T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERCİYES ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

ERCİYES ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ERCİYES ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **26**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ERCİYES ÜNİVERSİTESİ
2019 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 7
7. DENETİM BULGULARI 7
8. EKLER 24

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel 2
Tablo 2: İdari Personel 2
Tablo 3: Bütçe Giderleri (TL) 3
Tablo 4: Bütçe Gelirleri (TL) 3
Tablo 5: Trafo Listesi 15

www.balioglu.net

KISALTMALAR

22/d	:	4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılan alımlar
21/f	:	4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre yapılan alımlar
BKMYS	:	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi
EKAP	:	Elektronik Kamu Alımları Platformu
MKE	:	Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu
YÖK	:	Yükseköğretim Kurulu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Tahsise Konu Olan Taşınmazların Muhasebeleştirilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilen Gayrimenkullerin ve Bunlardan Elde Edilen Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

3. Elektrik Kompanzasyon Sistemi Kurulmaması

4. İdare Bütçesinden Karşılanan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi

5. Kamu İhale Kurulunun İzni Olmadan Yüzde 10 Limitinin Aşılması

6. İdare Tasarrufundaki Taşınmazların Cins Tashih, Kayıt ve Kontrol İşlemlerinin Tamamlanmaması

7. Kesin Kabulden İtibaren Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yapılması

8. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarında İzlenmeyerek Doğrudan Giderleştirilmesi

9. Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım Sözleşmesine İlişkin İhale Dokümanlarında Tespit Edilen Eksiklikler

10. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erciyes Üniversitesi 1978 yılında Kayseri Üniversitesi adı ile kurulmuş olup, 1982 yılında Erciyes Üniversitesi adını almıştır. Üniversite, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı Cetvelde yer alan, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, Yükseköğretim Kuruluna bağlı özel bütçeli bir kuruluştur.

18.05.2018 tarih ve 30425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Üniversitesi bünyesinde yer alan fakülte ve meslek yüksekokullarından anılan Kanunda belirtilenler, yeni kurulan Kayseri Üniversitesine devredilmiştir. Yükseköğretim Kurulunun yeniden yapılandırılması çalışmaları kapsamında Yükseköğretim Kurumlarında ihtisaslaşmanın sağlanması amacıyla Üniversiteler somut ve ölçülebilir çok sayıda parametreye göre değerlendirilmiş ve kriterleri sağlayan 10 Üniversite belirli süreyle sınırlı olarak Araştırma Üniversitesi olarak belirlenmiştir. Erciyes Üniversitesi de 26 Eylül 2017 tarihinde YÖK tarafından Türkiye'deki 10 Araştırma Üniversitesi arasına seçilmiştir.

www.balioglu.net

Üniversitelerin görevleri 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 12'nci maddesinde belirlenmiştir. Anılan Kanun hükümlerine göre; çağdaş uygarlık ve eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insan gücü yetiştirmek Üniversitenin görevleri arasında yer almaktadır.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2019 yılı itibariyle Üniversite, 7 enstitü, 19 fakülte, 3 yüksekokul ve 2 meslek yüksekokulu ile birlikte toplam 31 eğitim biriminde eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca çok sayıda ve farklı alanlarda araştırma geliştirme faaliyetleri yürüten araştırma ve uygulama merkezi ile laboratuvarlar da eğitim öğretime önemli katkı sağlamaktadır. Üniversitenin idari yapısı; Rektörlüğe bağlı genel sekreterlik, daire

başkanlıkları, hukuk müşavirliği ile diğer bağlı birimlerden oluşmaktadır. 2019 yılsonu itibariyle Üniversitede toplam 52.534 öğrenci eğitim görmektedir.

Tablo 1'de akademik personele ait bilgiler yer almaktadır. Buna göre toplam 2238 akademik personel görev yapmaktadır. 2019 yılında toplam 2238 akademik personelin % 20'si profesör, % 10'u doçent, % 18'i doktor öğretim üyesi, % 13'ü öğretim görevlisi ve % 39'u araştırma görevlisi kadrolarında yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel

Akademik Ünvan	**Akademik Personel Sayısı**
Profesör	441
Doçent	233
Doktor Öğretim Üyesi	406
Öğretim Görevlisi	290
Araştırma Görevlisi	868
Toplam	**2238**

www.balioglu.net

Üniversitede toplam 1351 idari personel görev yapmaktadır. İdari kadrolarda istihdam edilen personelin hizmet sınıflarına göre dağılımı tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: İdari Personel

Hizmet Sınıfı	**İdari Personel Sayısı**
Genel İdare Hizmetleri	562
Sağlık Hizmetleri	562
Teknik Hizmetler	184
Avukatlık Hizmetleri	4
Din Hizmetleri Sınıfı	1
Yardımcı Hizmetler	203
Toplam	**1351**

2019 yılsonu itibariyle Üniversite hizmet birimlerinde toplam 674 işçi statüsünde personel istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

Üniversitenin mali yapısı; özel bütçe ve döner sermaye bütçesinden oluşmaktadır. Özel bütçe işlemleri Strateji Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte, döner sermaye işlemleri ise Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü

tarafından yürütülmektedir.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 532.763.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde yapılan eklemelerle toplam ödenek 616.793.350 TL gerçekleşmiş ve toplam ödeneğin 571.134.667 TL'si kullanılmıştır. Ödenek gerçekleşme oranı %93'tür. Dönem faaliyet geliri 655.702.650,76 TL, gelirlerden ret ve iadeler 1.341.263,23 TL, faaliyet gideri 645.857.613,46 TL olan Üniversite, 2019 yılını 8.503.774,04 TL olumlu faaliyet sonucuyla tamamlamıştır.

