



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	15



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Satışı Yapılan ve İmha Edilen Hurda Malzemenin Kayıtlardan Düşülmemesi
2. Maliyet Bedeli Tespit Edilmemiş Taşınmazların Rayiçlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi
3. Kütüphaneye Bağışlanan Kitapların Muhasebe Kayıtlarının ve Değerlemelerinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dahilindeki Hizmet Alımlarında %10 Sınırını Aşan Kısım için Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 17.05.2007 tarih ve 5662 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi ile eklenen ek madde ile kurulmuştur.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

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

Üniversite bünyesinde; 11 fakülte,1 yüksekokul,1 enstitü, 7 meslek yüksekokulu ve 14 uygulama ve araştırma merkezi 13 koordinatörlük bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 1244'dür. Ayrıca Üniversitede 4 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	65	46	111
Doçent	96	56	152
Doktor öğretim üyesi	218	92	310
Öğretim görevlisi	246	77	323
Araştırma görevlisi	100	53	153
Toplam	723	326	1049

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	202	195	397
Sağlık	3	13	16
Avukatlık	0	2	2
Eğitim-öğretim	-	-	-
Teknik	48	70	118
Yardımcı	10	8	18
Sözleşmeli	66	22	88
İşçi	192	0	199
Toplam	521	310	838

Üniversitenin bağlı olduğu kurum Yükseköğretim Kurulu, ilgili olduğu kurumlar ise Milli Eğitim Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığıdır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelin, (A) "Özel Bütçeli İdareler" bölümünde yer alan Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse

etmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 208.330.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 149.240.672,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 357.570.672,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %93,50'si olan 334.362.108,65 TL kullanılmıştır.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2022 yılına ait ödenek dağılımı ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme (2/1)
	(TL)	(TL)	(%)
01 Personel Giderleri	216.209.310,00	214.631.479,91	99,27
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	30.890.144,00	30.752.698,07	99,55
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	53.623.030,00	51.540.862,92	96,11
05 Cari Transferler	6.397.885,00	6.393.205,75	99,92
06 Sermaye Giderleri	50.450.000,00	31.043.559,13	61,53
07 Sermaye Transferleri	303,00	303,00	100,00
Toplam	357.570.672,00	334.362.108,65	93,50

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 334.362.108,65 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %93,50'si kullanılmıştır. Personel giderlerinde 216.209.310,00 TL ödeneğin 214.631.479,91 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 30.890.144,00 TL ödeneğin 30.752.698,07 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 53.623.030,00 TL ödeneğin 51.540.862,92 TL'si, cari transferlerde 6.397.885,00 TL ödeneğin 6.393.205,75 TL'si, sermaye giderlerinde 50.450.000,00 TL ödeneğin 31.043.559,13 TL'si, sermaye transferlerinde 303,00 TL ödeneğin tamamı harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 5.006.909,41 TL, 263.719,80 Euro bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 208.330.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 367.667.393,35 TL'dir.

2022 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (1)	Gerçekleşen (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.816.000,00	13.363.031,10	350,18
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	202.095.000,00	341.677.376,01	169,06
Diğer Gelirler	2.419.000,00	13.055.834,59	539,72
Sermaye Gelirleri	-	-	-
Toplam	208.330.000,00	368.096.241,70	176,68
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	-	428.848,35	-
Net Toplam	208.330.000,00	367.667.393,35	176,48

2022 yılında net 367.667.393,35 TL net bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 368.096.241,70 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 428.848,35 TL ve faaliyet gideri 348.134.298,35 TL olan Üniversite, 2022 yılını 19.533.094,60 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 7.482.896,16 TL, gider toplamı 5.963.672,99 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 1.519.223,17 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 10.04.2003 tarih ve 25075 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2003/5390 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Anadolu Teknoloji Araştırma Parkı San. ve Tic. AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 48.000.000,00 TL olup Üniversitenin %0,0012625 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun’un 80’inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini

muhasebeleştirmektedir.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, Etik Kurulun oluşturulmuş olmasına karşın personele verilmiş bir eğitim bulunmaması nedeniyle yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare, hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez

değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olduğundan iç kontrol sistemine yönelik denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Satışı Yapılan ve İmha Edilen Hurda Malzemenin Kayıtlardan Düşülmemesi

