T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021

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

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **31**

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 29

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Teşkilat Yapısı.....3
Tablo 2:İdari Personel Sayısı 4
Tablo 3:Akademik Personel Sayısı 4
Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....5
Tablo 5: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçlar Tablosu 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Faaliyet Sonuçları Tablosunda Hatalı Verilerin Bulunması

2. Erasmus+ Programı Kapsamında Alınan Kurumsal Destek Tutarlarından Harcanmayan Kısımların Gelir Hesabına ve/veya Emanet Hesabına Kaydedilmemesi

3. Mevduat Faiz Gelirlerine İlişkin Tevkifat Tutarlarının Muhasebeleştirilmemesi

4. Otomasyon Sistemine İlişkin Alımın Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Gideri Kaydının Sermaye Giderleri Yerine Hizmet Alımları Gideri Olarak Yapılması

2. 4857 sayılı İş Kanunu'na Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

3. Bilgisayar Yazılım Lisansı Alınması, Kiralanması, Bakım ve Destek Hizmeti Alımlarında Sözleşme Yürürlüğe Girmeden Hizmet Bedellerinin Tamamının Ödenmesi

4. Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Mal ve Hizmet Alımlarında Mevzuatın Öngördüğü Sürece Uyulmaması

5. Misafirhane İşletme Giderlerinin Bütçeden Karşılanması

6. Yapım Projesi İçin İdarenin Elinde Uygulam Projesi Niteliğine Uymayan Projeler Olduğu Halde İhaleye Çıkılması

7. Yeni Birim Fiyatların Mevzuata Uygun Olarak Tespit Edilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, 30.03.1973 tarihli ve 1701 sayılı Türkiye Cumhuriyetinin Kuruluşunun 50 nci Yıldönümünün Kutlanması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendindeki; "50 nci yıl münasebetiyle Sivas'ta ilk fakültesi 29 Ekim 1973'te öğretime başlamak üzere, Cumhuriyet Üniversitesi adıyla bir üniversite kurulur" hükmü uyarınca yayımlanan 24.01.1974 tarihli ve 1788 sayılı Cumhuriyet Üniversitesi Kanunu ile kurulmuştur.

www.balioglu.net

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insan gücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

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

www.balioglu.net

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

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

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi bünyesinde 18 fakülte, 4 yüksekokul, 4 enstitü, 14 meslek yüksekokulu, 1 devlet konservatuvarı, Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesi dahil 31 araştırma ve uygulama merkezi bulunmaktadır.

Üniversite Sivas il merkezindeki yerleşkesi ile ilçelerdeki yerleşkelerinde eğitim hizmeti vermektedir.

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1:Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
• Rektör • Rektör Yardımcıları • Genel Sekreterlik • İç Denetim Birimi • Hukuk Müşavirliği • Daire Başkanlıkları Bilgi İşlem Daire Başkanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı Kütüphane ve Dok. Dai. Başkanlığı Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı Personel Daire Başkanlığı Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü • Üniversite Hastanesi İdare Yöneticiliği	• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Senato • **Fakülteler** Edebiyat Fakültesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Diş Hekimliği Fakültesi Hukuk Fakültesi Mühendislik ve Doğa Bilimleri Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sanat, Tasarım ve Mimarlık Fakültesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tıp Fakültesi Turizm Fakültesi Teknoloji Fakültesi İlahiyat fakültesi Fen Fakültesi Veteriner Fakültesi Eğitim Fakültesi Teknik Eğitim Fakültesi İletişim Fakültesi Spor Bilimleri Fakültesi Eczacılık Fakültesi • **Enstitüler:** Sağlık Bilimleri Enstitüsü Sosyal Bilimleri Enstitüsü Fen Bilimleri Enstitüsü Eğitim Bilimleri Enstitüsü • **Yüksekokullar** Zara Uy. Bil. Yüksekokulu Suşehri Sağlık Yüksekokulu Şarkışla Uy. Bil. Yüksekokulu Yabancı Diller Yüksekokulu **Meslek Yüksekokulları (14 adet)** **Uygulama ve Araştırma Merkezleri (31 adet)**

www.balioglu.net

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 5068'dir. Bu personelden 1951 kadrolu akademik personel, 6 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 3111 idari personel ve işçi pozisyonunda personel bulunmaktadır.

Tablo 2:İdari Personel Sayısı

	Dolu	**Boş**	**Toplam**
Genel İdari Hizmetler	569	334	903
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	482	473	955
Teknik Hizmetleri Sınıfı	140	52	192
Avukatlık Hizmetleri	2	3	5
Yardımcı Hizmetli	141	163	304
Din Hizmetleri	2	0	2
4/B Sözleşmeli Personel	21	0	21
Geçici İşçiler	676	215	891
Sürekli İşçiler	1.078	0	1078
Toplam	**3.111**	**1.240**	**4.351**

www.balioglu.net

Tablo 3:Akademik Personel Sayısı

Unvan	**Kadroların Doluluk Durumu**			**İstihdam Şekli**	
	Dolu	**Boş**	**Toplam**	**Tam zamanlı**	**Yarı zamanlı**
Profesör	282	70	352	282	
Doçent	175	70	245	175	
Dr. Öğretim Üyesi	449	133	581	449	
Öğretim Görevlisi	373	88	461	373	
Araştırma Görevlisi	678	146	824	678	
Toplam	**1.957**	**507**	**2.464**	**1.957**	

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

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

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

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca

Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 512.158.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 70.969.477,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 583.127.447,00 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %91,83'ü yani 535.536.663,73 TL'si kullanılmıştır.

www.balioglu.net

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2020 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	348.562.000,00	369.264.100,00	362.738.011,92	98,23	67,73
02-SGK Devlet Primi Giderleri	53.496.000,00	56.809.800,00	56.198.377,29	98,92	10,49
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.746.000,00	50.379.200,00	46.830.374,36	92,95	8,74
05-Cari Transferler	14.981.000,00	15.801.347,00	15.670.243,35	99,17	2,94
06-Sermaye Giderleri	63.373.000,00	90.873.000,00	54.099.656,81	59,53	10,10
Toplam	**512.158.000,00**	**583.127.447,00**	**535.536.663,73**	**91,83**	**100**

Üniversitenin 2020 yılı bütçe başlangıç ödeneği 512.158.000,00 TL'dir. Yıl içinde eklemelerle bu ödenek 583.127.447,00 TL'ye çıkarılmıştır. 2020 yılı bütçe gider gerçekleşmesi 535.536.663,73 TL olmuştur. Buna göre bütçe giderleri %91,83 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca bütçe giderlerinde verilen toplam ödeneğin aşılması söz konusu olmayıp sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2020 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 5: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.931.000,00	19.356.596,29	114	3,59
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	476.788.000,00	490.842.796,00	103	91,07
05-Diğer Gelirler	18.439.000,00	30.107.945,72	163	5,58
Red ve İadeler (-)	-	1.343.665,89		
Toplam	**512.158.000,0(**	**538.963.672,1(**	**105**	**100,24**

Buna göre 2020 yılında bütçe gelirleri %105 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %3 oranında fazla gerçekleşmiştir. Diğer gelir kalemi beklenenin üstünde %163 gerçekleşirken, diğer tahsilat kaleminde beklenenin üstünde gelir sağlanmıştır.

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

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	252.206.909	312.241.518	362.738.011,92	23	16
SGK Devlet Prim Giderleri	37.316.421	47.704.018	56.198.377,29	27	17
Mal ve Hizmet Alım Gidirleri	37.598.244	46.316.009	46.830.374,36	23	1
Cari Transferler	10.557.160	11.889.965	15.670.243,35	12	31
Sermaye Giderleri	110.748.139	60.735.269	54.099.656,81	- 45	-10
Toplam	**448.426.873**	**478.886.779**	**535.536.663,73**	**6**	**11**

Tabloya göre bütçe giderleri 2018 yılından 2019 yılına %6 oranında, 2019 yılından 2020 yılına göre %11 oranında artış göstermiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.614.469	19.728.325	19.356.596,29	- 4	-1
Alınan Bağış Yardımlar ile Özel Gelirler	400.326.500	433.112.050	490.842.796,00	8	11
Diğer Gelirler	20.680.438	22.536.641	30.107.945,72	9	13
Toplam	**441.621.407**	**475.377.016**	**538.963.672,12**	**7**	**12**

Tabloya göre bütçe gelirleri 2018 yılından 2019 yılına %7 oanında, 2019 yılından 2020 yılına göre %12 oranında artış göstermiştir.

Dönem faaliyet net geliri 856.530.323,46 TL, faaliyet gideri ise 534.938.490,77 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını 321.591.832,69 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçlar Tablosu

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
534.938.490,77	857.874.129,94	1.343.806,48	856.530.323,46	321.591.832,69

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

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılı gelir toplamı 252.189.221,69 TL, gider toplamı 260.699.919,48 TL olup yılsonu itibarıyla dönemi 8.510.697,79 TL zararla tamamlamıştır.

