. Konunun daha iyi anlaşılması açısından, 2016 Aralık ayı içinde hesapta bulunan mali kaynaklar sadece günlük vadeli hesapta değerlendirilmiş olsaydı, bu işlemin Kuruma bir aylık getirisi aşağıdaki tabloda görüleceği üzere 146.843,92 TL olacaktı.(Faiz hesaplamasına ilişkin çalışma hesabın bulunduğu Ziraat Bankası tarafından yapılmıştır.)



Tablo 1: BAP Özel Hesabının 1 Aylık Günlük Faiz Getirisi

	Tutar	Faiz Oran	Gün	Faiz Tutarı	Gelir Vergisi	Net Faiz
28.11.2016	31.182.635,17	6,24	1	5.330,95	799,64	4.531,31
29.11.2016	40.076.492,23	6,24	1	6.851,43	1.027,71	5.823,72
30.11.2016	40.076.492,23	6,24	1	6.851,43	1.027,71	5.823,72
01.12.2016	40.076.492,23	6,24	1	6.851,43	1.027,71	5.823,72
02.12.2016	40.076.492,23	7,13	3	23.485,92	3.522,89	19.963,03
05.12.2016	40.076.492,23	6,19	1	6.796,53	1.019,48	5.777,05
06.12.2016	40.076.492,23	6,19	1	6.796,53	1.019,48	5.777,05
07.12.2016	40.076.492,23	6,19	1	6.796,53	1.019,48	5.777,05
08.12.2016	40.076.492,23	5,3	1	5.819,33	872,90	4.946,43
09.12.2016	40.076.492,23	5,75	3	18.940,26	2.841,04	16.099,22
12.12.2016	33.860.064,92	5,35	1	4.963,05	744,46	4.218,59
13.12.2016	33.834.566,41	5,35	1	4.959,31	743,90	4.215,42
14.12.2016	33.777.903,99	5,35	1	4.951,01	742,65	4.208,36
15.12.2016	33.638.545,99	5,35	1	4.930,58	739,59	4.190,99
16.12.2016	33.638.545,99	5,79	3	16.008,26	2.401,24	13.607,02
19.12.2016	33.363.190,59	5,27	1	4.817,10	722,56	4.094,53
20.12.2016	32.973.058,99	5,27	1	4.760,77	714,12	4.046,65
21.12.2016	32.973.058,99	5,27	1	4.760,77	714,12	4.046,65
22.12.2016	32.973.058,99	5,27	1	4.760,77	714,12	4.046,65
23.12.2016	32.167.744,30	5,71	3	15.096,81	2.264,52	12.832,29
26.12.2016	29.244.669,97	5,14	1	4.118,29	617,74	3.500,55
27.12.2016	29.189.342,01	5,14	1	4.110,50	616,57	3.493,92
28.12.2016	0,00		1	-	-	-
29.12.2016			1	-	-	-
30.12.2016			3	-	-	-

**Kamu idaresi cevabında;** Bilindiği üzere, Bilimsel Araştırma Projeleri için kullanılmak üzere açılan özel hesap Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından bir kamu bankasında açtırılmıştır. Söz konusu hesabın yönetilmesi ilgili başkanlık tarafından yürütülmektedir.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından 26 Kasım 2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmelik ile BAP projelerinin emanet hesaplarda izlenmesi yerine bütçe hesapları ile ilişkilendirilmeden ilgili varlık hesabı veya faaliyet hesapları ile izlenmesine karar verilmiştir. Bu değişikliğin özellikle işlemlerin yoğun olduğu yılsonunda yapılması, ödeme belgelerinin düzenlenmesi için BAP takip sistemi

üzerinde yapılması gereken değişiklikler, bu değişikliklerin uygulanmasında yaşanan sorunlar sağlıklı bir nakit planlaması yapılmasına engel olmuştur.

Kasım sonunda yürürlüğe giren yönetmelik değişikliği BAP projeleri için açılan özel hesapların Kamu Haznedarlığı Tebliği hükümlerince değerlendirilebileceği, elde edilen nemaların özel hesaba gelir kaydedileceği hükmü getirilmiştir. Yukarıda belirtilen gerekçeler nedeniyle söz konusu nemalandırma işleminin Aralık sonunda ödemelerin tamamlanması ve gerçek anlamda nakit planlamasının sağlanması sonrasında yapılabilmektedir.

Söz konusu yönetmeliğin getirdiği yeni düzenlemeler Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ile koordineli olarak yürütülmüş ve yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten kısa bir süre sonunda Kamu Haznedarlığı Tebliği doğrultusunda haftalık olarak nema geliri elde edilmeye başlanmıştır.

Bulgu 5 için verilen cevaplarda da belirtildiği üzere BAP TAKİP SİSTEMİ üzerinden yapılacak yeni düzenlemeler ile BAP projelerinin mevcut nakit üzerinden izlenmesi sağlanacaktır. Yapılacak düzenleme ile haftalık nakit ihtiyacı program üzerinden Üniversitemiz Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından izlenebilecek ve böylece nemalandırma işlemleri daha sağlıklı koşullarda yapılabilecektir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) kapsamında özel hesapta tutulan mali kaynakların Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Haznedarlığı Tebliğinde belirtilen kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması ilkesine aykırı olarak, gerekli planlama ve özen gösterilmeksizin yönetilmesi hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuza istinaden gönderilen cevapta Kamu Haznedarlığı Tebliği doğrultusunda haftalık olarak nema geliri elde edilmeye başlandığı belirtilmektedir. İlaveten, BAP takip sistemi üzerinden yapılacak yeni düzenlemeler ile BAP projelerinin mevcut nakit üzerinden izlenmesinin sağlanacağı böylece nemalandırma işlemlerinin daha sağlıklı olacağı ifade edilmektedir. İzleyen denetim yılı içinde özel hesapta bulunan tutarların etkin ve verimli kullanılmasına yönelik Kurum tarafından alınan önlemler ve yapılan uygulamalar incelenecektir.

## 7. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016	PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>202.592.429,69</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>71.221.242,45</b>
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>		<b>86.794.983,82</b>	<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>		<b>49.330.076,81</b>
100 KASA HESABI		4.495,97	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		49.330.076,81
102 BANKA HESABI		84.352.662,98	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>13.877.801,66</b>
104 PROJE ÖZEL HESABI		2.352.290,98	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		68.363,91
105 DÖVİZ HESABI		85.533,89	333 EMANETLER HESABI		13.809.437,75
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>53.854.790,69</b>	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>7.215.817,21</b>
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		53.637.930,87	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		5.817.674,59
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		216.859,82	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		1.358.401,81
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>		<b>1.484.421,29</b>	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HES		39.740,81
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		1.484.421,29	<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>		<b>333.122,82</b>
<b>15 STOKLAR</b>		<b>5.007.833,71</b>	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI		333.122,82
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		5.007.833,71	<b>39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI</b>		<b>464.423,95</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>55.450.400,18</b>	397 SAYIM FAZLALARI HESABI		464.423,95
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		21.202.046,99	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>20.086.691,42</b>
164 AKREDİTİFLER HESABI		34.248.353,19	<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>		<b>907.909,83</b>
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>		<b>1.805.965.687,01</b>	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		907.909,83
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>20.000,00</b>	<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>19.178.781,59</b>
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN		20.000,00	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		19.178.781,59

SERMAYELER HESABI			
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>1.805.945.687,01</b>	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>1.917.250.182,83</b>
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	442.848.048,86	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>1.682.655.666,49</b>
252 BİNALAR HESABI	1.025.360.023,60	500 NET DEĞER HESABI	1.682.655.666,49
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	403.159.201,67	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>201.695.832,56</b>
254 TAŞITLAR HESABI	4.272.620,87	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	201.695.832,56
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	168.020.960,25	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>32.898.683,78</b>
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-326.130.282,09	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	32.898.683,78
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	88.415.113,85		
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>		
260 HAKLAR HESABI	4.424.999,38		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4.424.999,38		
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	40.007.383,85		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-40.007.383,85		
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>2.008.558.116,70</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>2.008.558.116,70</b>

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630			GİDERLER HESABI	<b>934.566.111,24</b>	600			GELİRLER HESABI	<b>967.464.795,02</b>
630	01		PERSONEL GİDERLERİ	<b>483.075.219,60</b>	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	<b>27.558.021,00</b>
630	01	01	MEMURLAR	<b>445.760.487,65</b>	600	03	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	<b>23.870.808,87</b>
630	01	02	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	<b>19.591.693,80</b>	600	03	6	Kira Gelirleri	<b>2.623.061,60</b>
630	01	03	İŞÇİLER	<b>10.280.065,65</b>	600	03	9	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	<b>1.064.150,53</b>
630	01	04	GEÇİCİ PERSONEL	<b>5.642.080,17</b>	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	<b>827.865.846,91</b>
630	01	05	Diğer Personel	<b>1.800.892,33</b>	600	04	1	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	<b>6.144.387,07</b>
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	<b>81.386.227,46</b>	600	04	2	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve	<b>769.040.438,38</b>
630	02	01	Memurlar	<b>75.718.151,59</b>	600	04	3	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	<b>3.270.104,51</b>
630	02	02	Sözleşmeli Personel	<b>3.209.615,53</b>	600	04	4	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	<b>6.033.421,77</b>
630	02	03	İşçiler	<b>1.876.317,67</b>	600	04	5	Proje Yardımları	<b>43.377.495,18</b>
630	02	04	Geçici Personel	<b>530.745,13</b>	600	05		Diğer Gelirler	<b>109.654.733,20</b>
630	02	05	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	<b>51.397,54</b>	600	05	1	Faiz Gelirleri	<b>733.652,89</b>