Kurum tarafından satışı yapılan ve imha edilen hurda malzemenin satış ve imha işlemlerinin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28'inci maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırların ilgili komisyon tarafından değerlendirileceği ve hurdaya ayrılmasına karar verilenler ile ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilenlerin harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı veya imha edileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in “Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6'ncı maddesinde ise; taşınırların ambarlarda muhafaza edilmesi görev ve sorumluluğu taşınır kayıt yetkililerine verilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 214'üncü maddesinde; bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren gelecek yıllar ihtiyacı stoklar ve maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 215'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin birinci alt bendinde; elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında kayıtlı stok ve varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların kayıtlı değerinin bu hesaba alacak ilgili diğer hesaplara borç ve alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Denetimlerde, 2022 yılı sonu itibariyle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 669.225,10 TL olduğu, bunun 590.085,97 TL'sinin geçmiş yıllardan gelen ve satışı yapılmış ve imha edilmiş hurdalar olduğu ancak 294 No.lu Hesaptan düşülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, satış ve imha nedeniyle elden çıkarılan hurdaların kayıtlardan düşüldüğü belirtilmiş ve buna ilişkin muhasebe kayıtları gönderilmiştir.

Söz konusu tespit; kurum tarafından 15.02.2023 tarih ve 626 sayılı Muhasebe İşlem Fişiyle düzeltilmiştir.

BULGU 2: Maliyet Bedeli Tespit Edilmemiş Taşınmazların Rayiçlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi

2022 yılı sonu itibariyle mülkiyeti Üniversiteye ait ve Kuruma tahsisli, merkez kampüsteki arsa ve tarla vasıflı alanların ilgili hesaplara rayiç değerleri üzerinden kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Yönetmelik Ek 1'inde yer alan Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, üçüncü fıkrasında ise; taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar” başlıklı 6'ncı maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelinin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu

kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde, Üniversitenin mülkiyetinde olan tarlalar için 945.230,16 TL, arsalar için 7.069.485,49 TL'lik kayıt yapıldığı ancak bu rakamların toplu olarak girildiği, esas alınan arsa ve tarla m² değerlerinin veya bu rakamların dayanaklarının belli olmadığı, diğer kurumlara tahsis edilen arsaların 16.000,00 TL olarak kaydedildiği ancak bu tutar için bu kurumlarca rayiç tespiti yapılmadığı, Kurumun tahsisli olarak kullandığı arazinin 2.661.863,63 TL olarak kaydedildiği, bu arazinin de rayice uygun kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kuruma ait merkez kampüsteki 87.613,54 m²'lik tarlalar ile 380.327,97 m²'lik arsaların; Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü (bu arsanın kaydı yoktur) ile Teknopark Anonim Şirketine tahsis edilen 70.275,93 m²'lik arsanın; Kuruma diğer kurumlar tarafından tahsis edilen Pazaryeri'deki 71.385 m²'lik, Aşağıköy'deki 71.281,88 m²'lik, Pelitözü'deki 4.941,24 m²'lik, Gölpazarı'daki 4.005,50 m²'lik, Gölpazarı'daki 7.332,27 m²'lik arsaların rayiç değerleri yukarıda belirtilen mevzuat gereğince belirlenerek buna göre kayıtlara alınmalıdırlar.

Kamu idaresi cevabında, Yapı İşleri Daire başkanlığınca kıymet takdir çalışmalarının yapılmış olduğu, buna istinaden muhasebe kayıtları güncellendiği, muhasebe kayıtlarına yansımayan ya da hatalı yansıyan hususların tekrar gözden geçirilerek düzeltileceği belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabı ekindeki belgelerden ve Kurumla yapılan görüşmelerden yalnızca ilçelerdeki Kuruma tahsis edilen arsalarla ilişkin değer tespiti yapıldığı, merkez kampüsle ilgili bir çalışma yapılmadığı, kayıtların ilçelerdeki arsalar üzerindeki binaların değerleri ayrıştırılmayarak yapıldığı, bulgu konusu hususlara ilişkin düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı ve halen devam ettiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, söz konusu taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenmesi çalışmaları tamamlanarak, mali tablolara belirlenen bu değerleri üzerinden yansımalarının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kütüphaneye Bağışlanan Kitapların Muhasebe Kayıtlarının ve Değerlemelerinin Yapılmaması