Üniversitesinin 2019 yılı bütçe uygulama sonuçlarına göre gelir ve gider durumu ile ilgili olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 538 ve 539'uncu maddelerinde sayılan mali tablolardan elde edilen özet bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 3: Bütçe Giderleri (TL)

Gider Türü	**Bütçe Gideri**
Personel Giderleri	365.065.019
Sosyal Güvenlik Primi Giderleri	58.659.336
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.281.394
Cari Transferler	20.180.564
Sermaye Giderleri	78.948.354
Toplam	**571.134.667**

www.balioglu.net

Tablo 4: Bütçe Gelirleri (TL)

Gelir Türü	**Bütçe Geliri**
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	39.249.559
Alınan Bağış ve Yardımlar	518.467.408
Diğer Gelirler	35.776.079
Toplam	**593.493.046**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Erciyes Üniversitesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "II sayılı Cetvel" de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli bir kuruluştur. Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılır.

Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmelik'in 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulmuş olan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi (BKMYS) 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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş 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,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

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, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde yer alan İç ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü, iç kontrol faaliyetlerini yürütmektedir. Şube Müdürlüğünde değişik alanlarda uzmanlaşmış kişiler iç kontrol ve ön mali kontrol faaliyetlerini ilgili yasal ve idari düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Şube Müdürlüğünün çalışmaları ayrıca Erciyes Üniversitesinin "Erciyes Üniversitesi Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi" doğrultusunda yürütülmektedir.

www.balioglu.net

2017-2018 dönemini kapsayan Erciyes Üniversitesi İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı, 2015-2016 dönemini kapsayan Uyum Eylem Planının güncellenmesi ile hazırlanmış ve uygulanmasına başlanılmıştır.

Uyum Eylem Planı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı web sayfasında yayınlanmıştır. Birim faaliyet raporlarında yer alan iç kontrol güvence beyanı, üst yönetici/ harcama yetkilisi/ mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanmakta ve güvence beyanı verilmektedir. Üniversite bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetleri süresi içerisinde kamuoyuna duyurulmaktadır.

Üniversitede yeterli bağımsızlık düzeyine ve olanaklara sahip bir iç denetim birimi bulunmaktadır. Dört kişiden oluşan İç Denetim Birimi 5018 sayılı Kanun'un 65'inci maddesinde öngörülen sertifikaya sahip olup, İç Denetim Birimi tarafından hazırlanmış olan İç Denetim Yönergesi doğrultusunda gerçekleştirilen iç denetim raporları nitelikli bir kontrol ortamı sağlamaktadır. İç denetim çalışmalarına döner sermaye işletmesinin dahil edildiği görülmektedir.

Kamu İç kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi incelendiğinde ve yetkililerle

yapılan görüşmeler neticesinde döner sermaye işletmesinin iç kontrole dahil edilmediği görülmüştür. Ancak iç kontrolün önemli bir parçası olan iç denetime döner sermaye faaliyetlerinin dahil edildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erciyes Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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.

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tahsise Konu Olan Taşınmazların Muhasebeleştirilmemesi

Tahsise konu taşınmazların kısmen muhasebeleştirildiği, kısmen muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Taşınmaz tahsisi"* başlıklı 47'nci maddesine göre kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesi uyarınca kamu idarelerinin hem diğer kamu idarelerine tahsis ettikleri taşınmazları, hem de kendilerine tahsis edilen taşınmazları yardımcı hesaplar itibarıyla ilgili varlık hesaplarında muhasebeleştirmeleri gerekmektedir.

Sonuç olarak kamu idareleri arasındaki taşınmaz tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmemesi ya da eksik muhasebeleştirilmesinin söz konusu taşınmazların mülkiyet ve kullanım durumlarına ilişkin sağlıklı bilgiye ulaşılmasını güçleştirebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı görülmekle birlikte 2019 yılı

itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Gayrimenkullerin ve Bunlardan Elde Edilen Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kiraya verilen gayrimenkuller ile bunlardan elde edilen gelirlerin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 28'nci maddesine göre kamu idareleri, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemleri, nazım hesapları kullanarak izlemek durumundadır.

www.balioglu.net

Anılan Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerinin bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenmesi için ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabını kullanmaları, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün konu hakkındaki iç düzenlemeleri ile zorunlu hale gelmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen maddi duran varlıkların ve bunlardan elde edilecek gelirlerin izlenmesi için söz konusu nazım hesapların kullanılmamasının kontrol riski oluşturabileceği değerlendirilmektedir.

Her ne kadar kiraya verilen alanlar, binaların tamamı olmayıp fakülte veya yüksekokulların bir odası veya bahçe alanları bile olsa ilgili nazım hesapların kullanılması gerekmektedir. Zira esas olan elde tüm gelirlerin nazım hesaplarında izleniyor olmasıdır.