630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	91.930.648,06	600	05	2		Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	94.418.584,17
630	03	01	Üretim Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	63,70	600	05	3		Para Cezaları	274.857,27
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	39.428.954,85	600	05	9		Diğer Çeşitli Gelirler	14.227.638,87
630	03	03	Yolluklar	6.161.565,15	600	11			Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	514.150,98
630	03	04	Görev Giderleri	229.628,78	600	11	1		Döviz Mevcudunun Değerlemesinden Oluşan Olumlu Kur Farkları	2.029,93
630	03	05	Hizmet Alımları	37.925.400,22	600	11	9	9	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	512.121,05
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	197.937,03	600	25			Kamu İd Bedelsiz Olarak Al Mali Ol Var El Edilen Gel	1.872.042,93
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	5.644.800,12	600	25	1		Gen Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var EEd Gel	414.416,53
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	2.342.298,21	600	25	2		Öz Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var El Ed Gel	1.037.428,91
630	05		Cari Transferler	21.022.348,19	600	25	5		Mahalli İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var Elde Edilen Gel	420.197,49
630	05	01	Görev Zararları	11.633.000,00					<b>NETGELİR TOPLAMI</b>	<b>967.464.795,02</b>
630	05	02	Hazine Yardımları	5.761.000,00						
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	3.303.177,22						
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler	257.945,02						
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	67.225,95						
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	342.028,16						
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Kur Farkları	7.939,37						
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	334.088,79						
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	5.570.598,31						
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.547.620,94						
630	12	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	16.889,94						

			ile Özel Gelirler	
630	12	06	Diğer Gelirler	6.087,43
630	13		Amortisman Giderleri	84.921.737,26
630	13	01	Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	83.436.863,24
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	1.484.874,02
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	12.291.814,96
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	2.348.574,31
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	57.608,18
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	3.634.059,04
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	549.616,14
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	1.153.423,48
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	528.138,57
630	14	07	Yiyecek	1.083,46
630	14	08	İçecek	45.640,34
630	14	09	Canlı Hayvanlar	317.519,40
630	14	10	Zirai Maddeler	43.966,52
630	14	11	Yem	99.919,67
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	2.286.688,29
630	14	13	Yedek Parçalar	530.848,93
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	8.258,87
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	248.649,38
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	352.405,90
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	8.632,14
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	76.782,34
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	262.119,96

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	262.119,96
630	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Devr Mali Olmayan Var Kay. Gid	492.153,35
630	25	01	Gen Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Devr Var Kaynaklanan Gid	57.145,60
630	25	02	Öz Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Dev Var Kaynaklanan Giderler	435.007,75
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	153.159.511,88
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	153.159.511,88
630	99		Diğer Giderler	111.704,05
630	99	99	Yukarıda Tanımlanamayan Diğer Gideler	111.704,05

**GİDERLER  
TOPLAMI**

**934.566.111,24**

<b>FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)</b>	<b>967.464.795,02</b>	<b>934.566.111,24</b>	<b>32.898.683,78</b>
--------------------------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------



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  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**ANKARA ÜNİVERSİTESİ DÖNER  
SERMAYE İŞLETMESİ  
2016 YILI  
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	67
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	68
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	68
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	68
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	70
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	83
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	84
8.	EKLER.....	106



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ile mali rapor ve tabloları, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 565'inci ve 573'üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Saymanlığın muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

2016 yılı bilançosunda sermayesi 24.078,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 128.868.949,12 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 555.931.093,07 TL, gider toplamı 599.752.366,59 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden kar/zarar toplamı 43.820.273,52 TL'dir.

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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırma tablosu
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### BULGU 1: Ticari Alacakların Kayıtlardan Çıkarılması

A)

2015 mali yılı içinde 24441 sayılı muhasebe işlem fişi ile 18.887.151,96 TL Ticari Alacak kayıtlardan “659 kodlu Tahsil Edilme Niteliği Kalmayan Alacaklar Hesabı” kullanılarak silinmiştir. 2015 mali yılına ilişkin Düzenlilik Denetim Raporunda, yapılan işlemin açıklanmasına yönelik bilgi ve belge istenmiş, konu hakkında açıklayıcı belge sunulamadığından 10.11.2016 tarih ve 34629 nolu muhasebe işlem fişiyle ilgili tutar tekrar Kurum kayıtlara alınmıştır.

Bununla birlikte, 2015 yılında kayıttan düşülen tutarın 17.458.521,80 TL’si Sosyal Güvenlik Kurumu(SGK) alacaklarından, 1.428.630,16 TL ise sigorta şirketleri ile özel şirket alacaklarından oluşmaktadır. Aşağıda yer alan tabloda kayıttan düşülen alacakların listesi sunulmuştur. 2016 yılında yapılan düzeltici işlem ile kayıttan düşülen 18.887.151,96 TL’nin tamamı Sosyal Güvenlik Kurumu alacağı olarak kayıtlara alınmıştır. Diğer bir ifadeyle, sigorta şirketleri ile özel şirketlerden alacak tutarı olan 1.428.630,16 TL kayıtlardan dönüşüm yapılarak çıkarılmıştır.

#### KAYITTAN DÜŞÜLEN ALACAKLAR

24441	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlardan Alacaklar	120.03	0	46,95
24441	Sosyal Güvenlik Kurumlarından Alacaklar	120.05	0	17.458.521,80
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.090,31
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	15,5
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	3.814,69
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	76.983,74
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	98,8
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.588,29
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	11.605,73
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	22.663,30
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	5.631,61
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	3.200,95
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.754,73

24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.088,18
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	276,75
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	2.934,60
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	15.247,49
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.517,95
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	2.039,02
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	7.744,94
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	3.503,91
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	2.217,88
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.355,45
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	9.629,94
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.754,54
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	16.459,34
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	203,17
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	342,29
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	3.054,51
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	7.699,16
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	4.810,70
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	109.728,03
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.099,27
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.853,31
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	4.263,87
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	11.804,98
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.640,60
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	983,78
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	387,85
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	915,05
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.025,62
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	2.785,42
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.645,31
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.558,28
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	307,24

24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.384,27
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	410,11
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	13.799,91
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.478,43
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	1.298,36
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	14.795,36
24441	Sigorta Şirketlerinden Alacaklar	120.08	0	25.929,68
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	21.007,94
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.497,02
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	38.851,29
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	10.553,76
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	53.696,74
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	47.403,26
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	685,15
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.747,06
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	60
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.575,83
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.016,55
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.042,58
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	41.716,35
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.908,79
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.999,41
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.045,32
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	130,41
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	54
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	977,01
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	157,92
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	10.887,82
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	104,5
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	72
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	26.625,56
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.874,41

24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	19.243,22
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	13.023,61
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.486,58
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.173,34
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.537,93
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	17.419,16
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.576,42
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.677,55
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	885,87
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.177,25
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.006,74
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	231.378,24
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	186,73
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.309,90
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.529,18
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.559,41
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	73.944,40
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	14.804,10
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	82.733,28
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.681,96
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	65,71
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.351,61
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	820,54
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	506,98
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.307,84
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.737,65
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.018,62
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.620,00
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	8.939,92
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	70,26
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.435,05
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	716,21

24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	308,76
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	941,21
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	38,16
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	105,26
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	109,42
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	162,52
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	770,04
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.719,82
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.369,63
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.560,31
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	8.125,17
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	10.351,94
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.324,52
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	16.477,57
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.322,28
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	41.272,22
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.164,47
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	40.433,75
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.906,55
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.251,85
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.571,54
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	95.542,54
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.923,27
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	59,7
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	77,55
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.050,30
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	16.149,86
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.139,41
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	12.223,35
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	936,16
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.072,59
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	744,2

24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	46.143,25
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.515,55
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.311,86
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	194,59
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	30
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	203,39
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	397,63
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.001,15
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.759,44
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.053,34
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	210,06
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	742,83
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.973,73
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.244,82
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	12.751,66
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	102,18
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	16.776,51
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	134,19
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	9.290,93
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.027,80
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	16.383,75
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	11.836,40
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	40.368,69
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	20.962,30
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	21.018,87	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	14.047,07	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	46	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	653,32	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	7.225,91	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	1.654,28	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	46.836,78	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	77.621,39	0

24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	26.158,41	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	1.320,22	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	70,05	0
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.008,56
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.285,89
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.572,67
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.878,07
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	7.007,99
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	556,39
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	16.976,91
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	868,62
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.905,94
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.098,23
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	707,87
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.083,95
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.923,23
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	9.334,99
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.843,28
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.210,34
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.391,97
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.704,02
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.089,21
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	289,28
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.246,77
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.411,32
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	317,78
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.153,64
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	15.369,18
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	924,85
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	6.359,24
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.988,72
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.405,94



24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	5.978,16
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.827,41
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.774,31
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.411,17
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	232,16
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.812,10
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	465,92
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.185,85
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.725,69
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	12.199,75
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	29.838,22
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.366,12
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.739,68
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.778,44
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.007,69
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.280,30
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	2.335,11
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.895,07
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.413,64
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	432,25
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	9.983,15
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	14.339,12
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	9.966,35
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	4.467,92
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	1.404,02
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	11.415,69
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	15.010,44
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	17.405,59
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	8.878,47
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	12.727,33
24441	Özel Sektör Şirketlerinden Alacaklar	120.09	0	3.109,58

24441	Dernek ve Kamuya Yararlı Kuruluşlardan Alacaklar	120.10	0	1.012,22
24441	Tahsil Edilebilme Niteliği Kalmayan Alacaklarla İlgili Giderler	659.01	18.887.151,96	0

B)

İbni Sina Hastanesinin bilançosunun ticari alacaklar hesap grubunda yer alan “128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında” 50.320.986,00 TL görünmektedir. Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde şüpheli ticari alacaklar hesabı, işletmelerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış alacakların izlenmesi için kullanıldığı hesap olarak ifade edilmektedir.

Hastanenin mali tablolarında yer alan ve yıllar itibariyle aktarılan yüksek miktardaki şüpheli alacağın detayı hakkında bilgiye ulaşılamamaktadır. İlgili tutarın detayının ortaya konulabilmesi için geçmişe dönük muhasebe işlem fişleri ve eki evrakların incelenmesi gerekmekte, yapılan çalışma sonrasında Kurum alacağı tespit edilen tutarların tahsiline yönelik işlemlerin ivedilikle yapılması gerekmektedir.

Ticari alacaklar hesap gurubunda tahsilatı yapılmadan devreden alacakların yıllar itibariyle zamanaşımına uğrama durumları ortaya çıkabileceğinden, tahsil edilmesine yönelik işlemlerin yapılması aksi halde kişi sorumluluğunun doğacağı Yönetmelikte belirtilmektedir. Bu yüzden,"120 kodlu Alıcılar" ve "128 kodlu Şüpheli Ticari Alacaklar" hesaplarında yıllar itibariyle devreden alacaklarının detaylarının tespit edilip, tahsilatında problem olan alacaklara ilişkin hukuki süreçlerin başlatılıp, alacaklarında Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına aktarılması ve bu alacaklar içinde karşılık ayrılması gerekmektedir. Hukuki süreç sonunda mahkeme kararıyla, tahsilatı imkânsız hale gelen ticari alacakların kayıtlardan düşülmesi gerekir. Şüphesiz, tahsilatı imkânsız hale gelmesinde personelin sorumluluğu varsa ilgili tutarın kişi borcuna alınması gerekir.

30.03.2015 tarih ve 8156 sayılı muhasebe işlem fişiyle 10.098.400,53 TL SGK alacağı, mutabakat sonrası kesintiye uğrayan alacak olduğu gerekçesi ile Yönetim Kurulu Kararı ile kayıtlardan düşülmüştür. Yılsonu itibariyle, SGK alacağı olarak kurum kayıtlarında

25.804.844,00 TL görünmektedir. Bu alacağın ne kadarının gerçek olduğu, ne kadarının muhasebe kayıtlarındaki hatalardan kaynaklandığının tespit edilmesi gerekmektedir.