Kurumun kütüphanesine muhtelif zamanlarda bağışlanan kitapların muhasebe kayıtlarının ve değer tespitlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu"

başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş kaydedileceği, giriş kayıtlarında, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değerler esas alınacağı, değer tespit komisyonunun, harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşturulacağı, komisyonun değer tespitinde, ticaret odası, sanayi odası, borsa, meslek kuruluşları, ilgili diğer kuruluşlardan veya aynı nitelikteki taşınırı satın alan idarelerden ve fiyat araştırması sonuçlarından yararlanabileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırların girişi" başlıklı 16'ncı maddesinde; bağış ve yardım olarak edinilen taşınırların teslim alındığında, taşınır kayıt yetkilisi tarafından Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı, fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 255 Demirbaşlar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 182'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin altıncı alt bendinde; bedelsiz olarak intikal eden demirbaşların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde, yukarıda belirtilen bu hükümlere karşın Kurum kütüphanesine bağışlanan, 2012 ve daha önceki yıllar baskısı toplam 47.204 adet kitabın 255 No.lu Hesaba kaydının yapılmadığı ve belli bir değeri olmayan bu kitaplar için değer tespit komisyonu oluşturularak değerlemelerinin de yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı bünyesinde bir komisyon oluşturularak, bağış yoluyla edinilen kitapların komisyon marifetiyle değerleri belirlenerek 255 No.lu Hesaba girişlerinin yapılmasının sağlanacağı belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalar yapılacağı belirtilmekte ise de bu işlemlerin halen tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, bağış yoluyla edinilen söz konusu kitapların komisyon marifetiyle değerlerinin belirlenmesi çalışmalarını tamamlanarak 255 No.lu Hesaba girişlerinin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dahilindeki Hizmet Alımlarında %10 Sınırını Aşan Kısım için Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması

Üniversite tarafından yapılan hizmet alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılan harcamaların 2022 yılı toplamı Üniversitenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına karşın Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Üniversitenin 2022 yılı bütçesine hizmet alımları için toplam 2.358.787,00 TL ödenek konulmuş olup yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri çerçevesinde hizmet alımına yönelik parasal limitlere tabi toplam 2.419.786,36 TL'lik harcama yapılmıştır. Ancak yapılan alım tutarının, bu alımlar için bütçeye konulan ödeneğin %10'unu aştığı ve Kamu İhale Kurumundan da izin alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, hizmet alımlarının toplu halde yapılamadığı, hizmet alımı bütçesinin tüm birimlere dağıtılmış durumda olduğu, her birim kendi ihtiyaçları doğrultusunda doğrudan temin limitini aşmayacak çeşitli alımlar yaptığı, kümülatif tutarın %10 limitini zorunlu olarak geçtiği, bundan böyle bu hususa dikkat edileceği ve Kamu İhale Kurumundan izin alınacağı belirtilmektedir. Kamu idaresinin cevabında hizmet alımlarıyla ilgili belirtilenlerin aksine, yukarıda belirtilen 62'nci maddenin (1) bendinde hizmet alımları için istisna getirilmemiştir. Kurumda değişik birimlerin aynı nitelikteki hizmet alımı ihtiyaçlarının toplu olarak alımı mümkündür.

Sonuç olarak; parasal limitler dahilinde yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadan aşılması gerekmektedir.

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	15
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	17
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	18
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	18
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	18
6. DENETİM BULGULARI.....	19

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Özel Bütçeye Ait Bazı Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Yapılması, Bu Giderler Sırasında Yüklenen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 13.09.2009 tarih ve 27348 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 15.03.2021 tarih ve 31424 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyum düzenlemek ve kurslar açmak.

b) Danışmanlık, plan, deney, model deneyleri, bilgi işlem organizasyonu, iş değerlendirilmesi, analiz, ölçme, muayene, teknik kontrol, kalite kontrolü, standartlara uygunluğun tetkiki, teknik bakım, ekspertiz, ölçü ayarı yapmak ve bu hizmetlere ilişkin raporları düzenlemek.

c) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, satış merkezleri açmak, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satmak.

ç) Teknik, kültür, sanat, tarım ve sağlık ile diğer bilimsel konularda araştırma, tetkik ve uygulama hizmetleri yapmak, bu araştırma ve uygulamaları teşvik etmek amacıyla seminer, kurs, konferans, çevre kampları ve incelemeleri düzenlemek ve alınacak bilimsel sonuçların uygulamasını yapmak.

d) Faaliyet alanı ile ilgili her türlü baskı ve yayım hizmetlerini yerine getirmek.

e) Kimyasal, biyolojik ve benzeri tahlil ve tetkikler yapmak ve bunlarla ilgili araştırma ve uygulamaları yürütmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve

özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup, gelir getirici birim sayısı 7’dir.

İşletme Müdürlüğünde; işletme müdür vekili hizmet vermektedir. Döner Sermaye İşletme Müdür Vekilinin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü, 1 saymanlık müdür yardımcısı ve 6 memur bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2022 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 2.460.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 6.230.000,00 TL’ye yükselmiştir.