Üniversitenin ortağı olduğu Teknokent bulunmaktadır. 20.05.2007 tarih ve 26527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007/12097 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Teknokent Yönetici A.Ş.'dir. Üniversite, sermayesi 500.000 TL olan Teknokent A.Ş.'ne 375.000 TL sermaye ile %75 oranında ortaktır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

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

www.balioglu.net

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici 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 tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu,

güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

www.balioglu.net

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

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

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

2020 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

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

Üniversitenin 2018-2022 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2020 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

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

2018-2022 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

www.balioglu.net

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlanmıştır.

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

Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturmak için çalışmalar tamamlanmıştır.

Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. İdare Faaliyet Raporu mevzuatta öngörülen süre içerisinde yayınlanmıştır.

16.05.2018 tarih ve 2018/15 sayılı Senato kararı ile 2108-2019 yıllarını kapsayan İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Ancak yıllar itibariyle güncelleme ve tamamlanma tarihleri gereği tam olarak yerine getirilmemiştir.

Eylem Planında öngörülen faaliyetler ilgili olarak 2020 yılı Haziran ve Aralık ayları için İç kontrol Değerlendirme Raporu düzenlenmemiştir.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır. Ancak, yöneticilerin risklerin farkında olması ve gerekli önlemleri alma konusunda yetersizlik mevcuttur.

Üniversite bünyesinde 4 tane iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3 tanesi doludur.

İç kontrol sistemin değerlendirilmesinde eksik yönlerin bildirilmesi ve gerekli önlemlerin alınması konusunda süreç ve yöntem belirlenmemiştir. İç kontrol sistemi, sürekli izleme veya özel bir değerlendirme yapma veya bu iki yöntem birlikte kullanılarak değerlendirilmelidir. İç kontrol sisteminin işleyişine ilişkin yılda en az iki kez değerlendirme yapılması ve bu eylem planında yer alan eylem ve eylemlere ne derece uyulduğu hususları, kurum içi ve kurum dışı faaliyetlere ilişkin değerlendirmelerin yer alması gereken Eylem Planı Raporu hazırlanmamıştır.

İç Kontrol Uyum Eylem Planı'nda öngörülen ve personelin performansını ölçmeye yönelik olan kriterler belirlenmemiş, konuyla ilgili yönetmelik, yönerge ve/veya genelge çıkarılmamış ve Performans Değerlendirme Raporu hazırlanmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiş ve insan kaynakları konusunda yazılı bir düzenleme yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Uyum Eylem Planı'na paralel olarak Kurumun amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmesi maksadıyla Kurumsal Risk Yönetimi çalışmaları istenilen düzeyde yürütülmemektedir. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir.

Her bir faaliyet ve riskleri için uygun kontrol yöntemleri belirlenmemiştir.

İç kontrol sisteminin değerlendirilmesinde eksik yönlerin bildirilmesi ve gerekli önlemlerin alınması konusunda süreç ve yöntem belirlenmemiştir. İç kontrol sistemi, sürekli izleme veya özel bir değerlendirme yapma veya bu iki yöntem birlikte kullanılarak değerlendirilmelidir. İç kontrol sisteminin işleyişine ilişkin yılda en az iki kez değerlendirme yapılması ve bu eylem planında yer alan eylem ve eylemlere ne derece uyulduğu hususları, kurum içi ve kurum dışı faaliyetlere ilişkin değerlendirmelerin yer alması gereken Eylem Planı Raporu hazırlanmamıştır.

Hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirim yöntemleri belirlenmemiş ve duyurulmamıştır.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı’nda Döner Sermaye İşletmesinde iç kontrol sistemini kurulmasına yer verilmemiştir.

Üniversite bünyesinde 3 tane iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların tamamı doludur. Yeterli ölçüde iç denetim faaliyeti yapılmamış ve 2020 yılında iç denetim raporu düzenlenmemiştir. Kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek riskler belirlenmemiş, bu risklere ilişkin analizler ve güncellemeler yapılmamış ve bu risklere karşı alınacak kurumsal tedbirler tespit edilmemiştir.

Sonuç itibariyle, iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişini sağlamak için çalışmalar sürdürülmekle birlikte, iç kontrole ilişkin olarak yukarda yer alan tespitlerimiz doğrultusunda eksikliklerin tamamlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi 2020 yılına ilişkin geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

www.balioglu.net

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: Faaliyet Sonuçları Tablosunda Hatalı Verilerin Bulunması

Kurumun 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunun 600-Gelirler Hesabında hatalı muhasebe kayıtları yapılması sonucunda doğru veri içermediği tespit edilmiştir.

A)14.08.2020 tarih ve 10673 nolu yevmiye kaydı ile 255-Demirbaşlar Hesabının borcuna, 600-Faaliyet Gelirleri Hesabının alt kodlarından 04.04.-Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar hesabın alacağına 34.793.994 TL kaydı yapılmıştır. Muhasebe işleminin dayanak belgesi olan 11.03.2020 tarih ve 2020/16(59219260) belge numaralı Varlık İşlem Fişi incelendiğinde, 6 adet tümleşik bilgisayarın döner sermaye bütçesinden özel bütçeye devir yapıldığı dolayısıyla yapılan kaydın taşınır devir kaydı olduğu anlaşılmıştır. Ancak söz konusu Varlık İşlem Fişinde her bir taşınırın birim fiyatı 5.798.999 TL olarak yer verilmiş olup bir bilgisayarın bu kadar yüksek değerde olmasının mümkün olmadığı görülmüştür. Söz konusu Varlık İşlem Fişinde 6*5.798.99=34.793.994 TL tutarındaki taşınır bedeli hatalı olarak

muhasebe kayıtlarına alınmış olup sonradan düzeltme kaydının yapıldığına ilişkin bir bilgiye rastlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; taşınır sistemine kayıtlı 34.793.994,00 TL'nin 600 Gelirler hesabı alacak çalıştırılarak sehven kaydedildiği ve daha sonra devretme işleminin gösteren Taşınır İşlem Fişinin muhasebe birimine bildirilmediği belirtilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre, Kurumun 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunun 600-Gelirler Hesabında verilerin doğru bilgileri göstermediği anlaşılmaktadır.

B) 31.12.2020 tarihli ve 21363-21382 arasındaki yevmiye kayıtlarında 299 kodlu Birikmiş Amortismanlar hesabının borcuna ve 600-Faaliyet Gelirleri hesabının alacağına "Amortisman hata kaydı" açıklamasıyla toplam 257.571.617,33 TL tutarında muhasebe kaydı yapılmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)" başlıklı 219'inci maddesinde, elden çıkarılacak maddi duran varlıklardan kayıtlardan çıkarılmış olanların amortisman tutarının 299 Hesabın borç tarafına kaydedileceği belirtilmiştir.

2020 yılı Kurum Bilançosunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında 2.466.774, 63 TL tutarında kayıt yer almaktadır. Bu hesaptaki tutarın tümü amortismana tabi tutulmuştur. Dolayısıyla 29 Diğer Duran Varlıklar hesap grubunda önceki yıllarda dahil 299 hesaptaki tutar kadar bir tutar bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi tarafından, önceki yıllardaki 299.99 hesabına alınan kayıtlardaki hatasının düzeltilmesi için 500' lü denge hesaplarının manuel kayda imkân vermemesi sebebiyle 27.01.2021 tarihli amortisman düzeltme kayıtlarının 299.99 Alacak 630 Borç şeklinde yapıldığı ancak bu yöntemle yılsonu işlemleri tamamlanarak dönem başına geçilebilindiği ifade edilmiştir.

29 Diğer Duran Varlıklar hesap grubunda tutarlar ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki tutarın örtüşmediği ve yukarıda yevmiye numaraları verilen kayıtlar ile 600 Gelirler Hesabının alacak kaydının yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Erasmus+ Programı Kapsamında Alınan Kurumsal Destek Tutarlarından Harcanmayan Kısımların Gelir Hesabına ve/veya Emanet Hesabına Kaydedilmemesi

Erasmus+ öğrenci ve personel değişim programı kapsamında Avrupa Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı tarafından verilen hibe tutarlarından harcanmayan ve iade edilmeyen kısım ile kurumsal destek tutarlarından kullanılmayan kısımların gelir hesabına ve/veya emanet hesabına alınmadığı anlaşılmıştır.

27.11.2007 tarihli ve 26713 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmeliğin "Projeden Kalan Tutarlar" başlıklı 10'uncu maddesinde aynen; "*Proje yürütücüsü tarafından projenin tamamlandığının muhasebe birimine bildirilmesi üzerine, özel hesapta kalan tutarlardan proje sözleşmesi gereğince iade edilmesi gerekenler iade edildikten sonra, kalan tutarlar ilgili muhasebe birimince bütçeye gelir kaydedilir. Ancak; bu kapsamda hazırlanan veya hazırlanacak yeni projeler varsa, üst yöneticinin onayıyla, bu projelerin hazırlık aşamasında yapılması gerekli giderler ile onaylanmış ancak hibe ödemesi gecikmiş projelerin hibe ödemesi yapılıncaya kadar gerçekleşen giderleri karşılamak üzere, artan tutarlar bütçeye gelir yazılmayarak, 333- Emanetler Hesabının altında açılacak bir yardımcı hesapta tutulabilir. Onaylanmış ancak hibe ödemesi gecikmiş olan projeler için kullanılan tutarlar, hibe ödemesi yapıldığında en geç 10 gün içerisinde emanetler hesabına iade edilir.*" denilmektedir.