BULGU 2: Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca aynı Yönetmeliğin 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar*." hükmü düzenlenmiş, *"Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri"* başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar. Anılan Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir. Anılan Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, ırk, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır. Taşınır işlemlerine ait kayıtlar, harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemelerde;

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken tüketim malzemelerinin fiilen ambarda olmadığı, eksik veya fazla olduğu,

- Hibe gelen veya kullanım fazlası olarak ambara geri dönen ve fiilen ambarda mevcudu olan bazı ilk madde-malzeme ile demirbaş malzemelerin taşınır sisteminde kayıtlı olmadığı,

- Ambarda taşınırların dağınık şekilde farklı raflarda muhafaza edildiği, üzerinde etiket bulunmadığı, sayıma uygun şekilde istiflenmediği

- Bazı aynı cins ilk madde ve malzemenin ölçü birimlerinin farklı olduğu, bir kısım

www.balioglu.net

taşınırın "markasız" olarak kaydedildiği ve ayrıntılı bilgilerinin sistemde yer almadığı,

- Dayanıklı taşınırların numaralandırma işleminin bazı birimlerde tamamlanmadığı ve zimmet kayıtlarının yapılmadığı,

- Taşınır kayıt yetkilisi değişikliğinde ambarda fiili sayım yapılmadan devir yapıldığı, yılsonu sayımlarının fiili olarak değil kaydi değerler üzerinden yapıldığının değerlendirildiği,

- Hurda olarak ayrılan mal ve malzemelerin bir kısmının hurdaya ayırma kaydının olmadığı, hurda malzemeler ile kullanılabilir malzemelerin bir arada tutulduğu, MKE/Hurda İşletmesi Müdürlüğüne gönderilen hurda malzemelerin kayıtlardan düşülmediği,

tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İlgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını güçleştirmektedir. Sonuç olarak taşınır işlemlerinde mevzuata uygun olmayan uygulamalar sonucunda bilançodaki 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının, 255 Demirbaşlar Hesabının ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının doğru ve güvenilir olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gerekli düzeltici işlemlerin uygulamasının başlatıldığı görülmüştür ancak 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir. Taşınır yönetiminin mevzuatına uygun olarak yürütülmesinde sürekliliğin sağlanması önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Elektrik Kompanzasyon Sistemi Kurulmaması

Elektrik dağıtım ünitelerinde kompanzasyon sistemi kurulmaması ve kurulu olan kompanzasyon sistemine bakım yapılmaması nedenleri ile elektrik faturalarında tahakkuk eden reaktif enerji bedelinin ödenmesi sonucunda, kurum bütçesinde yer alan ödeneklerin verimli kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında reaktif enerji miktarını ölçmek üzere gerekli ölçme düzeneğinin, ilgili mevzuata göre reaktif enerji tarifesi uygulanmayacak aboneler dışında kalan müşteriler tarafından tesis edileceği, endüktif ve kapasitif enerji tüketimleri itibarıyla söz konusu sınırların ikisini birden aşan veya reaktif enerji ölçme düzeneğini kurma yükümlülüğü bulunmasına rağmen kurmayan ya da mevzuat hükümlerine uygun olarak kurmayan müşterilerin reaktif enerji bedeli ödeyeceği belirtilmiştir.

Kompanzasyon sistemi kurulmaması veya kurulmuş olan bu sistemin bakımının yapılmaması sonucunda kullanılmayan elektrik için reaktif enerji bedeli ödenmesinin, Faaliyet Sonuçları Tablosundaki 630.3. Mal Alım Giderleri Hesabında artışa yol açtığı değerlendirilmektedir.

Elektrik faturaları içinde ayrıca reaktif enerji bedeli ödenmemesi için kompanzasyon sistemi kurulması ve/veya söz konusu sistemin muntazam şekilde bakımının yapılması için İdarece gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Nitekim 26.07.2010 tarih 11294 sayılı Maliye Bakanlığı Genelgesinde de konuya vurgu yapılarak elektrik tüketimi ile ilgili olarak ilave maliyete yol açan reaktif enerjiyi önlemek için kompanzasyon sistemi kurulması ve etkin çalıştırılmasının gerekliliği kamu idarelerine bildirilmiştir.

Her ne kadar yıl içinde bütçeden reaktif bedeli ödenen sayaçların sınırlı olması ve bu ödemelerin ise sadece Üniversite ile bir başka kurum arasında imzalanan AR-GE İşbirliği Protokolü çerçevesinde protokolün tarafı olan diğer kurumun kullandığı elektrik sayaçlarıyla ilgili olsa bile reaktif bedel yansıyan elektrik faturalarının Üniversite Bütçesinden ödeniyor olması nedeniyle bu sayaçlara da kompanzasyon cihazı takılması ve/veya bakımının yaptırılması gerektiği izahtan varestedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak sınırlı sayıdaki elektrik sayaçları için kompanzasyon sistemi kurulmaması ve/veya kurulu olan kompanzasyon sisteminin bakımının yapılmaması nedeniyle reaktif enerji bedeli ödenmesinin, kamu kaynaklarının verimsiz kullanılmasına sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İdare Bütçesinden Karşılanan Elektrik Dağıtım Tesis Giderlerinin İlgili Şirketten Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmemesi

Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin dağıtım şirketinden talep edilmediği ve trafoların devredilmeyerek bakım giderlerine meydan verildiği tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder. 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde; dağıtım tesisi, *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki*

nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları"; bağlantı hattı *"Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı";* bağlantı noktası ise *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını"* ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in "Dağıtım tesisi sınırları" başlıklı 15'inci maddesinde; *"Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir."* denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketinin ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği, anılan Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımı ile ilgili "meskûn mahal" ifadesi ise Yönetmelik'in "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; "02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen 'yerleşme alanı' ve 'belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı' ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımları" şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla Yönetmelik'in 10'uncu maddesi uyarınca, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda ise en fazla 18 ay içinde dağıtım şirketinin (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, Yönetmelik'in (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; "…*bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.*" denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır. 21'inci maddenin üçüncü fıkrasında; *"(3) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir. Dağıtım tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kullanım haklarının, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar TEDAŞ adına temin edilememiş olması halinde ise ödeme, bu hakların tamamının TEDAŞ adına temin edildiği yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler."* denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususu hükme

bağlanmıştır.