İşletmenin 2022 yılında 5.878.495,98 TL bütçe giderine karşılık, 5.902.930,22 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2022 yılı gelir tablosuna göre 7.482.896,16 TL gelir elde edilmiş, 5.963.672,99 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 1.519.223,17 TL kâr ile tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esasları kıyasen uygulanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Özel Bütçeye Ait Bazı Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Yapılması, Bu Giderler Sırasında Yüklenilen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması

Özel Bütçeye ait bazı giderlerin Döner Sermaye İşletmesi tarafından yapılması ile ilgili olarak:

A) Özel Bütçeye Ait Bazı Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Yapılması

İşletmenin 2022 yılı içinde Üniversite Özel Bütçesinin ihtiyaçlarına yönelik muhtelif harcamalar yaptığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (b) fıkrasında; yükseköğretim kurumunun niteliğine göre döner sermaye gelirlerinin %15 ile %35 arasında değişen oranlarda yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılacağı, (i) fıkrasında ise; döner sermaye işletmesinin faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılmasının esas olduğu, yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in "Gelir ve giderler ile bunların muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde; döner sermaye işletmesinin giderlerinin, faaliyet alanlarıyla ilgili giderlerden oluşacağı

belirtilmiş, "Faaliyet alanları" başlıklı 5'inci maddesinde belirtilen döner sermayenin faaliyetleri ise gelir getirici mal ve hizmet üretimine yönelik faaliyetler olup bunlar arasında özel bütçeye ait faaliyet ve giderler bulunmamaktadır.

Döner sermaye işletmeleri, gelir getirici mal ve hizmet üretimi amacıyla kurulan, ayrı bütçeye sahip, giderlerinin kendi gelirleriyle karşılanması esas olan işletmelerdir. Bu nedenlerle, döner sermaye işletmesinin gelirlerinin faaliyet alanları dışında kalan giderler için kullanılmasına imkân bulunmamaktadır.

Denetimlerde, 2022 yılı içinde 11 ayrı alımla Üniversite özel bütçesinden ödenmesi gereken toplam 1.682.422,32 TL (katma değer vergisi dahil) tutarında mal ve hizmet alım giderinin Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

Bu alımlardan bazıları, İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı için, 09.03.2022, 12.05.2022, 17.05.2022, 30.06.2022, 17.08.2022 ve 26.10.2022 tarihlerinde yapılan toplam 495.846,21 TL'lik sunta ve temizlik malzemesi alımı, asansör bakımı, Bilgi İşlem Daire başkanlığı için 14.03.2022, 10.08.2022 ve 09.11.2022 tarihlerinde yapılan toplam 888.698,84 TL'lik bilgisayar ve teknik malzeme alımlarıdır.

Kamu idaresi cevabında, elde edilen gelirlerin dağıtılmayan kısmının, bütçe ödenekleri yetersiz olduğundan, 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin (b) fıkrasında belirtilen oranlar dahilinde, Üniversitenin zaruri ihtiyaçları için kullanıldığı belirtilmektedir.

Zira, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinin (b) bendinde döner sermaye, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermaye şeklinde tanımlanmıştır. Yani özel bütçe tarafından yürütülen asli ve sürekli görevlere ait giderler özel bütçe tarafından yürütülecektir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde de döner sermayenin gideri, ilgili mevzuatı uyarınca döner sermaye faaliyetlerini gerçekleştirmek için yapılan harcamalar, şeklinde tanımlanmıştır.

Ayrıca, Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin

Yönetmelik'in "Gelir ve giderler ile bunların muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında ise, döner sermaye işletmesinin giderlerinin faaliyet alanlarıyla ilgili giderlerden oluştuğu belirtilmektedir.

Diğer yandan, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde İşletmenin faaliyet alanları sayılmakta olup bunlar arasında özel bütçe birimleri olan İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı ve Bilgi İşlem Daire Başkanlığı için yapılan sunta, asansör bakım, temizlik malzemesi ve bilgisayar-teknik malzeme gibi harcamaları bulunmamaktadır.

2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin (b) fıkrasında, döner sermayelerce elde edilen gelirlere ayrılan payların kullanım alanları sayılmış ise de görüldüğü üzere harcamaların döner sermaye faaliyetleri ile ilgili olma şartı ikincil düzenlemelerle açıklığa kavuşturulmuştur. Döner Sermaye İşletmesi içerisinde gelir getirici faaliyet yürüten birimler arasında yer almayan İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı ve Bilgi İşlem Daire Başkanlığının ihtiyaçları için, döner sermaye gelirlerinden yapılan söz konusu harcamalar mevzuata aykırıdır.