Buna göre Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Erasmus+ Programı proje yürütücüsü tarafından projenin tamamlandığının muhasebe birimine bildirilmesi ve muhasebe birimi tarafından iade edilmeyen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak üst yöneticinin onayıyla, hazırlanacak yeni projelerin hazırlık aşamasında yapılması gerekli olan giderlerin karşılanması amacıyla gerekli tutarlar bütçeye gelir yazılmayarak 333 Emanetler Hesabı'nın altında açılacak yardımcı hesapta tutulabilecektir.

Üniversite tarafından yıllar itibariyle alınan kurumsal destek hibe tutarlarından 2017 yılı Projesinden 2017-K+103 852,00 Auro; 2017 yılı Projesinden 2017K+107 19.815,00 Auro olmak üzere toplam 20.667,00 Euro harcanmamıştır. Bu tutarda harcanmayan hibenin bütçeye gelir kaydedilmediği veya üst yöneticinin onayıyla, hazırlanan veya hazırlanacak projelerde kullanılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak, Avrupa Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı tarafından verilen hibe tutarlarından harcanmayan ve iade edilmeyen kısım ile kurumsal destek tutarlarından kullanılmayan kısımların Kurum bütçesi gelir hesabına ve/veya emanet hesabına alınması gerekmektedir.

Bu tutarların Kurum bütçesi gelir hesabına ve/veya emanet hesabına alınmaması nedeniyle bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda 20.667,00 Euro karşılığı TL'lik hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirlerine İlişkin Tevkifat Tutarlarının Muhasebeleştirilmemesi

Mevduat faiz gelirlerinden yapılan vergi kesintilerinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102- Banka Hesabı'nın işleyişine ilişkin 19'uncu maddesinde muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının 102- Banka Hesabı'na, tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabı'na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabı'na, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedileceği ve banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, mevduat faizlerine ilişkin gelir vergisi kesintilerinin 630- Giderler Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir. Sivas Cumhuriyet Üniversitesi 2020 yılı yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde mevduat faiz gelirlerinden yapılan tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabı'na kaydedilmediği, bu sebeple faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Söz konusu uygulama neticesinde, her ne kadar 600- Gelirler Hesabı'nın da aynı tutar kadar mizanda eksik olarak yer alması sebebiyle dönem sonucunu etkilenmese de, Kurumun 2020 yılı mizanında aşağıdaki tabloda detayı gösterilen 630- Giderler Hesabı 38.845,20 TL tutarında eksik yer almaktadır.

Hesap Türü	**Net Faiz Tutarı**	**630 Giderler Hesabı (Gösterilmeyen stopaj tutarı)**
Tübitak Hesabı	42.492,60	6.373,89
Cubap Vadeli	211.609,07	31.371,36
Memur Öğle Yemeği	4.866,33	729,95
Toplam	**258.968,00**	**38.845,20**

www.balioglu.net

BULGU 4: Otomasyon Sistemine İlişkin Alımın Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

Kurum bütçesinden yapılan otomasyon sistemine ilişkin hizmet alımı tutarının haklar hesabına kayıt edilmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "260 Haklar hesabı" başlıklı 192'nci maddesinde "*Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

20486 nolu yevmiye kaydında İhale Yönetim Otomasyon Sistemi bilgisayar yazılım programı alınarak 630-Giderler Hesabına kayıt yapılmıştır. Ancak gayrimaddi hak alımlarının 260 Haklar hesabına kaydının yapılması gerekmekte olup doğrudan giderleştirilmesi mümkün değildir.

Kurum bütçesinden yapılan otomasyon sistemine ilişkin hizmet alımı tutarının doğrudan gider kaydı yapılmayarak gayrimaddi duran varlıklar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: Bütçe Gideri Kaydının Sermaye Giderleri Yerine Hizmet Alımları Gideri Olarak Yapılması

Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca bilgisayarlar için kullanılacak olan lisans bedellerine ilişkin bütçe giderlerinin 03.05 ekonomik kodlu hizmet alımları tertibine kaydedildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 17'nci maddesinde gider ve gelir tekliflerinin, ekonomik ve malî analiz yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde, Cumhurbaşkanlığı tarafından uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2 sıra nolu Bütçe Uygulama Tebliği'nin IX-13 maddesinde idare bütçelerinin ekonomik sınıflandırmanın dört düzeyini de içerecek şekilde ödenek tefrik edilmekte olduğu ve harcamaların da bu düzeyde tefrik edilen ödeneklerden gerçekleştirilmesi gerektiği ancak uygulamada bazı harcamaların ödenek tefrik edilen dördüncü düzey ekonomik kodlar yerine farklı kodlar kullanılarak yapıldığı, harcama

verilerinin doğruluğunun sağlanması amacıyla, harcamaların doğru ekonomik kottan gerçekleştirilmesi istenilmiştir.

7197 sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanuna ekli (E) Cetveli ile bazı ödeneklerin kullanımına ve harcamalara ilişkin esaslar belirlenmiştir. Söz konusu cetvelin 31'inci maddesinde 20.000-TL'yi aşan gayrimaddi hak alımlarında "03 mal ve hizmet alım giderleri" tertibine kayıt yapılmayacağı "06 sermaye giderleri"ne kayıt yapılacağı belirtilmiştir.

418.472,84 TL tutarındaki Microsoft Kampüs Lisans Alımının 20420 yevmiye kaydında 830- Bütçe Giderleri Hesabına 03.05 tertibinden kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca her yıl duyurulan Bütçe Hazırlama Rehberinde 03.05.1.3 gider kodunda kurumların bilgi işlemle ilgili yazılım, donanım, işletme gibi her türlü ihtiyacının bir bütün olarak hizmet sözleşmesi ile karşılanması halinde ödenecek tutarlar bu koda gider kaydedileceği belirtilmiştir. Microsoft Kampüs Lisans Alımında bilgi işlemle ilgili yazılım, donanım, işletme gibi her türlü ihtiyacının bir bütün olarak alınması söz konusu değildir. Belli süreliğine lisans alımı yapılmış olup donanım alımı yoktur. Dolayısıyla bütçe tertibi olarak 03.07.2.1 Gayrimaddi Hak Aalımlarına girmektedir ancak 03.07 ekonomik kodlu bütçe tertibi Bütçe Kanunu ekli (E) Cetvelinde ile tespit edilen limitin üstündeki gayrimaddi hak alımlarının 06.03.1.1 ekonomik kodlu sermaye giderlerine kayıt edilmesi gerekmektedir. Nitekim bu lisans alımı gayrimaddi bir hak alımı olduğundan 260- Haklar Hesabına kaydedilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 2: 4857 sayılı İş Kanunu'na Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 59'uncu maddesinde de iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi hâlinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine istinaden çıkarılan ve 03/03/2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık ücretli izinlerin, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izinlerin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesi ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümlerine göre kullandırılması gerekmektedir. Nitekim Kanun'un 103'üncü maddesinde de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne

aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmasına rağmen mali bir hak olarak görülmesi nedeniyle denetimlerde, işçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanmayarak biriktirdiği, bunun sonucunda iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilere önceki yıllarda kullanmadıkları yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmak zorunda kalındığı görülmüştür. Bu durumun, kamu idarelerinin nakit yönetimini olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir.

BULGU 3: Bilgisayar Yazılım Lisansı Alınması, Kiralanması, Bakım ve Destek Hizmeti Alımlarında Sözleşme Yürürlüğe Girmeden Hizmet Bedellerinin Tamamının Ödenmesi

Uzaktan Eğitim Merkezi tarafından doğrudan temin ile gerçekleştirilen bilgisayar yazılım lisansı alımı ile yazılım kiralanması, bakım ve destek hizmeti alımlarında işlerin süreleri 1 yıllık olmasına rağmen henüz sözleşmeler yürürlüğe girmeden hizmet bedellerinin tamamının yüklenicilere ödendiği görülmüştür.

18.250 TL bedelli yazılım lisansı kullanım hakkı (destek hizmetleri dahil) alımıyla ilgili imzalan sözleşmede sözleşme imza tarihlerine ait yerler boş bırakılmış olup sözleşmenin 19.09.2020- 19.09.2021 tarihleri arasında geçerli olduğu yazılmıştır. Oysa işin bedeli 02.09.2020 tarihinde fatura edilip 13.09.2020 tarihinde tamamı ödenmiştir. Dolayısıyla sözleşme süresi haricinde hizmet alınmış bedeli ödenmiş görünmektedir.

27.500 TL bedelli 1 yıllık LMS yazılımı kiralama, bakım ve destek hizmet alımında yine sözleşme düzenleme tarihi boş bırakılarak sözleşmenin 7’nci maddesinde işin süresi sözleşme imzalandıktan sonra 12 ay olarak belirlenmiş olup 13'üncü maddesinde de sözleşmenin 01.10.2020 tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Buna karşın, işin bedeli 02.09.2020 tarihinde fatura edilip 21.09.2020 tarihinde tamamı ödenmiştir.