Özetle, Ankara Üniversitesi İbni Sina Hastanesi biriminin “12 Ticari Alacaklar Hesap Grubunda” yer alan alacakların detayı hakkında sağlıklı bilgiye ulaşılamamıştır. Konu hakkında önceki dönem denetim raporlarında da bulgu yazılmış olmasına rağmen, geçmiş dönemi içeren kapsamlı bir çalışmanın hala yapılmadığı görülmektedir. İkinci olarak, Kurum alacaklarının muhasebe kayıtlarından çıkarılması veya alacakların dönüşümüne ilişkin işlemlerin kanıtlayıcı belgeye dayandırılması ve mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir. Herhangi bir belgeye dayanmadan, mevzuata aykırı olarak ticari alacakların Kurum kayıtlarından çıkarılmasının sorumlular açısından hukuki sonuçlarının olacağı aşikârdır.

**Kamu idaresi cevabında;** Sayıştay Başkanlığının 2014 yılı mali yılında tespit etmiş olduğu 120 Alıcılar hesabında düzeltme yapılması amacıyla 2015 Mali yılında 24441 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltme kaydı yapılmıştır. Yapılan bu düzeltme kaydı kabul görmediğinden 2016 yılında 34629 sayılı yevmiye ile düzeltici işleme gidilmiştir. Ancak işlem yapılırken diğer şirketlerden alınacak alacaklar olmasına karşın, tamamı Sosyal Güvenlik Kurumu alacağından düşülmüştür. Bu nedenle 13537 nolu muhasebe işlem fişi ile gerekli düzeltmeler yapılmıştır. Diğer taraftan SGK ile yapılan mutabakatlarda yalnızca 2014 yılı aralık ayı dönemi kalmış bulunmaktadır. Bu mutabakattan sonra 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak Üniversitemiz Hukuk Müşavirliğinden Sosyal Güvenlik Kurumuna açılan davalar ve sonuçları alınarak kapsamlı bir çalışma yapılacaktır.

**Sonuç olarak** Bulgumuz iki kısımdan oluşmakta olup ilk kısmın konusu, 2015 mali yılı içinde 24441 sayılı muhasebe işlem fişi ile 18.887.151,96 TL Ticari Alacak kayıtlardan “659 Tahsil Edilme Niteliği Kalmayan Alacaklar Hesabı” kullanılarak silinmiş, 2015 yılı Denetim Raporunda, yapılan işlemin açıklanmasına yönelik bilgi ve belge istenmiş, konu hakkında açıklayıcı belge sunulmadığından 10.11.2016 tarih ve 34629 nolu muhasebe işlem fişiyle ilgili tutar tekrar Kurum kayıtlara alınmıştır. Fakat kayıttan düşülen tutarın 17.458.521,80 TL’si Sosyal Güvenlik Kurumu(SGK) alacağı, 1.428.630,16 TL’si ise sigorta şirketleri ile özel şirket alacaklarından oluşmasına rağmen, düzeltici işlemle tekrar kayıtlara alınan 18.887.151,96 tutarın tamamının Sosyal Güvenlik Kurumu alacağı olarak kayıtlara yansıtıldığı görülmüştür.

Kurum tarafından bulgumuzun ilk kısmına verilen cevapta, düzeltici işlem yapılırken özel şirket ve sigorta şirketlerine ilişkin alacakların Sosyal Güvenlik Kurumu alacağı olarak

kayıtlara alındığı kabul edilmekte olup, 2017 mali yılı içinde 13537 sayılı muhasebe işlem fişi ile özel şirket ve sigorta şirketlerine ilişkin düzeltici alacak kayıtlarının yapıldığı ifade edilmektedir.

Bulgunun ikinci kısmında, İbni Sina Hastanesinin ticari alacaklar hesap grubunda yer alan “128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında” 50.320.986,00 TL tutarında alacak kaydı görünmektedir. Hastanenin mali tablolarında yer alan ve yıllar itibariyle aktarılan yüksek miktardaki şüpheli alacağın detayı hakkında bilgiye ulaşılamamıştır.

Kurum tarafından bulgumuzun ikinci kısmına verilen cevapta, SGK ile yapılan mutabakatlarda yalnızca 2014 yılı Aralık ayı döneminin kaldığı belirtilerek, bu mutabakattan sonra "128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı" ile ilgili Hukuk Müşavirliği ile birlikte kapsamlı bir çalışmanın yapılacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından gönderilen 13537 sayılı muhasebe işlem fişi incelenmiş olup, kayıtlardan düşülen özel sektör ile sigorta şirketi alacakların tekrar kayıtlara alındığı görülmüştür. Bununla birlikte, İbni Sina Hastanesi biriminin “12 Ticari Alacaklar Hesap Grubunda” yer alan alacakların detayı hakkında sağlıklı bilgiye ulaşılamamıştır.(2015 yılı denetiminde de bulgu kaleme alınmıştır) Kurum tarafından yapılacağı belirtilen kapsamlı çalışmanın uygulaması izleyen mali yıl denetiminde takip edilecektir. Ayrıca, Kurum alacaklarının muhasebe kayıtlarından çıkarılması veya alacakların dönüşümüne ilişkin işlemlerin kanıtlayıcı belgeye dayandırılması ve mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir. Herhangi bir belgeye dayanmadan, mevzuata aykırı olarak ticari alacakların Kurum kayıtlarından çıkarılmasının sorumlular açısından hukuki sonuç doğuracağına önemle bilinmesi gerekir.

## **BULGU 2: TEKNOKENT Yönetici Şirketine Yapılan Sermaye Ödemesinin Giderleştirilerek Kayıtlara Alınması**

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü İşletme Müdürlüğü bütçesi üzerinden TEKNOKENT bünyesinde faaliyet gösteren Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş.(ANKUTEK) 478.818,28 TL tutarında sermaye artırımının yapıldığı, yapılan ödemenin giderleştirilerek kayıtlara alındığı tespit edilmiştir.

06.07.2001 tarih ve 24454 sayılı Resmi Gazete Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanununun Yönetici Şirket başlıklı 5’nci 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 AR-GE merkez veya enstitüleri, yönetici şirkete taahhüt ettikleri sermaye payını döner sermaye gelirlerinden ödeyebilir” denilmektedir.*

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne dayanılarak, ortağı bulunulan TEKNOKENT Yönetici Şirketine döner sermaye gelirlerinden sermaye arttırmada bulunulmuş, fakat yapılan ödeme muhasebe kayıtlarına giderleştirme yapılarak alınmıştır. Döner Sermaye İşletmesi, TEKNOKENT Yönetici Şirketinin %61 payla hakim ortağı konumundadır. Bununla birlikte muhasebe kayıtlarında, ilgili şirkette bulunan payı gösteren herhangi bir muhasebe kaydı bulunmamaktadır.

Döner Sermaye Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer alan hesap planına bakıldığında, bu tür ortaklıkların kayıtlarda yer almasını sağlayacak hesap grubunun “24 nolu Mali Duran Varlıklar” olduğu görülmektedir. Yönetmelikte, ilgili hesap grubu için “248 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabı” ile “249 Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı Hesabının” açıldığı görülmektedir.

Oysaki, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nakdi sermaye gerekse aynı sermaye şeklinde yapılan sermaye taahhüt ve ödemelerinin gerçeğe uygun değerleri ile “241 kodlu Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı” kullanılarak kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu anlamda, hem Yönetmelikte yer alan hesap planı üzerinde hem de kullanılan muhasebe programı üzerinde düzenleme yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Yönetmelikte ilgili hesap kodu olmadığından, ortak olunan şirketlerin izlenmesinde ve yapılan sermaye artışlarının muhasebeleştirilmesinde 24 nolu hesap grubun içinde yer alan

“249 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabının” kullanılması gerekmektedir. Kurum tarafından yapılan muhasebe işlemlerinde ise, yapılan sermaye artırımını giderleştirilerek kayıtlara alınmıştır.

Benzer şekilde geçmişte yapılan işlemlerin de düzeltilerek, Döner Sermaye İşletmesinin Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici Şirketinde bulunan ortaklık payının 1.098.000,00 ilgili hesap kullanılarak kayıt altına alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü İşletme Müdürlüğü bütçesi üzerinden TEKNOKENT bünyesinde faaliyet gösteren Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş. (ANKUTEK) sermaye artırımını yapıldığı halde yapılan ödeme hatalı bir şekilde gider kayıtlarına alınmasına yönelik olarak, 1340 nolu işlem fişi ile düzeltme kaydı yapılmıştır.

Bilindiği üzere döner sermaye işletmemizce muhasebe işletim sistemi olarak DMİS programı kullanılmaktadır. Anılan programda muhasebe hesap planında Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 159 uncu maddesinde tanımlanan “241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı” yer almamaktadır.

Her ne kadar Ek 7 muhasebeleştirme işlemi ile Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 195 inci maddesine uygun kayıt yapılmakla beraber; anılan Yönetmeliğin 599 ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 3 üncü maddesi gereğince DMİS programı kapsamındaki muhasebe hesap planına “241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı”nın dahil edilmesi talebi Maliye Bakanlığına (Muhasebat Genel Müdürlüğü) iletilecektir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzun konusu, İşletme Müdürlüğü bütçesi üzerinden TEKNOKENT bünyesinde faaliyet gösteren Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş.’ye yapılan 478.818,28 TL tutarındaki sermaye artırımının giderleştirilerek kayıtlara alınması hususundadır. Kurum tarafından bulgumuza gönderilen cevapta, sermaye artırımına yönelik ödemenin hatalı bir şekilde kayıtlara alındığı belirtilerek, 2017 yılı içinde 1340 numaralı muhasebe işlem fişi ile 1.098.000,000 TL tutarında sermaye kaydının “248 Diğer Mali Duran Varlıklar” hesabına alındığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından çoğunluk hissesine sahip olunan Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş.’nin ortaklık payına ilişkin tutarlar geçmiş

dönemlerdeki ödemeleri de kapsayacak şekilde “248 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabına” kaydedilmiştir. Yapılan düzeltme işlemin hesap döneminden sonra olması nedeniyle yılsonu mali tabloları üzerinde düzeltici etkisi olmamıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ankara Üniversitesinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç açıklanan tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Gelir Vergisine Esas Kümülatif Matrahın Eksik Hesaplanmasına Bağlı Olarak Vergi Kaybının Oluşması**

Gelir vergisi oranının tespitinde, personele yapılan ödemelerin matraha ilave edilerek personelin kümülatif matrahının bulunması, bu matrah üzerinden de vergi oranının belirlenmesi gerekmektedir. Oysaki, döner sermaye saymanlığı tarafından yapılan ek ödemeler ile özel bütçe tarafından personele ilişkin yapılan ödemelerin vergiye esas matrahlarının aynı ay içinde birleştirilmediği, bir önceki ayın matrahı temel alınmak suretiyle gelir vergisi oranının hesaplandığı tespit edilmiştir.