Yönetmelik'in 21'inci maddesinin beşinci fıkrasında; "*Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır."* denilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in 10/B maddesinin dördüncü fıkrasında; *"Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir."* denilmiştir. Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise *"Meskûn mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır."* denilmiştir. Ayrıca Yönetmelik'in 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Kullanıcı tarafından tesis edilmiş olan dağıtım tesislerinin işletme, bakım, onarımı dağıtım şirketince yapılır."* denilmiştir.

Sonuç olarak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu ekli tabloda gösterilen yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerekmektedir.

Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesinde yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Başkanlığının konuya ilişkin olarak,

www.balioglu.net

elektrik faturalarında yer alan dağıtım bedelinin yalnızca faturanın dağıtımı veya sayacın okunması bedeli olmadığını, enerjinin üretiminden tüketicilere teslimatına kadar oluşan tüm maliyetlerin bu rakamın içinde olduğunu vurgulayan ve bu meyanda enerjinin nihai tüketicilere sunulması kapsamındaki trafo tesis giderleri ile bu trafoların bakım giderlerinin tüketim faturalarına dâhil olduğu cihetle bu giderlerin haliyle dağıtım şirketi uhdesinde olduğu, aksi bir durumun nihai tüketiciye "mükerrer trafo tesis ve bakım bedeli" ödemesine sebebiyet vereceğini vurgulayan bir genelgenin yayımlanarak duyurulmasının İdarelere kolaylık sağlayacağı yadsınamaz.

Bununla beraber enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle İdare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin cari yıl içinde elektrik dağıtım şirketinden talep edilerek gelir kaydı yapılmaması ve trafo devir işlemlerinin yapılmamasından dolayı trafo bakım giderlerinin İdarece karşılanması nedenleriyle Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 600 Gelirler Hesabı ile 630 Hizmet Alım Giderleri Hesabının tam, doğru ve gerçeğe uygun sonuç vermeyeceği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 5: Trafo Listesi

Sıra No	İşin Adı ve Yılı	Enerji Dağıtım Firmasının Adı	Trafonun Enerji Dağıtım Firmasına Devredilip Devredilmediği Devredildi/Devredilmedi	Trafo Kurumu İçin Ödenen Kdv Dâhil Toplam Tutar	Söz Konusu Tutarın Enerji Dağıtım Şirketinden Tahsil Edilip Edilmediği (Tahsil Edildi ise Tutarı)
1	Merkez 1 Nolu Trafo	Kcetaş	Devredilmedi	Tespit Edilemedi	Edilmedi
2	Merkez 2 Nolu Trafo	”	”	”	”
3	Merkez 3 Nolu Trafo	”	”	”	”
4	Merkez 4 Nolu Trafo	”	”	”	”
5	Merkez 5 Nolu Trafo	”	”	”	”
6	Isı Merkezi	”	”	”	”
7	Garajlar	”	”	”	”
8	Gen-Kök	”	”	164,707.00	”
9	Hastane Acil	”	”	153,556.57	”
10	Diş Hekimliği	”	”	237,386.34	”
11	Personel Yemekhane	”	”	282,150.99	”

12	İlaç Araştırma	”	”	76,423.20	”
13	İlahiyat	”	”	204,809.39	”
14	Mühendislik	”	”	Tespit Edilemedi	”
15	Rektörlük	”	”	Tespit Edilemedi	”
16	Mimarlık	”	”	209,652.96	”
17	Hukuk Galeri	”	”	Tespit Edilemedi	”
18	İlk Öğrt. Oku.	”	”	171,367.48	”
19	Fen Fakültesi	”	”	Tespit Edilemedi	”
20	Edebiyat	”	”	231,271.77	”
21	Yıldırım Beyazıt	”	”	Tespit Edilemedi	”
22	Kongre Merkezi (Müstecirde)	“	”	145,991.64	”
23	Öğrenci Yemekhane	“	”	195,975.91	”

BULGU 5: Kamu İhale Kurulunun İzni Olmadan Yüzde 10 Limitinin Aşılması

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, toplam ödeneklerin % 10 oranını aşıp aşmadığının tespitine ilişkin bir mekanizmanın oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.3. maddesinde; “*Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır."* düzenlemesi, 21.4. maddesinde ise *“İlgili veya bağlı birimler % 10 oranının aşılması zorunluluğu doğması durumunda buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlara yapacaklardır. Kurum ve kuruluşlarca gelen taleplerin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucu, 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının % 10 oranını aşacağının anlaşılması halinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kurum ve kuruluşlar için bağlı veya ilgili bakan, mahalli idarelerde ve (IV) sayılı cetvelde yer alan kurum ve kuruluşlarda üst yönetici,*

(III) sayılı cetvelde yer alan kurum ve kuruluşlar ile anılan Kanun kapsamında yer almayan kurum ve kuruluşlarda ise harcama yetkisine sahip kişi ya da kurullar tarafından 62 nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kuruma başvuruda bulunulacaktır. Bu konuda yetki devredilmiş olsa bile yetki devredilenlerin başvuruları kabul edilmeyecektir." düzenlemesi yer almaktadır.