5018 sayılı kamu Mali yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 20’nci maddesinin d) fıkrasında bütçe ile verilen ödeneklerin tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içerisinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetlerle diğer giderlerin karşılanmasında kullanacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; dönem boyunca derslerin sorunsuz bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla aktivasyonun sağlandığı ve hizmetin sözleşme tarihinden önce kullanılması nedeniyle sözleşme bedellerinin sözleşme tarihinden önce yapıldığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklandığı üzere, sözleşme düzenlemeden ve mal ve hizmet teslim alma süreci tam bitirilmeden bedellerinin tamamının ödenmesi mümkün değildir.

Her iki hizmet alım işinde yazılım sisteminin kiralanması, bakım ve destek hizmetlerinin 1 yıllık zaman zarfında alınması söz konusu olduğundan henüz sözleşmesi dahi yürürlüğe girmeden bedellerinin tamamının ödenmesi mevzuata göre mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Mal ve Hizmet Alımlarında Mevzuatın Öngördüğü Sürece Uyulmaması

Cumhuriyet Üniversitesi bazı harcama birimleri tarafından doğrudan temin ile yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında işlem süreçlerinde uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesine göre mal alımları ile hizmet ve yapım/ onarım işlerinin ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın piyasa araştırması yapılarak temin edilmesi mümkündür.

Kamu İhaleleri Genel Tebliği'nin 22.1.1.4 maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesine göre ihtiyaçların karşılanmasında onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunlu olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Doğrudan temin ile mal ve hizmet temininde önce Onay Belgesi ile alımda görev alacak görevliler belirlenmeli, daha sonra bu görevlilerce düzenlenen Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağı ile alımın hangi istekliden yapılacağına karar verilmesi gerekmektedir. Hal böyle iken, incelemelerde söz konusu Onay Belgesinden önce teklif mektuplarının alındığı bu teklif mektupları esas alınarak Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağının düzenlendiği tespit edilmiştir.

Aşağıda belirtilen ödemeler, yapılan uygulamalara örnektir:

1-19280 yevmiye kayıtlı Özel Kalem Müdürlüğü tarafından mal alımında onay belgesi tarihi 11.12.2020 olmasına karşın Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağının düzenleme tarihi 16.11.2020, Muayene ve Kabul Tutanağı tarihi 09.12.2020 ve Teklif Mektuplarının düzenleme tarihi 16.10.2020'dir. Dolayısıyla belgelerin hepsi de onay tarihinden öncedir.

2-18529 yevmiye kayıtlı Yapı İşler ve Teknik Daire Başkanlığı proje revizyonu hizmet alımında Onay Belgesi tarihi 20.07.2020 ve Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağının düzenleme tarihi 10.11.2020 olmasına karşın Teklif Mektuplarının tarihi 25.11.2020'dir. Alım kararı tekliflerden önce verilmiştir.

3-12684 yevmiye kayıtlı Uzaktan Eğitim Müdürlüğü bilgisayar yazılımı alımında Onay Belgesi 21.09.2020 tarihi olmasına karşın Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağı ve sözleşme düzenleme tarihinin hepsi bu tarihten öncedir.

Tespit edilen belgelerden anlaşılacağı üzere, doğrudan temin ile mal ve hizmet alımlarında mevzuatın öngördüğü işlem süreçleri içinde uyumsuzluk olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; doğrudan temin ile ihtiyaçların karşılanmasında işlem süreçlerine uygun belgelerin eklenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 5: Misafirhane İşletme Giderlerinin Bütçeden Karşılanması

Cumhuriyet Üniversitesi konukevi ve misafirhanesi işletme giderlerinin özel bütçeden karşılandığı tespit edilmiştir.

7197 sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında aynen "*Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderleri, münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanır. Bu yerlerde, merkezi yönetim bütçesi ile döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere 2020 yılında ilk defa istihdam edilecek yeni personel görevlendirilmez.*" hükmüne yer verilmiştir.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 220/A maddesinin j) bendinde; kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden yararlanacak olanlardan alınacak bedelleri belirlemek, bu yerlerden elde edilen gelirlerin kullanımına ilişkin usul ve esaslar ile bunlara ilişkin düzenlemeleri yapmak yetkisi Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü' ne verilmiştir.

Her yıl Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 'Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliği'nin 7'nci maddesinde aynen "*Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır"* denilmiştir.

Belirtilen bu hükümlerden kamu kurumlarının idaresinde bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderlerinin ilgili kurumlarının bütçelerinden karşılanmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Başkalığı bağlı konukevi ve misafirhanenin kurumun özel bütçesi içinde idare edildiği ve bu sosyal tesislerin bütün işletme giderlerinin bütçeden karşılandığı, bu meyanda örneğin 1407 numaralı yevmiye kaydı ile yoğurt, peynir, yumurta,

www.balioglu.net

şeker, çay, 4624 numaralı yevmiye kaydı ile 2600 kg meşe kömürü, 5904 numaralı yevmiye kaydı ile 17 kalem sebze ve 19336 numaralı yevmiye kaydı altında doğalgaz alımı giderlerinin ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46 ve 47'inci maddesi hükmü uyarınca Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı bütçesi gelirlerinin; öğrenci katkı payı gelirleri, yemek, kantin, kafeterya, kültür ve spor, misafirhane ile benzer faaliyetlerden elde edilen gelirler ile bağış ve yardım gelirleri ve yılsonu faiz gelirlerinden oluştuğu, bulguda belirtilen harcamaların kendi öz gelirlerinden karşılandığı, konukevlerinde pandemi nedeniyle yüz yüze eğitim yapılmadığı için gelir elde edemediğinden ısınma giderlerinin dahi ağır maliyetler oluşturmaması için bütçeden ödendiğini ifade edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47'inci maddesinde öğrencilerin temel ihtiyaçlarının karşılanmakla yükseköğretim kurumlarının görevli olduğu hükmü ile 46'ncı maddesinde yükseköğretim kurumlarında öğrenci cari hizmet maliyetleri ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Dolayısıyla öğrencilerle ilgisi olan (örneğin öğrenci yurtları dahil) giderlerin üniversite özel bütçesinden karşılanması mümkün iken konukevi ve misafirhanelerin bu maddelerle ilgisi bulunmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklandığı üzere, üniversiteye bağlı konukevi ve misafirhane gibi sosyal tesislere ait işletme giderleri özel bütçeden karşılanması mümkün değildir. Bu sosyal tesislerin kurum bütçesinden ayrı olarak sosyal tesisler bütçesi içinde idare edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, üniversiteye bağlı konukevi ve misafirhane gibi sosyal tesislere ait işletme giderlerinin özel bütçeden karşılanmaması ve bu tesislerin kurum bütçesinden ayrı olarak idare edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yapım Projesi İçin İdarenin Elinde Uygulam Projesi Niteliğine Uymayan Projeler Olduğu Halde İhaleye Çıkılması

Cumhuriyet Üniversitesi Yapı İşleri ve Teknik Dairesi Başkanlığınca 4734 sayılı Kanuna göre ihalesi yapılan yapım işlerinin idarenin elinde uygulama projesi niteliğine uymayan projeler bulunduğu halde 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin c) bendine aykırı olarak anahtar teslimi götürü bedel üzerinden sözleşmeye bağlandığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun 6'ıncı maddesinde; yapım işlerinde uygulama projelerine istinaden işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden Anahtar Teslimi Götürü Bedel sözleşme düzenlenmesi, ön-kesin projelere dayalı yapım işlerinde ise birim fiyat sözleşme türünün esas alınması hükmüne yer verilmiştir.

4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin c) bendinde yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projesi yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı belirtilmiştir. Uygulama projesinin tanımı ise aynı Kanunun 4'üncü maddesinde bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının gösterildiği proje şeklinde açıklanmıştır. Şu halde, ihale sonucunda anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleyebilmek için mutlaka uygulama projesinin mevcut olması gerekmektedir. Bu yüzden uygulama projesi olmadan götürü bedel sözleşme imzalanması her iki taraf için ciddi derecede uyuşmazlık potansiyeli taşımaktadır.

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşme türü uygulanan bir ihalede, istekli işin tamamı için tek bir fiyat teklif etmekte ve bu fiyatla ihale konusu yapım işini uygulama projesine göre inşa etmeyi taahhüt etmektedir. Yüklenici, ihaleden önce zemin yapısından tutunda ulaşım imkanlarına kadar bütün teknik ayrıntıları incelemek suretiyle teklifini yaptığı kabul edilmektedir.

19.022.000 TL bedel üzerinden 01.07.2020 tarihinde açık ihale usulüyle ihalesi yapılan ve 4735 sayılı Kanun'a göre 25.08.2020 tarihinde anahtar teslimi götürü bedel üzerinden sözleşmeye bağlanan "Sivas Meslek Yüksekokulu İnşaat İşi" ne ait sözleşme dosyası ve hak ediş raporlarının incelenmesinde;

www.balioglu.net

31.08.2020 tarihinde iş yeri teslimi yapıldığı halde ancak 02.11.2020 tarihinde ikinci bir tutanakla işe başlanabildiği ve 24.11 2020 tarihli rektörlük onayı ile iş artışı yapıldığı görülmüştür.