25.12.2015 tarih ve 29573 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 290 seri nolu tebliğin 1.9'uncu maddesinde;

*“1.9. Gelir Vergisine Tabi Gelirlerin Vergilendirilmesinde Esas Alınan Tarife Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinde yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2014 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.*

*12.600 TL'ye kadar %15*

*30.000 TL'nin 12.600 TL'si için 1.890 TL, fazlası %20*

*69.000 TL'nin 30.000 TL'si için 5.370 TL, (ücret gelirlerinde 110.000 TL'nin*

*30.000 TL'si için 5.370 TL), fazlası %27*

*69.000 TL'den fazlasının 69.000 TL'si için 15.900 TL, (ücret gelirlerinde 110.000 TL'den fazlasının 110.000 TL'si için 26.970 TL), fazlası %35”* denilerek gelir vergisinin tespitinde kullanılan vergiye esas matrahlar ve oranlar belirlenmiştir. Kümülatif matrahın hesaplanmasında, döner sermaye bütçesinden yapılan personele ilişkin ödemeler ile Üniversite özel bütçesi üzerinden yapılan ödemelerin birleştirilerek kümülatif matrahın bulunması, matraha karşılık gelen vergi oranının hesaplanması gerekmektedir. Hesaplanan gelir vergisi tutarının da “360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına” alınarak ödenmesi gerekmektedir.

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı ile Üniversite Özel Bütçesi tarafından

---



aynı ay içinde yapılan personel ödemelerinde vergiye esas matrahlarının birleştirilmemesine bağlı olarak vergiye esas kümülatif matrahın eksik hesaplandığı, bu yüzden gelir vergisi oranının tespitinde hatalar yapıldığı görülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından yapılan ek ödemelerin vergi uygulamasında; öncelikle özel bütçeli ilgili birimlerden ödeme döneminde ek ödeme yapılacak personelin yıllık süregelen vergi matrahları alınmakta ve bu dönemde yapılacak ek ödeme tutarına ilave edildikten sonra toplam matrah üzerinden vergi oranı hesaplanarak işlem tesis edilerek her ayın 15'inde ek ödeme işlemleri yapılmaktadır. Sonrasında ise vergi kaybının önlenmesi için yapılan ek ödemelerin tutarları ilgililerin vergi matrahlarına eklenmesine yönelik olarak ilgili maaş birimlerine düzenli olarak her ayın 25'i ile 30'uncu günleri arası yazılı olarak bildirilmektedir.

**Sonuç olarak** Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından yapılacak ek ödemelerin vergi matrahın hesaplanmasında, özel bütçeli birimlerin yapmış oldukları ödemeleri içeren kümülatif vergi matrahlarının alınıp, ek ödemelerin bu matraha ilave edilmesi, bu matrah üzerinden de gelir vergisi tutarının hesaplanması gerekmektedir. Mevcut uygulamada, döner sermaye işletme müdürlüğü tarafından yapılan ek ödemeler ilgili ay içinde geç hesaplandığından, özel bütçeli birimlerin vergiye esas kümülatif matrah hesaplamasında ek ödemeler ilgili aya dahil edilememektedir.

Sorunun çözümüne yönelik, Kurum bünyesinde özel bütçe üzerinden yapılan ödemeler ile döner sermaye üzerinden yapılacak ödemelerin aynı ay içinde toplanarak gelir vergisine esas kümülatif matrahın oluşturulmasına yönelik koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Yükseköğretim Kanunu'nun 39'uncu Maddesine Göre Çıkarılan Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) İlkeleri İle Kapsam Genişletilmesi**

A)

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bütçesinden Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) ilkeleri kapsamında demirbaş niteliğinde harcamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 39'uncu maddesinin ilk fıkrasında; “öğretim elemanlarının kurumlarından yolluk almaksızın yurt içinde ve dışında kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılarla, bilim ve meslekleri ile ilgili diğer toplantılara

katılmalarına, araştırma ve inceleme gezileri yapmalarına, araştırma ve incelemenin gerektirdiği yerde bulunmalarına, bir haftaya kadar dekan, enstitü ve yüksekökol müdürleri, onbeş güne kadar rektörler izin verebilirler. Bu şekilde onbeş günü aşan veya **yolluk verilmesini gerektiren veya araştırma ve incelemenin gerektirdiği masrafların** üniversite ile buna bağlı birimlerin bütçesinden veya döner sermaye gelirlerinden ödenmesi icabeden durumlarda, ilgili yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı gereklidir” hükümleri yer almaktadır.

Kanununun 39’uncu maddesindeki bu hükme istinaden yapılacak harcamaların koşulları ve yöntemi Ankara Üniversitesi Yönetim Kurulu tarafından çıkarılan Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) İlkeleri ile belirlenmiştir.

Düzenlemenin “Amaç ve Dayanak” başlıklı 1’nci maddesinde;

*“Bilimsel çalışma, araştırma ve yayınların nitelik-niceliğini arttırmak, Ankara Üniversitesi aidiyet bilincini güçlendirmek amacıyla Ankara Üniversitesi’nde görev yapan araştırmacıların uluslararası bilimsel etkinliklerinin/yayınlarının, ulusal/uluslararası patentlerinin ve üniversiteye önemli katkı sağlayan çalışmalarının Ankara Üniversitesi tarafından ödüllendirilmesini sağlamak” şeklinde düzenlenmiştir.*

Düzenlemenin “Desteklerin Verilmesi ve Kullanımı” başlıklı 3’üncü maddesinde;

*“Desteklerin verilmesi ve kullanımı döner sermaye kaynaklarının yeterliliği, ilgili tüm mevzuat, Üniversite Yönetim Kurulu ve Döner Sermaye Yürütme Kurulu ilke kararları doğrultusunda aşağıdaki yöntem ve belgelerle yapılabilir.*

### *3.1. Bilimsel Etkinliğe Katılım Uygulaması*

*Bilimsel etkinliklere katılım desteği, mali mevzuat gereği şu harcama kalemlerine verilebilir:*

*a. Bilimsel etkinlik kayıt bedeli,*

*b. Yevmiye,*

*c. Ulaşım bedeli.*

### *3.2. Bilimsel Etkinliğe Katılım Dışı Diğer Uygulamalar*

***Bilimsel etkinliklerle ilgili destek, bilimsel etkinliğe katılım dışında, aşağıda belirtilen malzeme istemler için de kullanılabilir.***

*a. Masaüstü bilgisayar, dizüstü bilgisayar, tablet bilgisayar, cep bilgisayarı, fotoğraf makinesi gibi Ar-Ge ve Eğitim amaçlı*

*b. Araştırmacının alanıyla ilgili bilimsel kitap, dergi ..vb,*

*c. Ar-Ge'ye yönelik teçhizat, tüketim malzemesi, yazılım ve diğer hizmet alımları,*

*d. Yurtdışında alanıyla ilgili gelişmiş bir bilimsel merkezde çalışmalarda bulunma giderleri,*

*e. Bilimsel destek kapsamında alınan demirbaş ve kitaplar mevzuat gereği ilgili akademik birimlerin demirbaş listelerine kaydedilir; ancak, öncelikli kullanım hakkı araştırmacıya aittir,*

*f. "3.2.c" kapsamındaki istemlerde verilecek destek miktarı Rektör onayı ile artırılabilir" denilmektedir. Düzenlemenin 3'üncü maddesi, öğretim elemanlarına **bilimsel etkinliklere katılım dışında** masaüstü bilgisayar, dizüstü bilgisayar, tablet bilgisayar, cep bilgisayarı, fotoğraf makinesi gibi Ar-Ge ve Eğitim amaçlı cihazlar başta olmak üzere laboratuvar donanımı, sarf malzemesi, yazılım programı ve nitelikli bilimsel dergilere kabul edilmiş yayınların gerektirdiği resim, çizelge vb. renkli basım ve hizmet alımlarının alımını düzenlemektedir.*

Özetle, Yükseköğretim Kanununun 39'uncu maddesi, öğretim elemanlarının yurtiçi ve yurtdışında katıldıkları kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılar ile gerçekleştirdikleri araştırma-inceleme gezilerinin yolluk ve araştırma-incelemenin gerektirdiği masrafların karşılanmasına yönelik bir düzenlemedir. Oysaki Kanunun 39'uncu maddesine dayanılarak çıkarılan UBED isimli usul ve esaslar ile yurt içi/yurt dışı bilimsel etkinliklere katılımın gerektirdiği giderlerle ilişkilendirilemeyecek harcamaların Kurum tarafından yapıldığı görülmektedir. 01.01.2016-31.12.2016 tarihleri arasında UBED kapsamında yapılan büyük çoğunluğu demirbaş niteliğindeki harcamaların toplam tutarı 1.863.857,78 TL'dir. Aşağıda örnek amaçlı olarak belli bir tarihe kadar bu kapsamda yapılan alımlar tablo şeklinde gösterilmiştir.