4734 Sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, toplam ödeneklerin % 10 oranını aşıp aşmadığının tespitine ilişkin bir mekanizmanın kurulmaması ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uyulmamasının kontrol riski oluşturduğu değerlendirilmektedir. Kamu İdaresince bütçe döneminde yapılacak harcamaların açık ihale usulü ile gerçekleştirileceği öngörülse dahi, Kamu İhale Genel Tebliği'nde düzenlenen %10 limitinin aşılmaması konusunda önleyici tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 6: İdare Tasarrufundaki Taşınmazların Cins Tashih, Kayıt ve Kontrol İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashih, kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e, 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen *"Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler"* başlıklı Geçici 1'inci maddede belirtilen kamu idarelerine ait taşınmazların fiili envanterinin emlak vergisi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimler tarafından mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması, Yönetmelik eki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verilmesi öngörülmüştür. Söz konusu taşınmazların kayıt ve kontrol altına alınmasında nihai hedef, emlak vergisi değerleri üzerinden kaydedilen taşınmazların maliyet veya rayiç bedeli üzerinden kayıtlara alınması olup, anılan madde gereğince bu işlemlerin tamamlanması için öngörülen son tarih 31.12.2017'dir.

Yönetmelik'in 10'uncu maddesi uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması, taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanması, taşınmazların değerlerinin tam olarak belirlenerek bu değerler

üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyum içinde olması ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı görülmekle birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

BULGU 7: Kesin Kabulden İtibaren Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yapılması

Yapım işlerinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince kesin kabulden itibaren yüklenici ve alt yükleniciye getirilen 15 yıllık sorumluluk mükellefiyeti gözetilmeden ve bu kapsamda bir 'teknik heyet tespit raporu' bulunmadan bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür.

Oysa 4735 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci ve 25'inci maddeleri gereğince yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre (rızaen tahsilât veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren 15 yıllık müddeti devam eden kamu binalarında, bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarımın kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespit ettirilmesi, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklanan bakım onarımın yüklenici marifetiyle yaptırılması, sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsil edilmesi gerekmektedir.

Örnek olarak şiddetli bir rüzgâr veya fırtına ile bir çatının uçması veya zarar görmesi durumunda sadece meteorolojiden alınan raporun tek başına yeterli olmayacağı, bununla birlikte ilgili yapının Teknik Şartnamesi referans alınarak yapılacak teknik hesaplamalara göre ilgili çatının söz konusu şiddetteki rüzgâra dayanıp dayanmayacağının da bir teknik

www.balioglu.net

heyet tarafından veya mahkemenin tayin ettiği teknik bilirkişiler marifetiyle tespiti gereklidir.

Sonuç olarak belirtilen hususlara uyulmamasının yersiz kamu harcamasına yol açması suretiyle kamu zararı üretme potansiyeli içerdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarında İzlenmeyerek Doğrudan Giderleştirilmesi

Erciyes Üniversitesi muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara yönelik değer artırıcı nitelikteki harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenmeyerek 630 Giderler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar yapılan bazı yatırımların ve buna ilişkin hakediş ödemelerinin kısmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edildiği, yılsonunda bu tutarların 252 Binalar Hesabına aktarıldığı görülse de, bu kapsamda yer alan 34.000,00 TL tutarını geçen tüm değer artırıcı harcamaların maddi duran varlık hesaplarında izlenmesi gereklidir.

www.balioglu.net

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesine göre, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir. Değer artırıcı harcama; iktisadi kıymetin ya da ilgili duran varlığın, geliştirilmesi, ömrünün uzatılması ve kıymetinin artırılması amacıyla yapılan harcamalardır. 47 Sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'ne göre taşınmazlar için 34.000,00 TL'yi aşan harcamalar, değer artırıcı harcama olarak kabul edilecektir. Yani, limiti aşan bakım, onarım, tamir ya da mahiyetindeki harcamaların, 630 Giderler Hesabında değil ilgili maddi duran varlık hesabında izlenerek aktifleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım Sözleşmesine İlişkin İhale Dokümanlarında Tespit Edilen Eksiklikler

Anahtar teslim götürü bedel yapım ihalelerinde uygulama projeleri ile mahal listelerinin birbiri ile çelişkili hazırlanması ve zorunlu teknik gerekçeye dayanmayan ve buna bağlı olarak gerekçeli imalat değişiklik oluru dahi alınmadan bazı işler için imalat değişikliğine gidildiği, bu kapsamda bazı imalatların yapımından vazgeçildiği ve bazı imalatlar için ise iş artışı kapsamında ilave ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 21'inci maddelerinde hüküm altına alındığı üzere iş artışı kapsamında imalat değişikliğine gidilebilmesi ve bu kapsamda iş artışı ile ödeme yapılması için, öncelikle mevzuat değişikliği gibi öngörülemeyen durumlar kaynaklı bir iş artışının zorunlu olması, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması ve buna bağlı olarak detaylı şekilde hazırlanmış teknik gerekçe onayının alınmış olması gereklidir. Anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde zorunlu nedene bağlı iş artışı ve/veya iş eksilişinin gerekli olduğu hallerde ise yeni fiyatlarla birlikte ilgili imalat ve işlere ilişkin metraj ve ataşman kayıtlarının da ayrıca hazırlanması zorunludur.

www.balioglu.net

Bununla beraber ihale gününde geçerli olan şartların gerekli kıldığı rekabetçi ortam dâhilinde ihaleye çıkılmış olmasına rağmen, örnek olarak Erciyes Üniversitesi Kongre ve Kültür Merkezi İkmal İnşaatı Yapım İşinde, ihale dokümanı eki uygulama projesinde 3 cm kalınlığında beyaz mermer öngörülmesine rağmen 2 cm kalınlığında gri mermer uygulandığı, konferans ve seminer salonları zemin mahallerinin 20 mm kalınlığında parke ile kaplanması gerekirken 14 mm mdf malzeme ile kaplandığı, uygulama projesinde porselen karo döşenmesi öngörülen mahallere seramik karo döşendiği, korkuluk yapım pozunda kullanılan camın 6+0,76+6 mm temperli olması gerekirken fiilen 5+0,76+5 mm temperli cam takıldığı ve buna benzer hususlar tespit edilmiştir.