İş artışı onayında iş artışı gerekçesi olarak yeni yapılacak binanın eski bina yıkıldıktan sonra yerine yapılacağı bundan dolayı yeni bina projesinde -0,2 kotunda gösterilen kazı işlerinin yeterli olmayacağı kazının -2,0 kotuna kadar yapılması gerektiği ve yeni yapılacak binanın tam altından kampüsü besleyen 250 mm çapında çelik boru hattının geçtiği bunun yerinin değiştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

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

İdari Şartnamenin 23'üncü maddesinde teklif mektubunun içeriği açıklanırken ihale dokümanının tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi mecburiyeti konulmuştur.

Belirtilen bütün bu hükümlere göre, yüklenici, iş sahibi idarenin teslim ettiği arsayı, projeleri kontrol etmek ve işinin ehli bir kişi olarak bunların sözleşme konusu işe uygun olup olmadığını araştırmak ve bilmek zorundadır. Şayet uyumsuzluk veya çelişkiler varsa bunları idareye bildirmekle mükelleftir.

Bilhassa yüklenicinin arsanın nitelik itibarıyla inşaata elverişli olup olmadığını, zemin yapısını, proje ile uyumlu olup olmadığını incelemesi gerekmektedir. Plan ve projeleri idare tarafından verilmiş olsa da, sorumlu bir meslek erbabı olarak taahhüt alına giren yüklenici projelerin ve diğer teknik belgelerin işyerinin gereklerine ve teknik kurallara uygun olduğunu kabul etmiş sayılmaktadır. İstekliler, işyeri, plan ve projeler ve teknik belgelerde sözleşmeye ve teknik kuralarla aykırılık tespit ederse, bunları iş sahibi idareye kendi düşünceleriyle ihaleden önce bildirmekle yükümlüdür.

İhale dokümanı eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 6'ncı maddesinde, sözleşmenin imzalanmasından sonra, işyerinin, ihaleye esas proje ve mahal listesine göre; eksen kazıkları, someler, röperler ve benzerleri, proje sahası, güzergah, zemin veya buna benzer yerler üzerinde kontrol edilerek iş yeri teslim komisyon tarafından iki taraf arasında bir tutanak düzenlenmek suretiyle yükleniciye teslim edileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yer teslimi ile birlikte yüklenicinin işe başlaması gerektiğinden iş yeri tesliminde, yüklenicinin çalışmaya başlamasını engelleyecek veya işi durduracak fiziki veya hukuki sorunlar bulunmamalıdır. Şu halde, işe başlanılmasını veya yürütülmesini etkileyecek hususlar tamamlanmadan iş yeri teslimi yapılması mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Arsanın planlanan yapıya uygun olmaması halinde yüklenici işin teknik bilgisine sahip taraf olarak arsayı inceleyip tasarlanan projeye uygunluğunu bilmesi gerekmektedir.

Bütün bu anlatımların idare açısından somut sonuçları; 2020 yılı ödeneğinin tam kullanımının zorlaşması ve revize projeler yapılmasına karar verilmesini getirecek olup bu da iş artışı, süre uzatımı ve yeni birim fiyatların tespit edilmesi ve fiyat farkı ödenmesinde yüksek endekslerin gündeme gelecek olmasıdır.

Görüldüğü üzere, söz konusu işte, tatbikat projelerine dayalı anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenlendiği halde ihale dokümanı içinde isteklilere teslim edilen veya sözleşme imzalanması sırasında yükleniciye verilen uygulama projelerinde değişiklik yapılmadan hayata geçirilmesi imkanının olmadığı ortaya çıkmıştır.

İşin mimari projeleri, hizmet alımı şeklinde 15.000 TL'ye 11.09.2020 tarihinde doğrudan temin ile hazırlatılmış olup işin ihalesi sonrasında 04.12.2020 tarihinde de başka bir firmaya 4.000 TL proje revizyon bedeli ödenmiştir. Görüldüğü üzere, eski bina yerinde durduğu halde yeni binanın mimari uygulama projelerinin nasıl hazırlandığı dikkate değer bir konudur.

İş sahibi idare açısından arsanın işe başlanmasına müsait olmaması rağmen elde sanki uygulama projesi varmış gibi ihaleye çıkılması da ayrıca sorumluluk gerektirmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde, uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmış olmasının zorunlu olduğu hükmü bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Sivas MYO Bina Yapım İşinde yapılacak olan yeni binanın bir kısmı yıkılacak olan eski SMYO binası A, B ve C bloklarına bir kısmı da boş araziye denk geldiği, ihale yapılıp yer teslimi yapıldığı tarihte eski binaların yıkımı devam ettiğinden dolayı sağlam zeminin önceden öngörülmediği, projede kazı kotu -1,00 metre olduğu yıkımdan sonra yeni yapılacak binanın A - B bloğunun ve ek merdiven binasının -2,00 metre kotunda olması gerektiği, yıkılan binanın olduğu bölgede çıkan ø250'lik çelik borunun yeri üniversitemizde bulunan haritalarda gözükmediği için kazı sırasında borunun patlaması sonucu ortaya çıktığı belirtilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, eski bina yıkılmadan önce ihaleye çıkılmıştır. Uygulama projesi eski bina kotu dikkate alınmadan hazırlanmıştır. Üniversite yerleşkesinde alt yapı tesislerin nereden geçtiğine bakılmaksızın projeler hazırlanmıştır. Zaten projelerin ihaleden sonra revize ettirilmesi de her şeyi açıklamaktadır.

Bu nedenlerle, uygulama projelerine esas alınarak ihaleye çıkılmış ancak ihale dokümanı içinde isteklilere teslim edilen ve ayrıca sözleşme imzalanması sırasında yükleniciye birer nüshası verilen bu uygulama projelerinin hemen hayata geçirilmesi imkanının olmadığı işe başlamadan süre uzatımı verilmesi ve iş artışı yapılması ile anlaşılmaktadır.

Görüleceği üzere, söz konusu işte, tatbikat projelerine dayalı anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenlendiği halde ihale dokümanı içinde isteklilere teslim edilen ve ayrıca sözleşme imzalanması sırasında yükleniciye birer nüshası verilen uygulama projelerinin hemen hayata geçirilmesi imkanının olmadığı ortaya çıkmış bulunmaktadır.

BULGU 7: Yeni Birim Fiyatların Mevzuata Uygun Olarak Tespit Edilmemesi

Üniversite yapım sözleşmesi uygulamalarında; birim fiyatları sözleşmelerinde bulunmayan iş kalemlerinin yeni birim fiyatlarının tespitinde sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde belirtilen kurallara aykırı olarak birim fiyat tespitlerinin yapıldığı görülmüştür.

Sözleşme eki Yapım İşleri genel Şartnamesinin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti " başlıklı 22'nci maddesinde:

www.balioglu.net

"(1)12 üncü maddenin 4 üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir. Bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedelleri; birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödenir.

(2)Yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden biri kullanılır:

a)Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

b)İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

c)İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

ç)Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler.

(3)İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a)Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler.

b)İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c)İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç)İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.

www.balioglu.net

(4)Yeni fiyat yüklenici ile birlikte yukarıda belirtilen usullerden biri ile tespit edilerek düzenlenen tutanak idarenin onayına sunulur ve otuz gün zarfında idarece onaylanarak geçerli olur… ”

hükümleri yer almaktadır.

Sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde işin devamı sırasında idarece yapılması gerekli görülen iş kalemlerinin yeni birim fiyatlarının, kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek idare tarafından gerekli inceleme, tahkik ve karşılaştırmaların yapılması şartıyla maddenin ikinci fıkrasında gösterilen analizlere maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen rayiçlerin uygulanması ile idare ile yüklenici arasında imzalanan yeni fiyat tutanağına bağlanmak suretiyle tespit edilmesi öngörülmektedir.

Burada bilhassa dikkati çeken husus, maddede belirtilen analizlere yine maddede belirtilen rayiçlerden birinin, birkaçının veya tamamının uygulanması suretiyle sözleşmede bulunmayan bir iş kalemi birim fiyatının tespit edilmesidir. Dolayısıyla yeni tespit edilecek birim fiyatlara esas alınacak analizler konusunda öncelik sıralaması mevcut iken bu analizlerin ücretlendirilmesinde esas alınacak dört adet rayiç kaynağı konusunda öncelik sıralaması mevcut değildir. Kamu kaynaklarının verimli kullanılması ilkesi gözetilerek en uygun rayiç unsurunun esas alınması zorunludur.

www.balioglu.net

Rektörlük Büyük Onarım İşinde döşeme kaplama yapılması imalat kalemi ile ilgili yukarda belirtilen analizler ve rayiçler dikkate alınmaksızın 3 firmaya sorularak yeni birim fiyat tespit edilmiştir. Yine Sivas Meslek Yüksekokulu İşinde, 250 mm çapında çelik boru deplasa edilmesinde aynı yöntemle yeni birim fiyat belirlenmiştir.