**TABLO 1: UBED Kapsamında Yapılan Örnek Demirbaş Alımları**

İLGİLİ FAKÜLTESİ	KİŞİNİN	MİKTAR	ALINAN MALZEME
DİŞ HEKİMLİĞİ FAK.		2.500,00 TL	CEP BİLGİSAYARI VE TABLET BİLGİSAYAR
DİŞ HEKİMLİĞİ FAK.		5.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI VE TABLET BİLGİSAYAR
DİŞ HEKİMLİĞİ FAK.		2.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
ECZACILIK FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
ECZACILIK FAK.		4.000,00 TL	DİZÜSTÜ VE TABLET BİLGİSAYAR
ECZACILIK FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI VE YAZICI
ECZACILIK FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI VE YAZICI
ECZACILIK FAK.		5.500,00 TL	MAKİNE-TECHİZAT
ECZACILIK FAK.		1.500,00 TL	YEDEKLEME DİSKİ
MÜHENDİSLİK FAK.		8.500,00 TL	MAKİNE TECHİZAT
SAĞLIK BİLİMLERİ FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
SAĞLIK BİLİMLERİ FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI, YAZICI
SAĞLIK BİLİMLERİ FAK.		4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE SLAYT DEĞİŞTİRİCİ
SAĞLIK BİLİMLERİ FAK.		5.000,00 TL	(ÜNİVERSİTE YÖNETİM KURULUNUN 13/11/2015 TARİH VE 1144/25892 SAYILI KARARI İLE DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE ÖLÇME ARACI ALMAK ÜZERE 5000 TL DESTEK ALMASI UYGUN GÖRÜLMÜŞTÜ. SÖZKONUSU DESTEĞİN ÖLÇME ARACI YERİNE TABLET BİLGİSAYAR TALEP ETMEKTEDİR.)
TIP FAK.		4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
TIP FAK.		3.500,00 TL	CEP BİLGİSAYAR
TIP FAK.		15.000,00 TL	SARF MALZEME
TIP FAK.		6.500,00 TL	MASAÜSTÜ BİLGİSAYAR
TIP FAK.		4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
TIP FAK.		10.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE GRAFİK TABLET

TIP FAK.	8.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR CEP BİLGİSAYARI, TABLET BİLGİSAYAR, 2TB TAŞINABİLİR DİSK
TIP FAK.	4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
TIP FAK.	2.500,00 TL	TABLET BİLGİSAYAR
TIP FAK.	4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
TIP FAK.	1.500,00 TL	KİTAP ALIMI
VETERİNER FAK.	2.500,00 TL	YAZICI(TONER TAKIMI)
VETERİNER FAK.	4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
VETERİNER FAK.	1.500,00 TL	MASAÜSTÜ BİLGİSAYAR
VETERİNER FAK.	1.000,00 TL	YAZICI VE (TONER)
VETERİNER FAK.	4.000,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
VETERİNER FAK.	5.000,00 TL	SARF MALZEME
SAĞLIK BİLİMLERİ ENS.	4.000,00 TL	MASAÜSTÜ BİLGİSAYAR
ECZACILIK FAK.	3.500,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
ECZACILIK FAK.	4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE HARİCİ DİSK
ECZACILIK FAK.	2.500,00 TL	MASAÜSTÜ BİLGİSAYAR
ECZACILIK FAK.	5.000,00 TL	(ÜNİVERSİTE YÖNETİM KURULUNUN 22/12/2015 TARİH VE 1148/26084 SAYILI KARARI İLE DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE TAŞINABİLİR DİSK ALMAK ÜZERE 5000 TL DESTEK ALMASI UYGUN GÖRÜLMÜŞTÜ. SÖZKONUSU DESTEĞİN TAŞINABİLİR DİSK YERİNE ADAPTÖR TALEP ETMEKTEDİR.)
EĞİTİM BİLİMLERİ FAK.	2.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
EĞİTİM BİLİMLERİ FAK.	2.500,00 TL	PROJEKSİYON CİHAZI
EĞİTİM BİLİMLERİ FAK.	1.000,00 TL	PROJEKSİYON CİHAZI
EĞİTİM BİLİMLERİ FAK.	4.000,00 TL	MASAÜSTÜ BİLGİSAYAR
FEN FAK.	6.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR, CEP BİLGİSAYAR, YAZICI(TONER)
FEN FAK.	6.500,00 TL	SARF MALZEME
FEN FAK.	2.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
FEN FAK.	6.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR
FEN FAK.	7.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR EV FOTOĞRAF

		MAKİNASI
FEN FAK.	2.500,00 TL	CEP BİLGİSAYARI
FEN FAK.	5.500,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE TABLET BİLGİSAYAR
FEN FAK.	4.000,00 TL	DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR VE BUZDOLABI

B)

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 39 uncu maddesinin 1 inci fıkrasında; "Öğretim elemanlarının kurumlarından yolluk almaksızın yurt içinde ve dışında kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılarla, bilim ve meslekleri ile ilgili diğer toplantılara katılmalarına, araştırma ve inceleme gezileri yapmalarına, araştırma ve incelemenin gerektirdiği yerde bulunmalarına, bir haftaya kadar dekan, enstitü ve yüksekokul müdürleri, onbeş güne kadar rektörler izin verebilirler. Bu şekilde on beş günü aşan veya yolluk verilmesini gerektiren veya araştırma ve incelemenin gerektirdiği masrafların üniversite ile buna bağlı birimlerin bütçesinden veya döner sermaye gelirlerinden ödenmesi icabeden durumlarda, ilgili yönetim kurulunun kararı ve rektörün onayı gereklidir." hükmü yer almaktadır.

Görevlendirme talepleri, ilgili Kanun hükmünde herhangi bir düzenleyici açıklama veya uygulamaya yönelik bir mevzuat hükmü bulunmadığından dolayı üniversitelerin kendi iç mevzuatlarına göre sonuçlandırılmaktadır. Bu anlamda, Ankara Üniversitesi Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) İlkeleri yayımlayarak, bilimsel etkinlik kayıt bedeli, yevmiye, ulaşım bedeli ve yurtdışında alanıyla ilgili bir bilimsel merkezde yaptığı çalışmalara ilişkin giderlerinin Kurum Bütçesinden karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı tarafından üniversitelere gönderilen Tasarruf Tedbirlerine İlişkin Genelgede, yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim kalitesine, akademik gelişimine katkısı olmayacak yurtiçi ve yurtdışı görevlendirmelerin yapılmaması, yapılacak görevlendirmelerde görevlendirmenin süresi ve personel sayısının görevin yapılmasını temin edecek makul süre ve sayıyla sınırlı tutulması gerektiği belirtilmektedir.

Dolayısıyla, yurtdışı görevlendirmelerde akademik personelin yapmakta oldukları çalışmaları destekleyen, evrensel bilime katkı sağlayan veya ülkenin teknolojik, ekonomik veya sosyal alanlarında gelişmesine katkı sağlayabilecek görevlendirmelerin belirlenmesi önem arz etmektedir. Bu amaçla, yurtdışı görevlendirme başvurularına çeşitli kriterlerin getirilmesi ve

yapılan başvuruların değerlendirilmesi amacıyla bir komisyonun oluşturulmasına yönelik iç mevzuatın belirlenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Üniversite Yönetim Kurulunun 28/03/2017 tarih ve 1196/28207 karar sayısı ile Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek (UBED)’ten yararlanacaklarda aranacak kriterler ile dayanak maddesi yeniden tanımlanmıştır.

Bu kapsamda, Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek (UBED) İlkeleri’nin “Desteklenecek Etkinliklerin Nitelikleri ve Sağlanacak Destekler” başlıklı 2 nci maddesinde destekler ile ilgili kriterlere yer verilmiş, “Desteklerin Verilmesi ve Kullanılması” başlıklı 3 üncü maddesi ile yurtdışı görevlendirme başvuruları bilimsel etkinlik kuralına bağlanmış; “Değerlendirme” başlıklı 5 inci maddesinde de başvuruların nasıl değerlendirileceği belirtilerek “Uluslararası Bilimsel Etkinlikleri Destekleme Komisyonu” ve “Üniversite Yönetim Kurulu/Döner Sermaye Yürütme Kurulu”nun değerlendirme esaslarına yer verilmiştir. Komisyon “Ankara Üniversitesi Bilimsel Yayınları Özendirme Komisyonu” olarak Üniversite Yönetim Kurulunun 25/06/2002 tarih ve 612/9553 sayılı kararı ile oluşturulmuş ve o tarihte bu yana destek başvuruları komisyon tarafından değerlendirilerek objektif bir şekilde dağıtılmaktadır. Komisyon üyelerinin güncel listesi ekte sunulmuştur.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, Döner Sermaye İşletmesi bütçesinden Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) ilkeleri kapsamında demirbaş niteliğinde harcamaların yapılması olup, Kurum tarafından bulgumuza istinaden gönderilen cevapta, Üniversite Yönetim Kurulunun 28/03/2017 tarih ve 1196/28207 sayılı Kararı ile Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek (UBED) ilkelerinden yararlanacaklarda aranacak kriterler ile dayanak maddelerin yeniden tanımlandığı ifade edilmektedir.

Yükseköğretim Kanununun 39’uncu maddesi, öğretim elemanlarının yurtiçi ve yurtdışında katıldıkları kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılar ile gerçekleştirdikleri araştırma-inceleme gezilerinin yolluk ve araştırma-incelemenin gerektirdiği masrafların karşılanmasına yönelik bir düzenlemedir. Bu anlamda, Uluslararası Bilimsel Etkinlik Destek(UBED) İlkeleri kapsamında "Desteklerin Verilmesi ve Kullanımı" başlıklı 3’üncü maddenin ilk bendinde belirtilen,

"3.1.1. Yurtdışında alanıyla ilgili gelişmiş bir bilimsel merkezde çalışmalarda bulunma giderleri,

3.1.2. Bilimsel etkinliğe katılım desteği

a) Bilimsel Etkinlik kayıt bedeli

b) Yevmiye

c) Ulaşım bedeline" ilişkin harcamalar Kanun'un 39'uncu maddesine göre Kurum bütçesinden karşılabilmektedir. Bununla birlikte, belirlenen desteklerin bilimsel etkinliğe katılım dışında, cihaz veya malzeme alımı gibi amaçlarla kullanılması mümkün olmayıp, izleyen mali yıl denetiminde yapılan harcamaların mahiyeti incelenecektir.

Üniversitelere gönderilen Tasarruf Tedbirlerine İlişkin Genelgede, yükseköğretim kurumunun eğitim-öğretim kalitesine, akademik gelişimine katkısı olmayacak yurtiçi ve yurtdışı görevlendirmelerin yapılmaması, yapılacak görevlendirmelerde görevlendirmenin süresi ve personel sayısının görevin yapılmasını temin edecek makul süre ve sayıyla sınırlı tutulması gerektiği belirtilmektedir. Bu amaçla, yurtdışı görevlendirmelerde akademik personelin yapmakta oldukları çalışmaları destekleyen, evrensel bilime katkı sağlayan veya ülkenin teknolojik, ekonomik veya sosyal alanlarında gelişmesine katkı sağlayabilecek görevlendirmelerin belirlenmesi önem arz etmektedir.

**BULGU 3: Döner Sermaye İşletmesi Bünyesindeki Ankara Üniversitesi Hastanelerinin Finansal Durumu**

Ankara Üniversite Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanelerinin faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin, giderlerini karşılayamadığı ve bu nedenle malî yapının yıllar itibariyle bozulduğu Kurum tablolarından görülmektedir. Gelir-gider dengesi ve borç yapısını göz önünde bulundurulduğunda Hastanenin hizmet üretmesi ve harcama yapmasının günden güne zorlaştığı görülmektedir.