Sonuç olarak, döner sermaye gelirlerinin yukarıda belirtilen mevzuatta belirlenen sınırlar aşarak özel bütçe giderleri için kullanılmaması sağlanarak döner sermayenin gelir-gider dengesinin bozulmasının önlenmesi gerekmektedir.

B) Özel Bütçe İçin Yapılan Harcamalar Sırasında Ödenen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması

İşletmenin yukarıda belirtilen, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleri kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun olmayan teslim ve hizmetlerine ilişkin katma değer vergileri indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendinde; üniversitelere ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Böylelikle, üniversitelere bağlı döner sermayeli işletmelerin ticari teslim ve hizmetleri katma değer vergisinin konusuna girmektedir.

İşletme, faaliyetleri doğrultusunda yaptığı giderler sırasında ödediği katma değer vergilerini Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 156'ncı maddesi gereğince 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına; mal teslimi ve hizmet ifaları nedeniyle tahsil ettiği katma değer vergilerini ise, aynı Yönetmelik'in 324'üncü maddesi gereğince 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedecek ve bu Yönetmelik'in 155'inci maddesi gereğince de ay sonlarında 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile mahsup edecektir.

26.04.2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "III-MATRAH, NİSPET ve İNDİRİM" başlıklı bölümünün C-2.1'inci maddesinde; vergi indiriminden yararlanabilmek için bu indirimle ilgili vergiye tabi bir işlemin yapılmış olmasının şart olduğu, bu itibarla, faaliyetin yürütülmesi için gerekli olan giderler dışında kalan, işle ilgili bulunmayan veya işletme sahibinin özel tüketimine yönelik harcamalar niteliğinde bulunan ve sair kanunen kabul edilmeyen giderlere ilişkin belgelerde gösterilen katma değer vergisinin tüketici durumunda bulunan işletme veya işletme sahibi üzerinde kalacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla yüklenilen katma değer vergisinin indirim konusu yapılabilmesi için, katma değer vergisinin yüklenildiği işlemin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki bir teslim ve hizmet olması gerekmektedir.

Ancak, yukarıda belirtilen ve Üniversite Özel bütçesi ihtiyaçlarına yönelik giderlerin İşletmenin gelir getirici faaliyetleri için yapılmadığı anlaşılmış olup bu giderler İşletmenin ticari faaliyetleri ile ilgisi bulunmamaktadır. 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile yersiz olarak indirim konusu yapılan tutarlar, İşletmenin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi tutarından düşülmekte ve vergi dairesine ödenecek katma değer vergisi tutarının azalmasına sebebiyet vermektedir.

Denetimlerde, İşletmenin kuruluş amaçlarına uygun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleriyle ilgili olmayan, özel bütçe ihtiyaçlarının karşılanması için yapılan ve yukarıda belirtilen 1.682.422,32 TL'lik harcama nedeniyle yüklenilen 256.640,70 TL'lik katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir. Bu giderlerin özel bütçe tarafından yapılması ve söz konusu katma değer vergisinin özel bütçe tarafından doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir. Buna rağmen 256.640,70 TL'lik tutar 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu harcamaların 2547 sayılı Kanununun 58'inci maddesinin (b) fıkrasındaki oranlar dahilinde kurum ihtiyaçları için harcandığı ve indirilecek

katma değer vergisi hesaplamasında ayırım gözetilmediği ve hesaplanan katma değer vergisinden düşüldüğü, Kurumun herhangi bir zararı bulunmadığı belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabında, katma değer vergisi hesabında ayırım yapılmadığı belirtilse de, söz konusu harcamalar yukarıda belirtilen mevzuat gereğince özel bütçeye ait giderler olup döner sermaye tarafından karşılanamayacaktır. Bu giderler dolayısıyla ödenen katma değer vergisinin, Döner Sermayenin gelir getirici ticari, sınai, zırai ve mesleki faaliyetleri kapsamına girmeyen giderlerden kaynaklanması, Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin bulguda belirtilen hükmü nedenleriyle işletme üzerinde kalması gerektiğinden indirim konusu yapılamayacaktır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen, mevzuat hükümleri uyarınca İşletmenin faaliyet konusuna girmeyen ve özel bütçe giderlerine ilişkin mal ve hizmet giderlerine ait katma değer vergisi tutarlarının indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

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