Sözleşme hükümleri bu şekilde olmasına karşın, idare uygulamalarında yeni fiyat tespitlerinde maddenin ikinci fıkrasında sayılan analizler esas alınmadığı gibi üçüncü fıkrasında sayılan rayiç kaynakları kullanılmaksızın *y*aklaşık maliyet çalışmaları sırasında temin edilen piyasa fiyat tekliflerinin veya birkaç firmadan alınan yazıların kullanıldığı görülmektedir. Yaklaşık maliyet hazırlanması sırasında herhangi bir objektiflik içermeyen ve yetkili merciler tarafından belirlenmemiş iş bedellerinin veya herhangi firmalardan alınmış yazılı tekliflerin yeni birim fiyat tutanaklarında esas alınarak hakediş ödemeleri yapılmıştır. Dolayısıyla Ticaret Odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri yansıtmayan yaklaşık maliyete esas fiyatları içeren veya herhangi firmalardan alınan tekliflerle iş kalemleri bedellerinin iş artışı/eksilişi kapsamında hakediş ödemelerinde dikkate alınmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

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

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**
Bilimsel Araştırma Proje Kaynaklarının Projelerle İlgili Olmayan Demirbaşların Temininde Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	BAP kaynakları mevzuat çerçevesinde kullanılmaktadır. İdare tarafından bulguda açıklanan gerekçeler uygulanmıştır.
Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne Yönelik Faaliyetlerin Döner Sermaye İşletmesi Bünyesinde Gerçekleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yurt dışı öğrenci işlemleri özel bütçeden yapılmaktadır.
Proje Özel Hesabında Yer Alan Tutarlar İçin Ay Sonlarında Değerleme Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Proje özel hesabında ay sonu değerlemesi yapılmaktadır.
Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Mali Tablolarda Yer Almaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	380 ve 480 hesapları kullanılmaktadır.
Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu kısmen yerine getirilmiş olup 2021 yılı raporunda tekrar yazılmıştır.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... 31**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 34**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... 34**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... 34**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 35**
6. **DENETİM BULGULARI 35**
7. **EKLER..... 48**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

2. Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi

3. Faiz Gelirlerinden Kesilen Gelir Vergisinin Muhasebe Kaydının Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Dış Reçete Kesintisi Nedeniyle Mali Durumun Etkilenmesi

2. Döner Sermaye İşletmesi 2020 Yılı Yevmiye Defteri Kayıtlarında Boş Kayıtların Bulunması

3. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

4. Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Mal ve Hizmet Alımlarında Mevzuatın Öngördüğü Sürece Uyulmaması

5. Teklif Birim Fiyat Cetvelinin Eksik Hazırlanması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 16.09.2019 tarih ve 30890 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği kapsamında kurulmuştur.

İşletme vasıtasıyla Sivas Cumhuriyet Üniversitesinin, yetkin olduğu konularda, Fakülte/Enstitü/Yüksekokul/Rektörlüğe bağlı Merkezler aracılığıyla yürütebileceği faaliyetler aşağıda gösterilmiştir:

a) Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, seminer, konferans ve sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak.

b) Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerle yapılan sözleşmeler kapsamında faaliyet alanları ile ilgili danışmanlık, klinik araştırma ve klinik çalışma hizmeti vermek.

c) Bilimsel, teknik, kültürel, sanatsal, tarım ve sağlık ile ilgili araştırma ve uygulamaları teşvik etmek amacıyla çevre kampları ve incelemeleri düzenlemek ve alınacak bilimsel sonuçların uygulamasını yapmak.

ç) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak.

d) İşletmenin laboratuvar ve atölyelerinde her çeşit makine, cihaz, alet-edevat, elektrikli ve elektronik aletlerin bakım-onarımları ile kalibrasyonlarını yapmak.

e) İşletmenin laboratuvar ve atölyelerinde ürün ve numunelere yönelik kontrol, muayene, analiz ve ölçümler yapmak, raporlar düzenlemek, projeler hazırlamak veya uygulamak.

f) Üniversite-sanayi işbirliği faaliyetleri kapsamında kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilere ait işyerleri, maden ocakları, bina, arsa ve araziler için fizibilite çalışmaları yapmak, bilimsel ve teknik raporlar hazırlamak.

g) İşletmeye bağlı Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesi, Diş Hekimliği Fakültesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Veteriner Fakültesi ve sağlık hizmeti veren diğer birimlerde klinik, poliklinik, laboratuvar ve diğer hizmet birimlerinde muayene, tahlil, tetkik,

www.balioglu.net

tedavi, ameliyat, girişimsel işlemler ve bakım hizmetleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak, sağlık hizmetleri ile ilgili açılmış olan yataklı ve yataksız tedavi kurum ve birimlerini işletmek.

ğ) Turizm ve otelcilik faaliyetleri kapsamında; uygulama oteli işletmek, yiyecek, içecek, konaklama hizmetleri vermek, kongre, seminer, gezi ve benzer organizasyon hizmetleri sunmak, turizm alanında eğitim, kurs, danışmanlık, sertifika programları düzenlemek ve bu amaç doğrultusunda ilgili tesisleri işletmek.

h) İşletme birimlerinin kendi faaliyet alanlarında yapmış olduğu iş ve işlemler kapsamında araştırma-geliştirme, tasarım-yenilik faaliyetlerinde bulunmak, elde edilen bilimsel sonuçların uygulanmasını ve teknolojiye dönüşümünü sağlamak.

ı) İşletme birimlerinin faaliyet alanı ile ilgili her türlü baskı, grafik, yayın ve basım işlerini yapmak

olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde bir işletme müdürü, bir müdür yardımcısı ve diğer idari personel çalışmaktadır.

2020 yılı itibarıyla Fakülte//Yüksekokul/Rektörlüğe bağlı Merkezler olarak 18 döner sermaye işletme birimleri aracılığıyla faaliyetler yürütülmektedir.

Döner Sermaye Birimlerinin üst yöneticisi olan Dekan, Yüksekokul/Meslek Yüksekokulu Müdürleri, Rektörlük Biriminde Genel Sekreter veya vekili harcama yetkilisi ve üst amirden sonraki gelen idarecileri de gerçekleştirme görevlisi olarak görev yapmaktadır.

Döner sermaye bütçesinden, 657 sayılı Devle Memurları Kanuna tabi (4/A ve 4/B) 184 personel, 692 sürekli işçi ve 19 sözleşmeli işçi pozisyonunda olmak üzere toplam 692 personele maaş ödenmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünden ayrı olarak ayrıca bir saymanlık müdürlüğü vardır ve bu saymanlık Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olup Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye işlemlerini yürütmektedir.

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. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan İşletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, elde ettiği gelirlerle giderlerini finanse etmekte olup, 2020 yılında özel bütçe kaynaklarından 2020 Yılı Merkezi Yönetm Bütçe Kanunu'na ekli E Cetvelinin 73'üncü maddesi uyarınca aktarılan 4.119.000,00 TL kaynak kullanmıştır.

Başlangıç bütçesi 232.053.431,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2020 bütçe gideri 262.093.568,85 TL, bütçe geliri ise 233.220.671,71 TL olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 1.080,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü ise 49.683.753,29 TL'dir.

2020 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 252.189.221,69 TL, gider toplamı 260.699.919,48 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 8.510.697,79 TL zararla tamamlamıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Sivas Cumhuriyet 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 (DMİS) 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 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,
- Envanter defteri.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye işletmesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

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

01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "Gelir tablosu ilkeleri" başlıklı 35'inci maddesinde;

"… *(c) Maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile özel tükenmeye tabi varlıklar için uygun amortisman ve tükenme payı ayrılır*."

Aynı Yönetmeliğin "Amortisman ve tükenme payı uygulaması" başlıklı 49'uncu maddesinde;

"(...)Muhasebe sistemine dâhil edilen duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirlenir."

268 Birikmiş amortismanlar hesabına (-) ilişkin düzenlemeler getiren "Hesabın niteliği" başlıklı 226'ncı maddesinde; *"Birikmiş amortismanlar hesabı, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır"* denilmektedir.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde;

" ...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti

www.balioglu.net

edilir…" denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, maddi olmayan duran varlıkların değeri ne olursa olsun ilgili varlık hesaplarına kaydedilmekle beraber dönem sonunda %100 amortismana tabi tutularak 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na kaydedilmesi, diğer bir ifadeyle, 260-Haklar Hesabı'ndaki tutarların, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilmesi gerekmektedir.

2020 yılına ait Kesin Mizanın incelenmesinde, 260-Haklar Hesabı'nda yer alan 164.926,40 TL kayıt bulunmasına rağmen 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın çalıştırılmadığı görülmüştür.

268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın, yukarıda anılan mevzuatta belirtilen şekilde çalıştırılmaması, mali tabloların gerçek durumu yansıtmasını engellemektedir. Bu itibarla, 260-Haklar Hesabı'nda kayıtlı 164.926,40 TL için %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi

Yapılan incelemeler sonucunda 2020 yılı içerisinde alımı yapılan "Depo ve Stok Takip Programı Alımı" tutarı olan 1.983,94 TL'nin 260-Haklar Hesabı'na kaydedilmesi gerekirken, 770-Genel Yönetim Giderleri Hesabı'na kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 222'nci maddesinde;

"Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır." denilmiştir.