İhaleye çıkılmadan evvel binayı kullanacak paydaşların istek ve talepleri alınarak mutabakat zabtına bağlanması, anahtar teslim götürü bedel sözleşme mantığına uygun şekilde ihale dokümanlarının (uygulama projeleri, plan, plan kesitleri, proje dipnotları, mahal listeleri, teknik şartnameler, imalat tarifleri ve diğer sözleşme eki dökümanların) tamamının birbirleriyle uyumlu şekilde hazırlanması, bununla beraber ihale dokümanları ile eklerinin fen ve sanat kurallarına, tüm mer'i yapı ve imalat mevzuatlarına uygun ve eksiksiz hazırlanması gerekir. Kezâ ihale gününden sonra uygulama projesinin, mahal listelerinin veya teknik

şartnamenin eksik ve hatalı hazırlanmasına bağlı olarak imalat değişikliğine gidilmesi, zorunlu olmadığı halde bazı imalatların yapımından vazgeçilmesi ve/veya değiştirilmesi, ihale gününden sonra zorunlu nedene dayanmayan bazı imalatlar için iş artışı kapsamında ödemede bulunulması, ihale ilkelerinden "rekabet" ve "eşit muamele" ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır.

İşin yapım sürecinde oluşabilecek öngörülemez durumları bertaraf edebilmek amacıyla ihale süreci öncesinde yapılacak işin tüm ayrıntılarıyla değerlendirilmesi ve ilgililerin projelendirme aşamasına dahil edilmesi önem arz etmektedir. Sorumluların gerekli her türlü tedbiri alması 4734 sayılı Kanun'un gereği olup esas olan işi projesine sadık kalarak tamamlamaktır. İşin yapımı esnasında yapılan proje değişikliğinin sürekli uygulanarak alışkanlık haline dönüşmesi 4734 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu cümleden olarak anahtar teslim götürü bedel yapım sözleşmelerinin *'Diğer hususlar'* başlıklı maddesine; *"Yüklenici ihale konusu işi sözleşme eki inşaat, makine, tesisat, asansör, elektrik, yangın ve diğer özel/genel teknik şartnameler, zemin etüdü, ihale gününde mer'i deprem, ısı, yangın yönetmelikleri ve diğer tüm mevzuata uygun şekilde meydana getirmek ve ruhsatlandırmak için gerekli imalatların yapılması anahtar teslim götürü bedel sözleşme tutarına dâhildir. İhale gününden sonraki herhangi bir süreçte özel ve genel teknik şartnamelerde öngörülen ve ruhsat almak için zorunlu imalatların uygulama projeleri ve mahal listelerinde yer almadığı, proje ve mahal listelerin hatalı veya birbiri ile uyumsuz olduğu, ihata ve/veya istinat duvarının yüksekliğinin artığı veya sair nedenlerle yüklenici iş artışı talebinde bulunamaz."* hükmünün konulmasının anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerin ruhuna uygun düşeceği ve kamu kaynaklarının etkin kullanılmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi

İdare bünyesindeki bazı birimlerin doğrudan temin yoluyla yaptıkları tüm alımlarını EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesi gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınması gerekir.

Doğrudan temin yoluyla yapılan tüm alımların mevzuata öngördüğü şekilde elektronik

www.balioglu.net

olarak EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmemesinin kontrol riski oluşturacağı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir. Personel yetersizliğinden kaynaklı olarak EKAP'a giriş işlemlerinde aksamalar yaşanmaması için Kamu İdaresinin gerekli tedbirleri alması önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Temel İlkelerine Aykırı Şekilde Pazarlık Usulü İhale Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Pazarlık usulü ile kiralama işlemleri devam etmektedir.
Erciyes Üniversitesi Öğretim Elemanları Tarafından S.S. Erciyes Kültür ve Eğitim Kooperatifi Kurulması, Öğretim Elemanlarının Kooperatifin Yönetim, Denetim ve Disiplin Kurullarında Görev Almaları	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı
Mali Tablolarda Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Üniversitenin Mülkiyetinde Bulunan Arazi ve Arsaların Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması, Tahsisli Taşınmazların Varlık Hesaplarında Gösterilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ERCİYES ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 26**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 28**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 28**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 29**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 29**
6. **DENETİM BULGULARI 29**
7. **EKLER 37**

www.balioglu.net

KISALTMALAR

22/d : 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlar
EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınır Kayıt İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yürütülmemesi

2. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

3. İfası Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması

4. İhtiyaçların İhale Yerine Kısımlara Bölünerek Temin Edilmesi

5. İhalede Rekabeti Sınırlayıcı Hususların Bulunması ve Toplu İhaleye Çıkılmaması

6. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinden Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erciyes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi uyarınca Üniversite bünyesinde faaliyet gösteren tüm döner sermaye işletmelerini tek çatı altında toplamak amacıyla 06.02.2003 tarih ve 25016 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

Anılan Yönetmelikte İşletmenin faaliyet alanı:

- Klinik, poliklinik ve laboratuvarda yapılacak muayene, tetkik, tahlil, tedavi, üretim ve bakımla ilgili faaliyetlerde bulunmak,
- Laboratuvar ve atölyelerde her çeşit cihaz, makine, alet-edevat, tesisat ve benzerlerinin üretim, bakım ve onarımını yapmak,
- Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek, bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak,
- Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak,
- Sanayi kuruluşlarınca üretilen çeşitli malların her türlü standartlara uygunluğu konusunda raporlar düzenlemek, analiz ve ölçümler yapmak, projeler hazırlamak veya uygulamak,
- Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını ve teknolojiye dönüşümünü sağlamak,
- Danışmanlık, kontrol, muayene ve benzeri hizmetler vermek, analiz ve ölçümler yapmak,
- Açılmış olan her türlü insan ve sağlık hizmetleri ile ilgili yataklı ve yataksız sabit ve geçici kuruluşları işletmek,
- Her türlü yayın ve basım işlerini yapmak.

şeklinde sıralanmıştır.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Erciyes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü, Satınalma, Gider

www.balioglu.net

Tahakkuk ve Gelir Tahakkuk birimlerinden oluşmaktadır. İşletme faaliyetleri müdür, müdür yardımcısı, memurlar ve işçi statüsünde istihdam edilen personelle yürütülmektedir. İşletmenin muhasebe işlerini ise Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı personel yürütmektedir. 2019 yılsonu itibariyle Döner Sermaye İşletmesinde 918 akademik personel, 3149 idari personel ve 1232 işçi statüsünde personel istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

Erciyes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü muhasebe, hesap ve işlemleri Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir. Bu bağlamda döner sermeye işlemlerinin faaliyet sonuçlarını göstermek üzere Yönetmelik'in 565 ve 573'üncü maddelerinde yer alan mali tablolar düzenlenmektedir. Döner sermayenin muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe yetkilisince Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Döner Sermaye İşletmesinin 2019 yılı bilançosunda sermayesi 228.522,10 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 99.185.277,51 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 464.990.201,04 TL, gider toplamı 529.109.939,94 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden zarar toplamı 64.119.738,90 TL gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Erciyes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, 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 yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını kıyasen uygulamakta olup Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Gelir tablosu,

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

www.balioglu.net

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 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, 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.

www.balioglu.net

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

Erciyes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, 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 DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınır Kayıt İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yürütülmemesi

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

Anılan Yönetmelik'in *"Sorumluluk"* başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca Yönetmelik'in 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar.

Adı geçen Yönetmelik'in "*Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri"* başlıklı 6'ıncı maddesinde taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar. Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir. Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır. Taşınır

www.balioglu.net

işlemlerine ait kayıtlar, harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemelerde;

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken tüketim malzemelerinin fiilen ambarda olmadığı, eksik veya fazla olduğu,

- Kullanım fazlası olarak ambara geri dönen ve fiilen ambarda mevcudu olan bazı ilk madde-malzeme ile demirbaş malzemelerin taşınır sisteminde kayıtlı olmadığı,

- Ambarda taşınırların dağınık şekilde farklı raflarda muhafaza edildiği, üzerinde, sayıma uygun şekilde istiflenmediği,

- Dayanıklı taşınırların numaralandırma işleminin bazı birimlerde tamamlanmadığı,

tespit edilmiştir.

Üniversite hastanelerinde kullanılan malzeme çeşitliliği ve sirkülasyonun fazla olmasının taşınır yönetiminde aksaklıklara yol açmasının önüne geçebilmek için ilgili makamların önleyici tedbirleri alması gerektiği değerlendirilmektedir. Sağlık hizmeti sunucusu olarak hastane özelinde oluşabilecek durumlarda, örneğin hayati önemi haiz tıbbi malzemelerin acilen çıkış yapılması gerektiği durumlarda, taşınır yönetimini sağlıklı yürütebilmek adına gerekli kayıt işlemlerinin zaman kaybetmeden gerçekleştirilmesi yerinde olacaktır. Fiili stok durumunun tam olarak gerçeği yansıtması için gerekli tedbirlerin alınması da ilgililerin sorumluluğu arasındadır. Ayrıca Yönetmelik hükmü gereği dayanıklı taşınırların numaralandırılması işleminin eksiksiz yerine getirilmesi önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İlgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını güçleştirmektedir. Sonuç olarak taşınır işlemlerinde mevzuata uyarlı olmayan uygulamalar sonucunda bilançodaki 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının, 255 Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir olmadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Yapılan incelemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile doğrudan temin yoluyla parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin *'Teyit İşlemleri'* başlıklı 30.5.4. maddesinde; *"4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım*

yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir." denilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: İfası Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'inci maddesi birinci fıkrası (d) bendi gereğince doğrudan temin ile gerçekleştirilen hizmet işleri ile yapım kapsamındaki bina bakım onarım işlerinin belli bir süreyi gerektirmesine rağmen ilgili yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin *"Doğrudan temine ilişkin açıklamalar"* başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; *" Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir."* denilmiştir.