Hastanelerin yıllar itibariyle yüklenici firmalara olan borç miktarının artarak devam ettiği, bununla birlikte borç stokunun yüksekliği yüzünden geçmiş yıllar itibariyle faturalarını tahsil edemeyen firmaların alacaklarını temlik ettirdikleri görülmektedir. Bu da yapılan alımlarda ödeme güçlüğü çekildiğini gösterdiği gibi teklif edilen fiyatların artışına da neden olmaktadır. Öyle ki, 2016 mali yılı sonu itibariyle Döner Sermaye İşletmesi Saymanlığı tarafından 2013 yılının Şubat ayına ilişkin borçlar ödenmekte ve yılsonu itibariyle borç stoku 276.137.019,17 TL'ye ulaşmış bulunmaktadır. Finansal yapının bu denli bozulması ilaçların



temini amacıyla düzenlenen ihaleler başta olmak üzere, Hastanelerin asgari ihtiyaçlarının karşılanamaması riskini yaratmaktadır.

**Tablo 1: 2012-2016 Yılları İtibariyle Hastanelerin Borç Durumu(TL)**

<b>2012</b>	138.967.255,50
<b>2013</b>	192.477.030,42
<b>2014</b>	241.527.597,18
<b>2015</b>	200.760.201,67
<b>2016</b>	276.137.019,17

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 58'inci maddesinde, döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması gerektiği ve yapılacak ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Hastanenin 2013-2016 yılları arasında mali tablolarına aşağıda yer alan tablolar üzerinden gelir gider dengesine bakılacak olursa;

**Tablo 2: 2012-2016 Yılları İtibariyle Hastanelerin Gelirleri(TL)**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Sağlık Hizmeti	230.050.029,62	269.522.135,00	363.848.720,58	364.033.570,20
Eğitim ve Danışmanlık		2.069.344,41	2.693.903,98	2.762.310,35
Diğer Mal ve Hizmet Gelirleri		8.072.879,75	8.878.870,52	9.810.932,85
Bağlı Olunan İdareden Alınan Bağış ve Yardımlar				5.149.000,00
Faiz Gelirleri	115.228,81	10.509.594,08	288.817,66	287.605,64
Para Cezaları		234.148,98	236.720,55	90.735,92

Fazla ve Yersiz Ödemelerden Kaynaklanan Gelirler			237.106,67	278.444,62
Diğer Çeşitli Gelirler	2.882.202,41	38.316.615,46	48.798.015,34	68.802.558,40
<b>TOPLAM</b>	<b>232.932.232,03</b>	<b>328.724.717,68</b>	<b>424.847.423,40</b>	<b>451.215.157,98</b>

**Tablo 3: 2012-2016 Yılları İtibariyle Hastanelerin Giderleri(TL)**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Personel Giderleri	29.101.428,30	21.469.877,64	22.725.654,42	24.765.712,71
SGK Devlet Primi Giderleri	5.027.708	4.265.037,15	3.992.342,31	4.446.780,20
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	163.301.965,11	218.711.825,37	210.227.687,67	249.044.555,28
Cari Transferler	16.221.123,69	20.784.824,69	54.801.951,73	56.338.536,53
Sermaye Giderleri	3.914.675,11	9.299.557,21	3.162.928,39	988.037,76
Ek Ödeme	61.673.515,61	88.105.792,37	97.325.714,77	111.808.861,20
<b>TOPLAM</b>	<b>279.240.415,82</b>	<b>362.636.914,43</b>	<b>392.236.279,29</b>	<b>446.404.445,92</b>

Yukarıda belirtilen hususlara, özel bütçe üzerinden yapılan harcamalar ile döner sermayenin diğer birimlerinden yapılan harcamalar dahil edilmemiştir. Hastanelerin gelir-gider dengesine bakılacak olursa son iki yılda gelir-gider dengesinde nispeten bir iyileşme olmakla birlikte, geçmişten gelen ağır borç stoku nedeniyle finansal görünümde herhangi bir iyileşme yaşanmamıştır. Son iki yıl içindeki gelir-gider oransalının kısıtlı da olsa toparlanmasında Global Bütçe uygulamasının faydalı olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte, global bütçe

uygulanmasının Hastanelerin içinde bulunduğu finansal darboğaza tek başına çözüm olmadığı, sağlıklı ve sürdürülebilir bir sistemin yerleştirilebilmesi için çeşitli yapısal reformların uygulanmasına ihtiyaç bulunduğu düşünülmektedir. Aşağıda, Hastanelerde gelir-gider dengesinin kurulamamasının altında yatan nedenler gelir ve gider bütünseli içinde değerlendirilmiştir.

### **Hastanelerin Gelirlerinden Kaynaklı Nedenler**

- 1- Fiyat tarifelerinin yıllar itibariyle maliyetlerin çok altında kalması ve yıllar itibari ile güncellenmemesi,
- 2- Daha çok üniversite hastanelerinin yapabildiği özellikli ve spesifik işlemlerin SUT birim fiyatlarının arttırılmaması
- 3- Verilen hizmetlerin niteliğinin diğer devlet hastanelerinden yüksek olması, bu hususun fiyat tarifelerinin belirlenmesinde göz ardı edilmesi,
- 4- Üniversite Hastanelerinde süreklilik arz eden hizmet alımları ile maliyeti yüksek ve ileri teknoloji ürünü olan tıbbî cihazlar, tıbbi sarf malzemeleri, yerli ve ithal ilaçlar ve diğer alımlar için ciddi bir harcamanın yapılmasına rağmen sunulan hizmetlere ilişkin sunum maliyetlerinin henüz tespit edilmemesi,
- 5- Paket tedavi programlarından komplike durumlarda hastalar için harcanan ilaç ve tıbbi malzemelerin fiyatının paket fiyattan daha fazla olabilmesi,
- 6- Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan gelir kesintileri nedeni ile gerçekleşen zamansız tahsilat(Burada bahsedilen husus global bütçe uygulamasıyla azalmıştır.),
- 7- Üniversite hastanelerinin sağlık turizmi ve özel sigortadan elde edilen gelirlerin düşük olması,

### **Hastane Giderleri Kaynaklı Nedenler**

1-Tüm personel ve cari giderlerin döner sermaye işletmesinden karşılanması (Maaş, denge tazminatı, döner sermayeden ödenen 4-A, 4-B’li personel ile hizmet alımlarında çalıştırılan personelin mali yükü)

2-Uygulamalı eğitim maliyeti kapsamında yapılan giderlerin döner sermayeden karşılanması,

3- Bilimsel araştırma giderlerinin döner sermaye gelirlerinden desteklenmesi,

4-Yatırım ve maddi duran varlıkların bakım ve onarımların artan maliyeti,

5-Yeni maliyet kalemlerinin ortaya çıkışı (Tıbbi atık imhası, hasta veya yatak başı standartları vb.),

6-Nakit yetersizliği nedeniyle tedarikçilere ödemelerin zamanında yapılamaması nedeniyle satın alma maliyetlerinin artması, şeklinde sıralanmıştır.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu başlıklı" 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmektedir.

Üniversite hastanelerinin sorunlarını yapısal ve kalıcı olarak çözmeye dönük öneriler geliştirilmelidir. Mali yapının bozulup işletmenin borçlarını ödeyemez hale gelmesine sebep olan yukarıda belirtilen hususlar çözümlenemediği takdirde, üniversite hastanesinin mali yönden sıkıntısının daha çok artabileceği düşünülmektedir. Söz konusu olumsuzlukların idare tarafından da bilindiği gerçeğine rağmen konunun Türkiye genelinde çözümünün sağlanması noktasında bu alandaki paydaş diğer kurumlarla bir araya gelinerek sorunun çözümü için çalışma yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Gelir gider dengesini sağlamaya yönelik gerekli yasal ve idari tedbirlerin alınması, söz konusu işletmelerin mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması açısından önem arz etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Sayıştay Denetim Raporda üniversite hastanelerinin finansal yapısındaki bozulma nedenleri ile ilgili tespitler ve çözüm önerilerine iştirak edilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzun konusu, İbni Sina Hastanesinin gelir-gider dengesi ve borç yapısı göz önünde bulundurulduğunda hizmet üretmesi ve harcama yapmasının günden güne zorlaştığı hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuz da belirtilen konulara iştirak edilmektedir. Sonuç olarak, Hastanenin gelir-gider dengesinin kurulamamasının altında yatan nedenler gelir ve gider bütünseli içinde değerlendirilmiştir.

### **Hastanelerin Gelirlerinden Kaynaklı Nedenler**

- Fiyat tarifelerinin yıllar itibariyle maliyetlerin çok altında kalması ve yıllar itibari ile güncellenmemesi,
- Daha çok üniversite hastanelerinin yapabildiği özellikli ve spesifik işlemlerin SUT

birim fiyatlarının arttırılmaması

- Verilen hizmetlerin niteliğinin diğer devlet hastanelerinden yüksek olması, bu hususun fiyat tarifelerinin belirlenmesinde göz ardı edilmesi,
- Üniversite Hastanelerinde süreklilik arz eden hizmet alımları ile maliyeti yüksek ve ileri teknoloji ürünü olan tıbbî cihazlar, tıbbi sarf malzemeleri, yerli ve ithal ilaçlar ve diğer alımlar için ciddi bir harcamanın yapılmasına rağmen sunulan hizmetlere ilişkin sunum maliyetlerinin henüz tespit edilmemesi,
- Paket tedavi programlarından komplike durumlarda hastalar için harcanan ilaç ve tıbbi malzemelerin fiyatının paket fiyattan daha fazla olabilmesi,
- Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan gelir kesintileri nedeni ile gerçekleşen zamansız tahsilat (Burada bahsedilen husus global bütçe uygulamasıyla azalmıştır.),
- Üniversite hastanelerinin sağlık turizmi ve özel sigortadan elde edilen gelirlerin düşük olması,

#### **Hastane Giderleri Kaynaklı Nedenler**

- Tüm personel ve cari giderlerin döner sermaye işletmesinden karşılanması (Maaş, denge tazminatı, döner sermayeden ödenen 4-A, 4-B’li personel ile hizmet alımlarında çalıştırılan personelin mali yükü)
- Uygulamalı eğitim maliyeti kapsamında yapılan giderlerin döner sermayeden karşılanması,
- Bilimsel araştırma giderlerinin döner sermaye gelirlerinden desteklenmesi,
- Yatırım ve maddi duran varlıkların bakım ve onarımların artan maliyeti,
- Yeni maliyet kalemlerinin ortaya çıkışı (Tıbbi atık imhası, hasta veya yatak başı standartları vb.),
- Nakit yetersizliği nedeniyle tedarikçilere ödemelerin zamanında yapılamaması nedeniyle satın alma maliyetlerinin artması, şeklinde sıralanmıştır.