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 223'üncü maddesinde ise;

"(1) Haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç 1) Haklar, maliyet bedeli ile bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Yararlanma süresi belli olanlar sürenin bitiminde, yararlanma süresi belli olmayanlar 5 inci yılın sonunda bu hesaba alacak, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

2) Yararlanma hakkı devredildiğinde kayıtlı değeri ile bu hesaba alacak, birikmiş amortismanları 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına, devir bedeli tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç kaydedilmekle birlikte; bu işlemden doğan kârlar 679 Diğer Olağandışı Gelir ve Kârlar Hesabına alacak, bu işlemden doğan zararlar 689 Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde;

" ...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir..." denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen yazılım, patent, lisans alımlarının 260-Haklar Hesabı'na alınarak takibinin yapılması, yıl sonunda bu hesaptaki tutarın tamamına amortisman ayrılmak suretiyle giderleştirilmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede 260-Haklar Hesabı'na kaydedilmeyen yazılım alımları nedeniyle bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda 1.983,94 TL'lik hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Faiz Gelirlerinden Kesilen Gelir Vergisinin Muhasebe Kaydının Hatalı Yapılması

Elde edilen mevduat faizlerinden kaynağında kesilen verginin 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "193 Peşin ödenen vergiler ve fonlar" başlıklı 158'inci maddesinde; *"Peşin ödenen vergiler ve fonlar hesabı mevzuat gereğince peşin ödenen kurumlar vergisi ve diğer vergiler ile fonların izlenmesi için kullanılır."* hükmü bulunmaktadır. Ayrıca aynı Yönetmelik'in 421'inci maddesinde de; bankada bulunan

www.balioglu.net

mevduata dönem sonunda tahakkuk ettirilen faizlerin brüt tutarının 642 Faiz Gelirleri hesabına alacak, faiz geliri üzerinden yapılan vergi ve fon payı kesintilerinin ise 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bu hükümlere göre, kaynağında kesilen vergiler, peşin ödenen vergi olarak 193-Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabının borcunda izlenmelidir.

İşletmenin bankalarda bulundurduğu vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin, mevzuatı gereği gelir vergisi stopajına tabi tutulduğu, stopaj tutarının ilgili banka ekstresi ile işletmeye bildirildiği ama işletmenin bu tutarı 193 numaralı hesapta izlemediği görülmektedir. Örneğin Mühendislik Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi 6 nolu yevmiye kaydında brüt 17,40 TL faiz gelirinden kesilen gelir vergisi 2,61 TL 193 numaralı hesaba kaydedilmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, İşletmenin yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında, 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: Dış Reçete Kesintisi Nedeniyle Mali Durumun Etkilenmesi

Yatan hasta tedavilerinde kullanılan ilaçların, sözleşmeli ecza depolarından temin edilememesi durumunda, Hastanenin düzenlemiş olduğu faturalar üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumunca (SGK), mevzuat gereği, kesinti yapılmaktadır. Bu yapılan kesintiler nedeniyle Döner Sermaye İşletmesinin gelir kaybına uğradığı ve ayrıca yıllık zararında ve borç stokunda artışa neden olunduğu görülmüştür.

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesi, 2020 yılında sunacağı sağlık hizmetleri için SGK ile Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi imzalamıştır.

Söz konusu Sözleşmenin "Ödeme Tutarı ve Ödeme Şartları" başlıklı 6'ncı maddesinin d bendinde:

"*Sadece Yatarak Tedavilerde Kullanımı Halinde Bedelleri Ödenecek İlaçlar Listesi (EK-4/G)"nde yer alan "kan ürünleri" ile "Hastanelerce Temini Zorunlu Kemoterapi İlaçları Listesi (EK-4/H)"nde yer alan ilaçlar için "Ecza Depoları ve Ecza Depolarında Bulundurulan Ürünler Hakkındaki Yönetmelik" kapsamında Sağlık Bakanlığı tarafından ruhsatlandırılmış ecza depoları ile Kurumca sözleşme yapılması halinde Sağlık Hizmeti Sunucusu (SHS) bu*

ürünleri ve ilaçları Kurumla sözleşmeli ecza depolarından temin etmek zorundadır. SHS tarafından kapsamdaki kişilere Kurumla sözleşmeli ecza depolarından temin edilerek bu Sözleşme döneminde kullanılan kan ürünleri ve ilaçlar karşılığında ecza depolarına ilgili mevzuat ile sözleşmelerinde belirtilen usul ve esaslar doğrultusunda Kurumca yapılan ödeme miktarı SHS'ye yapılacak takip eden ilk götürü bedel ödemesinden düşülecektir." denilmektedir.

26.03.2016 tarihli ve 29665 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmeliğin "Genel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin 19'uncu fıkrası ile Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin 4.1.2'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında da benzer düzenlemeler mevcuttur. Söz konusu düzenlemelerde SGK tarafından sunulan sağlık hizmetleri karşılığında götürü bedel sözleşme ile SHS'ye bir bedel ödendiği, bu sağlık hizmetlerinden kaynaklanan sözleşmeli eczanelerce fatura edilen herhangi bir bedelin karşılanmayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2020 yılında yatarak tedavilerde (yatan hasta ve günübirlik tedavi, paket işlemler içerisinde) hastane tarafından temin edilmesi gereken ilaçlar için dış reçete düzenlenmesi sonucu SGK tarafından 2020 yılı sağlık gelirlerinden aşağıdaki tabloda detayı gösterilen 291.286,53 TL kesinti yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Konunun daha detaylı açıklanması gerekirse; Yatan ya da günübirlik hastaların kullanmak zorunda olduğu ve hastane eczanesinde bulunmayan ilaçların hastalar tarafından reçete ile eczanelerden temin edilmesi durumunda, SGK bunun bedelini eczanelere ödemektedir. Ancak hastanece, yatan hastaların tedavilerinde kullanılmak üzere ilaç alım ihalesi yapıldığında, bazı ihalelerde, hastanenin vade sürelerinin uzunluğu nedeniyle ilaç firmalarınca teklif verilmemesi nedeniyle ilaç temini mümkün olamamaktadır. Bu durumda, hastane açısından, bu ilaçlar olmadığı, alınamadığı için ilaç bedellerinin fatura tutarına maddi olarak yansıtılamaması sonucunu doğurmaktadır. SGK'nın bu uygulaması ile hastanenin SGK'ya gönderdiği faturalarda bulunmayan bu ilaç bedellerinin ayrıca bu fatura tutarlarından kesilmesi nedeniyle Hastanenin Sosyal Güvenlik Kurumundan eksik ödeme almasına da neden olunmaktadır.

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

Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Araştırma ve Uygulama Hastanesinin gelir-gider dengesi ve borç yapısı göz önünde bulundurulduğunda yürüttüğü hizmeti üretmesi ve harcama yapmasının giderek zorlaştığı görülmektedir. Gelir-gider dengesini sağlamaya yönelik gerekli yasal ve idari tedbirlerin alınması, söz konusu işletmelerin mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması açısından önem arz etmektedir. Üniversite hastanelerinin tümü için geçerli olan sistemden kaynaklanan yapısal sorunlarının kalıcı olarak çözülmesine yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.

Yukarıda bahsedilen mali durumun sürdürebilmesi noktasında bu dış reçete kesintileri nedeniyle hastanenin gelir kaybına uğradığı açıktır. Bu nedenle Hastane Döner Sermaye İşletmesinin en düzenli ve en büyük gelir kalemi olan SGK ödemelerinden zaten büyük miktarda yapılan diğer kesintilerin yanı sıra dış reçete kesintilerinin de buna eklenmiş olması Döner Sermaye İşletmesinin zararının ve borç stokunun artarak büyümesine neden olduğu görülmüştür.

2020 Yılı SGK Fatura Tutarları ve Kesilen Tutarlara Ait Tablo

DÖNEM	GLOBAL SÖZLEŞME TUTARI	TOPLAM FATURA TUTARI	SGK TARAFINDAN ÖDENEN TUTAR	YATAN HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	GÜNÜBİRLİK HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	TOPLAM İLAÇ KESİNTİSİ	DİĞER KESİNTİLER	TOPLAM KESİNTİ
01.01.2020-ANA SÖZLEŞME	13.610.132	12.001.483	11.649.404,98			0,00	1.960.727,02	1.960.727,02
01.02.2020-ANA SÖZLEŞME	13.610.132	13.005.640	12.486.958,31			0,00	1.123.173,69	1.123.173,69
01.03.2020-ANA SÖZLEŞME	16.360.132	10.009.480	13.286.368,58			0,00	3.073.763,42	3.073.763,42
01.04.2020-EK SÖZLEŞME-1	30.809.321	10.015.983	29.505.815,81	182.788,14	21,31	182.809,45	1.120.695,74	1.303.505,19
01.05.2020-EK SÖZLEŞME-1	21.944.371	10.509.477	20.762.917,03	13.957,77	13,25	13.971,02	1.167.482,95	1.181.453,97
01.06.2020-EK SÖZLEŞME-2	20.454.870	15.388.169	19.321.721,67	18.618,31		18.618,31	1.114.530,02	1.133.148,33
01.07.2020-EK SÖZLEŞME-3-4	21.416.358	16.578.027	20.262.179,71	23.663,68		23.663,68	1.124.921,61	1.148.585,29
01.08.2020-EK SÖZLEŞME-5	16.313.256	16.328.927	15.121.476,15	18.876,43		18.876,43	1.172.903,42	1.191.779,85
01.09.2020-EK SÖZLEŞME-6	18.620.044	16.265.464	17.320.491,47	6.811,99		6.811,99	1.292.740,54	1.299.552,53
01.10.2020-EK SÖZLEŞME-7	18.627.632	15.613.083	17.453.010,37	13.181,03	1.290,98	14.472,01	1.160.149,62	1.174.621,63
01.11.2020- EK SÖZLEŞME-8	18.621.783	15.508.823	17.483.527,82	8.153,07		8.153,07	1.130.102,11	1.138.255,18
01.12.2020-EK SÖZLEŞME-9	19.118.347	15.504.074	17.338.685,02	3.910,57		3.910,57	1.775.751,41	1.779.661,98
Toplam	**229.506.378**	**166.728.631,63**	**211.992.556,92**	**289.960,99**	**1.325,54**	**291.286,53**	**17.216.941,55**	**17.508.228,08**

www.balioglu.net

BULGU 2: Döner Sermaye İşletmesi 2020 Yılı Yevmiye Defteri Kayıtlarında Boş Kayıtların Bulunması