Sonuç olarak potansiyel kontrol riskinin önlenmesi için belli bir süreyi gerektiren doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen yapım ve hizmet işlerinde karşılıklı olarak yüklenicilerle sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İhtiyaçların İhale Yerine Kısımlara Bölünerek Temin Edilmesi

Mal ve hizmet alımlarına ilişkin yapılan incelemede, aynı nitelikteki alımların kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *"Temel ilkeler"* başlıklı 5'inci maddesinde

İdareler yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usulleri Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği temel ilkeler arasında sayılmıştır. 4734 sayılı Kanun'a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin *"Temel İlkeler"* başlıklı maddelerinde; "Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal/hizmet alımları kısımlara bölünemez." düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamak ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerine aykırı olarak; kısımlara bölünmek suretiyle aynı firmadan pek çok defa alım yapıldığı incelenmiştir.

www.balioglu.net

Bununla beraber ihtiyaçların ne zaman çıkacağının idarece öngörülememesi, işlerin acil ve ivedi yapılması gerektiği, ihtiyaçların acil olarak karşılanmaması halinde can ve mal kaybına yol açabilecek durumlar yaşanabileceği göz önüne alınsa bile bu hususların ödeneklerin bölünmek suretiyle doğrudan temin (22/d) yöntemiyle bir firmadan satın alınmasına gerekçe oluşturmayacağı değerlendirilmektedir. Kaldı ki acil ve ivedi durumlarda ihtiyaçların acil olarak karşılanmaması halinde can ve mal kaybına neden olabilecek nitelikteki alımların kısımlara bölerek doğrudan temin ile satın alınması yerine gerekçeye uygun ihale usullerinden biri olan ilgili pazarlık yöntemiyle tedariki uygun olacaktır.

Süreklilik gösteren mal, hizmet ve yapım işlerinin, ihale yerine kısımlara bölünmek suretiyle 22/d kapsamında temini sonucunda 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesi son fıkrası hükmünün de gündeme gelebileceği göz ardı edilmemelidir. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması için ihale ilke ve kurullarına uyulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İhalede Rekabeti Sınırlayıcı Hususların Bulunması ve Toplu İhaleye Çıkılmaması

Et alım ihalesi ile ilgili olarak yapılan incelemede rekabeti sınırlayıcı hususların olduğu tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *"Temel ilkeler"* başlıklı 5'inci maddesi ile idareler; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuşlardır.

Erciyes Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi 2019 yılı (01.7.2019-30.06.2020 arası) 100.000 kg kemiksiz dana eti ihtiyacını, Döner Sermaye İşletmesinin açtığı ve tek kişinin iştirak ettiği ihalede KDV Hariç 44 TL/kg'dan tedarik ettiği görülmüştür. Buna karşın Erciyes Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nın 2019 mali yılı 82.000 Kg kemiksiz dana eti ihtiyacını, adı geçen birimin açtığı ve üç firmanın katıldığı ihalede KDV Hariç 33,49 TL/kg'dan tedarik ettiği, 2020 mali yılı 100.000 kg kemiksiz dana eti ihtiyacını KDV Hariç 36,49 TL/kg'dan temin ettiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanunun ek 7'nci maddesine göre birden fazla idarenin ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik mal ve hizmet alımları birleştirilmek suretiyle tek bir ihale ile satın alınması mümkündür. Bununla birlikte rekabeti artırmak ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamak için aynı idarenin farklı harcama birimlerinin ihtiyaçlarının da aynı şekilde birleştirilerek beraberce ihaleye çıkılarak tedariki mümkün bulunmaktadır. Nitekim İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığının 2019 yılı içinde başta Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü ihtiyacı olmak üzere toplamda altı harcama biriminin akaryakıt (benzin+motorin) ihtiyacını toplu ihale ile tedarik ettiği tespit edilmiştir. Aynı şekilde Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nın memur ve öğrenci yemekhaneleri et ihtiyacını birleştirerek toplu şekilde ihaleye çıktığı görülmüştür. Bununla beraber Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi et ihtiyacının da söz konusu ihaleye dâhil edilerek daha uygun bedelle temin edilmesinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

Öte yandan Erciyes Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi 2019 yılı 100.000 kg kemiksiz dana eti ihalesinde Kamu İhale Tebliği'nin 54'üncü maddesi hükmünce Gıda Güvenliği Yönetim Sistemi (ISO 22000) belgesi istenmemesi gerekirken teknik şartnamede bu belgenin ihale yeterlik şartları arasında sayıldığı, ayrıca gerek Gıda Güvenliği Yönetim Sistemi (ISO 22000) belgesi ve gerekse diğer bir ihale katılım yeterlik belgesi olan Gıda Üretim İzin Belgesinin sözleşme öncesi istekli tarafından sunulmadığı halde bu istekli ile sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir.

İhalede Gıda Üretim İzin Belgesi ile İşletme Onay Belgesinden herhangi birisinin birbiri yerine sunulması yeterli ise, bu durumun ihale dokümanında istenen yeterlik belgeleri

www.balioglu.net

kapsamında belirtilmesi gerekli gözükmektedir.

Sonuç olarak Kamu İhale Tebliği gereğince istenmemesi gereken belgeler ile rekabeti sınırlayan belgelerin ihaleye katılımda yeterlik belgesi olarak istenmemesi gerektiği ve kaynakların daha verimli kullanılmasının sağlanması için Üniversite bünyesindeki birimlerin aynı mahiyetteki ihtiyaçlarının birleştirmek suretiyle tedarikinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinden Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi

Doğrudan temin kapsamında yapılan alımların tamamının Elektronik Kamu Alımları Platformu **(**EKAP) üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmesi gerektiği halde bu bildirimin kısmen yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin *"Doğrudan temin kayıt formu"* başlıklı 30.9.2. maddesi gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınması gerekir.

Doğrudan temin yoluyla yapılan tüm alımların mevzuata öngördüğü şekilde elektronik olarak EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmemesinin kontrol riski oluşturacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Çalıştırılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net