Mali yapının bozulup işletmenin borçlarını ödeyemez hale gelmesine sebep olan yukarıda belirtilen hususlar çözümlenemediği takdirde, üniversite hastanesinin mali yönden sıkıntısının daha çok artabileceği düşünülmektedir. Söz konusu olumsuzlukların idare tarafından da bilindiği gerçeğine rağmen konunun Türkiye genelinde çözümünün sağlanması

noktasında bu alandaki paydaş diğer kurumlarla bir araya gelinerek sorunun çözümü için çalışma yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 4: Ankara Üniversitesi(Sürekli Eğitim Merkezi)-Kamu İhale Kurumu Arasında Yapılan Protokolde Mevzuat Hükümlerine Aykırılıkların Bulunması**

Ankara Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bünyesine faaliyet gösteren Sürekli Eğitim Merkezinde(ANKÜSEM) kamu ihale mevzuat eğitimi verilmek üzere Ankara Üniversitesi Rektörlüğü ile Kamu İhale Kurumu Başkanlığı arasında imza edilen İşbirliği Protokolü ve ek protokolün aşağıda belirtilen maddelerinin üst hukuk normu mahiyetindeki mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği tespit edilmiştir.

27419 sayılı ve 01.12.2009 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Kurumu Teşkilatı Ve Personelinin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Eğitim Dairesi Başkanlığı” başlıklı 21/B maddesinin a bendinde;

“(1) Eğitim Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır;

a) İlgili birimler ve diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliği sağlamak suretiyle veya müstakilen ihale mevzuatıyla ilgili olarak kamu ve özel sektöre sertifikalı ve sertifikasız eğitim vermek ve eğitim verilmesi için her türlü çalışmayı yürütmek” denilerek Kurumun ana hizmet birimlerinden olan Eğitim Dairesi Başkanlığının eğitim alanındaki faaliyetlerine ilişkin bilgi verilmiştir. Şüphesiz Kurum tarafından yapılan veya bu konuda düzenlenen eğitim çalışmalarına verilen desteklerin ticari faaliyet kapsamında yer almaması gerekmektedir. Oysaki Kamu İhale Kurumu Başkanlığı ile Ankara Üniversitesi Rektörlüğü arasında imzalan protokolün 6’ncı maddesinde;

“Protokolün yürütülmesine ilişkin hususlarda karar veren Yürütme Kurulu, gerçekleştirilecek **eğitimlerin ücreti**, süresi, yeri, **eğitimci ücreti** ve eğitimin sonunda verilecek belgelerin türü gibi konularda karar alır.

A) Yürütme Kurulu KİK’i temsilen;

Eğitim Dairesi Başkanlığının bağlı bulunduğu Başkan Yardımcısı

Eğitim Dairesi Başkanı

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanı

*Uygun görülecek uzman personel*

*ve*

*ANKÜSEM'i temsilen;*

*ANKÜSEM Müdürü*

*ANKÜSEM Müdür Yardımcısı*

*ANKÜSEM Eğitim Sorumluları*

*Uygun görülecek diğer personel olarak belirlenmiştir” denilmektedir.*

Düzenlemeden anlaşılacağı üzere, eğitimlerin katılımcı ücreti ile eğitimi gerçekleştirecek öğretmenlerin ücretinin Yürütme Kurulu tarafından belirlenmesi kabul edilmiştir. Yürütme Kurulu ise Kamu İhale Kurumu temsilcileri ile Ankara Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi(ANKÜSEM) temsilcilerinin birlikte oluşturduğu bir kuruldur. İlgili Kurul tarafından belirlen ücret dahilinde talep eden herkesin faydalanabileceği bir hizmet satışı yapılmaktadır. Bu anlamda Kamu İhale Kurumunun(KİK) ticari bir faaliyet kabul edilebilecek böyle bir uygulamanın içinde ve belirleyici konumda bulunmasının Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

İkinci olarak, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Fiyatların Tespiti” başlıklı 5'nci maddesinde;

*“Bu işletmelerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespitinde piyasa fiyatları göz önünde tutulur. Ancak sosyal içerikli hizmetlerin fiyatlandırılmasında, piyasa fiyatları yanında özellikle kamu yararı dikkate alınır. **Mal ve hizmetlerin fiyatları üniversite yönetim kurulunca tespit edilir.** Fiyat tespitinde diğer üniversitelerde uygulanan fiyatlar ile üretim ve hizmetin niteliği ve çevre şartları da göz önünde tutularak gerekli koordinasyon Yükseköğretim Kurulu tarafından sağlanır.”* denilerek Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının belirlenmesi amir hüküm gereği Yönetim Kuruluna bırakılmıştır.

Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde Yönetim Kurulunun yapısı hakkında açıklamalarda bulunulmuştur.

*“Döner sermaye işletmesinin yönetim kurulu, üniversite yönetim kuruludur. İta amiri Rektördür. Rektör bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılarına, dekanlara veya enstitü, yüksekokul ve araştırma ve uygulama merkezi müdürlerine devredebilir.*

*(Ek:RG-19/9/1999-23821) Üniversite Yönetim Kurulu, yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir. Yürütme kurulu, Üniversite Yönetim Kurulunca seçilecek bir rektör yardımcısı, üç öğretim elemanı (dekan ve yüksekokul müdürü de olabilir) ve bir sayman olmak üzere beş kişiden oluşur.*

*Yükseköğretim üst kuruluşlarında döner sermayenin yönetim kurulu yükseköğretim üst kuruluşları tarafından kendi kurul üyeleri dışında oluşturulur ve ita amirliği üst kuruluş başkanı veya onun yetkili kılacağı kişi tarafından yapılır.”* denilmektedir. Yönetmeliğin yukarıda belirtilen maddeleri bir arada değerlendirildiğinde, döner sermaye işletmesi bünyesinde üretilen mal ve hizmetlerin satış fiyatının belirlenmesinde yetkinin üniversite yönetim kurulunda olduğu görülmektedir. Üniversite yönetim kurulu da bu yetkisini 5 kişiden oluşan(rektör yardımcısı, üç öğretim elemanı ve sayman) yürütme kuruluna devredebilmektedir.

Kısacası, imza edilen protokol gereği KİK ve ANKÜSEM temsilcilerinin katılımıyla oluşturulan yürütme kurulunun verilen eğitimlerin ücretini belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetki Üniversite Yönetim Kurulunda veya alacağı bir kararla yetkilerini devrettiği Yürütme Kurulundadır. Dolayısıyla, protokoldeki hükümler mevzuatın amir hükümleri ile aykırılık teşkil etmektedir.

Son olarak, eğitim faaliyetlerinde görev alan eğitmenlerin ücretlerinin belirlenmesine ilişkin yetki protokol çerçevesinde oluşturulan yürütme kuruluna bırakılmıştır. Ek Protokolün 4’üncü maddesinde, eğitimlerde eğitici olarak KİK personelinin görevlendirileceği belirtilmektedir. İlgili hükme istinaden, eğitimlerde bulunan Kamu İhale Kurumu Uzmanlarına yürütme kurulunun belirlediği ücretler dahilinde ödemeler yapıldığı görülmektedir.

Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ve Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Ücret ve Diğer Mali Haklar” başlıklı 33’üncü maddesinde;

*“Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, sözleşmeli olarak istihdam edilen personel eliyle yürütülür. Kurum personeli, Kanunda ve bu Yönetmelikte belirtilen haller ile ücret, mali ve sosyal haklar dışında 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları*



*Kanununa tabidir. (2) Kurum personelinin ücret ve diğer mali ve sosyal hakları 4/7/2001 tarihli ve 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak yürürlüğe konulan Bakanlar Kurulu kararlarında yer alan düzenlemeler çerçevesinde Kurul tarafından belirlenir”* denilmektedir. Kurum personelinin sürekli eğitim merkezi bünyesinde verdiği eğitimler için 657 sayılı Devlet memurları Kanunu’nun ilgili hükümlerine bakmak gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 89’uncu maddesine bakıldığında;

*“Her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile Üniversite ve Akademi (Askeri Akademiler dahil), okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebilir.*

*Ücretle okutulacak ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususlar ilgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tespit olunur”* denilmektedir. Mevzuattan anlaşılacağı üzere devlet memurlarına üniversite ve benzeri kuruluşlarda ek ders görevi verilebileceği belirtilmektedir. Ek ders görevi verilen personelin alacağı ücretler Kanun’un 176’ncı maddesinde açıklanmıştır.

Mevzuattan anlaşılacağı üzere, protokol çerçevesince kamu ihale uzmanlarınca verilen eğitimlerde eğitimcilerin ücretlerinin Devlet Memurları Kanunu’nun 176’ncı maddesinde belirtilen hükümlere göre hesaplanması gerekmektedir. Oysaki, protokolde eğitimcilerin ücretlerinin ortak olarak oluşturulan yürütme kurulu tarafından belirleneceği belirtilmiştir. Bu durum 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa aykırılık teşkil etmektedir.

Özetle, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü ile Kamu İhale Kurumu Başkanlığı arasında imza edilen işbirliği protokolü ile ek protokolün yukarıda belirtilen açıklamalar temelinde mevzuata uygun olmadığı görülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Protokole konu Sınav Yürütme Kurulunca belirlenen saat ücretlerinin Üniversitemiz Döner Sermaye Yürütme Kurulunca karara bağlandığını gösterir kararın bir örneği ektedir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzun konusu, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü ile Kamu İhale Kurumu Başkanlığı arasında, kamu ihale mevzuat eğitimi verilmesi amacıyla imza edilen

İşbirliği Protokolü ile ek protokolünün mevzuata aykırılık teşkil etmesi hususundaydı. Kurum tarafından gönderilen cevapta, 2016 yılı içerisinde açılacak olan eğitim programların da görev alacak personele yapılacak en yüksek gösterge rakamları sunulmuş olup bulgu da belirtilen hususlara değinilmemiştir.

Sonuç olarak, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü ile Kamu İhale Kurumu Başkanlığı arasında imza edilen işbirliği protokolü ile ek protokol detayı bulguda belirtilen açıklamalar nedeniyle mevzuata uygun bulunmamıştır.