Cumhuriyet Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2020 yılı yevmiye defteri kayıtlarının birbirini izleyen yevmiye numaraları verilmeden çok sayıda boş yevmiye kayıtları içerecek şekilde tutulduğu tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 40'ıncı maddesinde; *"İşletmelerin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1"den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir. "* hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümlere göre, muhasebe işlemleri gerçekleşme sırasına göre "1" den başlayarak dönem sonuna kadar numara verilerek kaydedilecektir. Muhasebe kayıtlarında yapılan hatalı kayıtların yine bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Döner Sermaye İşletmenin 2020 yılı yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının bulunmaması için gerekli titizliğin gösterilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesinde görev yapan personelden bir kısmının, zorunlu olarak yaptırması gereken Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırmadığı tespit edilmiştir.

11.04.1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde;

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

Özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan veya mesleklerini serbest olarak icra eden tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama sebebi

ile kişilere verebilecekleri zararlar ile bu sebeple kendilerine yapılacak rücuları karşılamak üzere mesleki malî sorumluluk sigortası yaptırmak zorundadır.

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

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

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esasları Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirlenir. Bu maddedeki zorunlu sigortaları yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir," denilerek kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda oldukları yolunda emredici hükme yer verilmiş ve zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirleneceği ilgili hukuki düzenlemeye istinaden, 21/07/2010 tarihli ve 27648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayınlanmıştır.

Söz konusu Tebliğin *"Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi"* başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

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

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

www.balioglu.net

Yapılan incelemede Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesinde çalışan sigorta kapsamındaki personelden %80'ninin Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası'nı yaptırdığı sigorta yaptırma yükümlülüğü olan personelden %20'sinin ise sigorta yaptırmadığı belirlenmiştir. 2020 yılında görev yapmış olan sigorta kapsamındaki personelden %20'sinin Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası yaptırdığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge bulunmamaktadır. Döner sermaye bütçesi içerisinde sigorta prim geri ödemesi tespit edilemeyen personel varsa sigorta poliçesi yaptırdığına ilişkin kanıtlayıcı belgelerinin sunulması sağlanmalıdır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Uygulama ve Araştırma Hastanesinde görev yapan sigorta kapsamındaki personelin, tıbbi kötü uygulamadan kaynaklanacak tazminatlara ilişkin olarak, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının veya rücu edilmesi hâlinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Mal ve Hizmet Alımlarında Mevzuatın Öngördüğü Sürece Uyulmaması

Turizm Fakültesi Döner Sermaye İşletme Birimi tarafından doğrudan temin ile yapılan bazı hizmet alımları ile onarım işlerinde işlem süreçlerinde uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesine göre mal alımları ile hizmet ve yapım/ onarım işlerinin ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın piyasa araştırması yapılarak temin edilmesi mümkündür.

Kamu İhaleleri Genel Tebliği'nin 22.1.1.4 maddesinde 4734 sayılı Kanunu'n 22'nci maddeye göre ihtiyaçların karşılanmasında onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Doğrudan temin ile mal ve hizmet temininde önce Onay Belgesi ile alımda görev alacak görevliler belirlenmeli, daha sonra bu görevlilerce düzenlenen Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağı ile alımın hangi istekliden yapılacağına karar verilmesi gerekmektedir. Hal böyle iken, incelemelerde söz konusu Onay Belgesinden önce teklif mektuplarının alındığı bu teklif mektupları esas alınarak Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağının düzenlendiği tespit edilmiştir.

Aşağıda belirtilen ödemeler, yapılan uygulamalara örnektir:

1-Mihmandar Oteli 5.568-kg çamaşır yıkama hizmet alımı işinde, Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağı ile Muayene Kabul Tutanağı düzenleme tarihinin 10.02.2020 olması hayatın genel akışına uygun olmadığı düşünülmektedir. 5.568 kg çamaşırın aynı gün hem tekliflerin toplanıp hizmetin alımına karar verilmesi hem de hizmetin teslim alınması mümkün değildir.

2-Hasbahçe Gölet İskelesi Yapım İşinde, Onay Belgesi tarihi 22.09.2020 ve Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağının düzenleme tarihi 24.09.2020 olmasına rağmen her iki belgede aynı tekliflerin kullanıldığını ve dolayısıyla Onay Belgesinin sonradan düzenlendiğini göstermektedir.

Tespit edilen belgelerden anlaşılacağı üzere, doğrudan temin ile mal ve hizmet alımları ile onarım işlerinde mevzuatın öngördüğü işlem süreçleri içinde uyumsuzluk olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; doğrudan temin ile ihtiyaçların karşılanmasında işlem süreçlerine uygun belgelerin eklenmesi sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 5: Teklif Birim Fiyat Cetvelinin Eksik Hazırlanması

Diş Hekimliği Fakültesince ihalesi yapılan "Diş Ünitelerinin Pandemi Nedeniyle Özel Odalara Çevrilmesi İşi"ne ait ihale işlem dosyalarının incelenmesinde, birim fiyat teklif cetvelinin hatalı düzenlendiği görülmüştür.

Söz konusu yapım işi, 4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesine göre pazarlık usulü ile tek iş kalemi ile birim fiyat teklif alınmak suretiyle 25.06.2020 tarihinde ihale edilmiştir. 01.07.2020 tarihinde işin birim fiyat sözleşmesi imzalanmıştır.

İşe ait ihale dosyalarının incelenmesinde, yaklaşık maliyet cetvelinde iş kalemlerine yer verilmiş ancak birim fiyat teklif cetvelinde iş kalemi listelerine yer verilmemiştir.

İhale dokümanı içinde yer alan yaklaşık maliyette yaptırılacak tadilat işinin mahiyeti ayrıntılı olarak görülmektedir. Yaklaşık maliyet cetvelinde 4 adet imalat kalemi yer almıştır.

Görüldüğü üzere, yaklaşık maliyet cetvelinde yaptırılacak tadilat işinde imalat kalemleri açık bir şekilde tanımlanmıştır. Buna rağmen, yaklaşık maliyetteki bu bilgiler ayrı ayrı iş kalemi haline getirilerek idare tarafından Birim Fiyat Teklif Cetveli düzenlenmemiştir.

4735 sayılı kanunun 6'ncı maddesinde mal ve hizmet alımlarında; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kalemi miktarı esas alınarak birim fiyat sözleşme düzenleneceği belirtilmiştir. Birim fiyat teklifi cetveli standart formunda; teklif cetvelindeki her bir iş kalemi için bedel teklif edileceği bildirilmiştir. Ayrıca Birim Fiyat Teklif cetvelinde iş kaleminin adı ve

açıklaması, ölçü ve miktar ve teklif edilen birim fiyatı sütunlarını içerecek şekilde ayrı ayrı satırlarının açıldığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Diş Ünitlerinin Pandemi Nedeniyle Özel Odalara Çevrilmesi İşi'nin 4734 Sayılı Kanunun 62 inci maddesinin (c) bendi uyarıca Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığınca düzenlenmiş olan yaklaşık maliyet tablosunda yer alan toplam tutar üzerinden götürü bedel karşılığında ihale edildiği belirtilmiştir.

İdarece götürü bedel ihale yapıldığı belirtilmiş ise de, birim fiyat teklif cetveli düzenlenmiş ve birim fiyat sözleşme imzalanmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere, isteklilerden tek iş kalemi (sadece işin adı yazılı) ile birim fiyat teklifler alınmıştır. Halbuki madem kesin proje üzerinden ihaleye çıkıldı teklif birim cetveli yaklaşık maliyette de görüldüğü üzere 4 iş kaleminden oluşmalıydı. Adeta götürü bedel teklif alınmış gibidir. Buna göre birim fiyat teklif cetvelinin hatalı düzenlendiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda belirtilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; yapım işleri ihalelerine ait birim fiyat teklif cetveli hazırlanmasında mevzuatın öngördüğü uygulamaların yapılması gerekmektedir.

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
https://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**
Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	

www.balioglu.net