### **BULGU 5:Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması**

Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabilerin, dış tabiplerin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırmaları kanunen zorunlu tutulmuştur. 2016 mali yılına ilişkin Ankara Üniversitesi bünyesinde yapılan incelemelerde, “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını” yaptırma yükümlülüğü bulunan personelden bir kısmının ilgili sigorta poliçesini yaptırdığına ilişkin kanıtlayıcı bilgiye ulaşamamıştır.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunu Ek 12’nci maddesinde;

*“Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorundadır. Bu sigorta priminin yarısı kendileri tarafından, diğer yarısı döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödenir.*

*Özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan veya mesleklerini serbest olarak icra eden tabip, dış tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama sebebi ile kişilere verebilecekleri zararlar ile bu sebeple kendilerine yapılacak rücuları karşılamak üzere mesleki malî sorumluluk sigortası yaptırmak zorundadır.*

*Zorunlu mesleki malî sorumluluk sigortası, mesleklerini serbest olarak icra edenlerin kendileri, özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışanlar için ilgili özel sağlık kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılır.*

*Özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışanların sigorta primlerinin yarısı kendileri tarafından, yarısı istihdam edenlerce ödenir. İstihdam edenlerce ilgili sağlık çalışanı için ödenen sigorta primi, hiçbir isim altında ve hiçbir şekilde çalışanın maaş ve sair malî haklarından kesilemez, buna ilişkin hüküm ihtiva eden sözleşme yapılamaz.*

*Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esasları Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirlenir.*

*Bu maddedeki zorunlu sigortalıyı yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir” denilerek 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 oldukları yolunda amir hükme yer verilmiş ve akabinde zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirleneceği belirtilmiştir.*

İlgili hukuki düzenlemeye 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 yayınlanmıştır. Mezkur Tebliğin “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” denilmektedir.*

Hazine Müsteşarlığının 24/07/2013 tarih ve 2013/12 sayılı genelgesinde, tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların anılan sigorta kapsamı ilişkisi

içerisinde oldukları kurum sayısı kadar sözleşme yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Örneğin, aynı anda bir üniversite hastanesi ve Sağlık Bakanlığına bağlı bir sağlık kurumunda hizmet veren bahse konu kişilerin her iki kuruluştaki faaliyeti için ayrı ayrı sözleşme yapması gerekmektedir. Benzer durumun, hem özel hem de kamu kurumunda çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar ile aynı anda birden fazla özel sağlık kurumunda çalışan kişiler için de geçerli olacağı Tebliğde belirtilmiştir

Sonuç olarak, Ankara Üniversitesi bünyesinde çalışan ve sigorta yaptıрма yükümlülüğü altında olan personelden, döner sermaye üzerinden sigorta prim ödemelerinin yarısı iade edilenler kontrol edilerek sigorta poliçesini yaptıran personelin bir kısmına ulaşılmıştır. Bununla birlikte, sigorta kapsamında olan personel sayısı zorunlu sigorta işlemini gerçekleştiren personelden çok daha fazladır. Yukarıda bulunan mevzuat hükümleri dikkate alınarak, döner sermaye üzerinden sigorta prim geri ödemesi tespit edilemeyen personelin, sigorta poliçesi yaptırdığına ilişkin kanıtlayıcı belgeleri sunması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Döner Sermaye İşletmemizde; 1219 Sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanununun Ek 12 nci maddesi gereğince Üniversitemiz Tıp Fakültesinde görev yapan ve tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yapılma zorunluluğu ve yatırılan sigorta priminin yarısının döner sermaye işletmesince karşılanması isteminde bulunanların bilgisi mevcuttur.

Anılan madde gereğince tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortası yaptırmayanların bulunup bulunmadığının tespiti için Tıp Fakültesi Dekanlığımızdan 28.04.2017 tarih ve 1122 sayılı yazımızla bilgi istenilmiş olup; alınacak cevaba göre işlem tesis edilecek ve ayrıca bilgi verilecektir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzun konusu, İbni Sina Hastanesi bünyesinde yapılan incelemelerde, “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını” yaptıрма yükümlülüğü bulunan personelden bir kısmının ilgili sigorta poliçesini yaptırdığına ilişkin kanıtlayıcı bilgiye ulaşamaması hususunda olup, Kurum tarafından bulgumuza istinaden gönderilen cevapta, zorunlu mali sorumluluk sigortası yaptırmayanların bulunup bulunmadığının tespiti için Tıp Fakültesi Dekanlığından 28.04.2017 tarih ve 1122 sayılı yazıyla bilgi istenildiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, Ankara Üniversitesi bünyesinde çalışan ve sigorta yaptıрма yükümlülüğü altında olan personelden, döner sermaye üzerinden sigorta prim ödemelerinin yarısı iade

edilenler kontrol edilerek sigorta poliçesini yaptıran personelin bir kısmına ulaşılmış olup, geriye kalan personel hakkında bir açıklama bilgi/belge rapor dönemi içinde tarafımıza sunulmamıştır.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****BİLANÇO**

Hesaplar	Tutar	Hesaplar	Tutar
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>128.505.578,89</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>316.942.082,92</b>
10 HAZIR DEĞERLER	16.642.196,75	30 MALİ BORÇLAR	17.108.045,00
100 KASA HESABI	25.370,24	303 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	17.108.045,00
102 BANKALAR HESABI	16.531.826,51	32 TİCARİ BORÇLAR	285.800.470,18
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	85.000,00	320 SATICILAR HESABI	285.356.988,40
12 TİCARİ ALACAKLAR	41.950.574,58	326 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	334.262,38
120 ALICILAR HESABI	39.249.416,10	329 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	109.219,40
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	2.648.016,61	33 DİĞER BORÇLAR	1.441.918,09
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	28.469,87	335 PERSONELE BORÇLAR HESABI	231.147,60
128 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	50.525.784,17	336 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	1.210.770,49
129 SÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	-50.501.112,17	34 ALINAN AVANSLAR	750,00
13 DİĞER ALACAKLAR	18.668.249,88	349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	750,00
134 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	17.108.045,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	12.266.266,20
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	15.983,54	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	4.656.122,70
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	1.544.221,34	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	137.418,60
138 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR HESABI	464.945,64	362 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	6.227.632,17

139 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	-464.945,64	363 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	39.556,43
15 STOKLAR	47.607.441,50	369 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	1.205.536,30
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	47.607.441,50	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	324.633,45
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	3.617.625,80	370 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	744.406,10
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	3.617.625,80	371 DÖNEM KARININ PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI (-)	-471.217,49
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	19.490,38	379 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	51.444,84
193 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	19.490,38	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>5.458.092,63</b>
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>363.370,53</b>	42 TİCARİ BORÇLAR	89.420,30
22 TİCARİ ALACAKLAR	99.878,68	426 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	89.420,30
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	99.878,68	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	5.368.672,33
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	16.555,00	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	5.368.672,33
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	16.555,00	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>-193.531.226,13</b>
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	112.611,00	50 ÖDENMİŞ SERMAYE	24.078,00
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	112.611,00	500 SERMAYE HESABI	24.078,00
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	134.325,85	57 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	15.979.757,78
295 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	134.325,85	570 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	15.979.757,78
		58 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI	-165.713.788,39
		580 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-)	-165.713.788,39
		59 DÖNEM NET KARI/ZARARI	-43.821.273,52
		590 DÖNEM NET KÂRI HESABI	4.262.793,49
		591 DÖNEM NET ZARARI HESABI (-)	-48.084.067,01
<b>Toplam</b>	<b>128.868.949,42</b>	<b>Toplam</b>	<b>128.868.949,42</b>

**GELİR TABLOSU**

	2014	2015	2016
<b>A- BRÜT SATIŞLAR</b>	<b>381.867.095,69</b>	<b>514.231.674,27</b>	<b>533.234.551,08</b>
1-YURTİÇİ SATIŞLAR HESABI	336.611.134,26	437.078.411,27	435.876.587,47
2-YURTDIŞI SATIŞLAR HESABI	39.856,00	0,00	0,00
3-DİĞER GELİRLER	45.216.105,43	77.153.263,00	97.357.963,61
<b>B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)</b>	<b>39.412.358,95</b>	<b>6.931.290,65</b>	<b>3.462.529,15</b>
1-SATIŞTAN İADELER HESABI (-)	39.412.358,95	6.931.290,65	3.462.529,15
2- SATIŞ İSKONTOLARI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
3-DİĞER İNDİRİMLER HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
<b>C-NET SATIŞLAR</b>	<b>342.454.736,74</b>	<b>507.300.383,62</b>	<b>529.772.021,93</b>
<b>D- SATIŞLARIN MALİYETİ(-)</b>	<b>211.974.524,86</b>	<b>202.920.244,81</b>	<b>218.503.271,56</b>
1- SATILAN MAMULLER MALİYETİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
2-SATILAN TİCARİ MALLAR MALİYETİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
3-SATILAN HİZMET MALİYETİ HESABI (-)	211.974.524,86	202.920.244,81	218.353.436,56
4- DİĞER SATIŞLARIN MALİYETİ HESABI (-)		0,00	149.835,00
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	130.480.211,88	304.380.138,81	311.268.750,37
<b>E-FAALİYET GİDERLERİ(-)</b>	<b>209.076.028,14</b>	<b>318.076.897,12</b>	<b>378.111.755,38</b>
1- ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
2- PAZARLAMA, SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
3- GENEL YÖNETİM GİDERLERİ HESABI	209.076.026,14	318.076.897,12	378.111.755,38
FAALİYET KARI ZARARI	-78.595.816,26	-13.696.758,31	-66.843.005,01
<b>F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR</b>	<b>45.576.888,26</b>	<b>902.870,42</b>	<b>1.622.397,11</b>
1- FAİZ GELİRLERİ HESABI	10.538.974,09	322.243,69	287.605,64
2-KONUSU KALMAYAN KARŞILIKLAR HESABI	18.893,34	4.438,13	5.114,88
3-MENKUL KIYMET SATIŞ KARLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
4-KAMBİYO KARLARI HESABI	57.580,21	112.168,57	70.897,19
5- DİĞER OLAĞAN GELİR VE KARLAR HESABI	34.961.440,62	464.020,03	1.258.779,40
<b>G-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR(-)</b>	<b>215.911,22</b>	<b>29.098.790,02</b>	<b>92.902,52</b>
1- KARŞILIK GİDERLERİ HESABI (-)	184.147,19	112.181,46	92.902,52



2- KAMBİYO ZARARLARI HESABI (-)	1.924,37	1.056,00	0,00
3-REESKONT FAİZ GİDERLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
4-DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI (-)	29.839,66	28.985.552,56	0,00
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	-33.246.021,10	-41.892.677,91	-55.313.510,42
<b>H-OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR</b>	<b>307.983,98</b>	<b>674.577,11</b>	<b>24.536.674,03</b>
1-ÖNCEKİ DÖNEM GELİR VE KARLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
2- DİĞER OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR HESABI	307.983,98	674.577,11	24.536.674,03
<b>I-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)</b>	<b>107.055,20</b>	<b>1.359.589,84</b>	<b>2.300.031,03</b>
1-ÇALIŞMAYAN KISIM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-)	0,00	0,00	
2-ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-)	0,00	1.158.066,39	2.084.981,97
3-DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR HESABI (-)	107.055,20	201.523,45	215.049,06
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	-33.045.092,32	-42.577.690,64	-43.076.867,42
<b>J-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI (-)</b>	<b>22.448,39</b>	<b>0,00</b>	<b>744.406,10</b>
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	-33.056.358,83	-42.577.690,64	-43.821.273,52

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  
<http://www.sayistay.gov.tr>