T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

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

SAKARYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **20**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAKARYA ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 18

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri 4
Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri 4

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Üniversitece Teknokente Ortaklık Nedeniyle Taahhüt Edilen ve Ödenen Sermaye Katılım Tutarlarının Özel Bütçe Muhasebe Kayıtlarında Görülmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Geliştirme ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

2. Sakarya Üniversitesi Eğitim Ve Araştırma Hastanesinde Poliklinik Hizmet Veren Öğretim Üyelerine Aynı Saatlerde Ders Görevinin Verilmesi, Tıp Fakültesi Bünyesinde Ek ders Uygulamalarının Manuel Olarak Yapılması

www.balioglu.net

3. Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Kamu İhale Kanununda Belirtilen Sınırın Üzerinde Alım Yapılması

4. Malzeme Alımları İhalesine Mesleki Yeterlilik Şartlarını Yerine Getiremeyen Firmaların Davet Edilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre 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 üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Sakarya Üniversitesi'nin çekirdeğini, 1970 yılında açılan Sakarya Mühendislik ve Mimarlık Yüksekokulu oluşturmuştur. Bu okul 1971 yılında Sakarya Devlet Mimarlık ve mühendislik Akademisi'ne dönüşmüş, 1982-1992 yılları arasında İstanbul Teknik Üniversitesi'ne bağlı bir fakülte olarak eğitim öğretim faaliyetine devam etmiş, 1992 yılında ise Sakarya Üniversitesi'ne dönüşmüştür. 11.07.1992 tarih ve 21281 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3837 Sayılı Kanunun Ek 14. maddesi ile Sakarya Üniversitesi adıyla kurulmuştur. Ayrıca, 18.05.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 7141 Sayılı Kanunla, Sakarya Üniversitesi'ne bağlı 3'ü fakülte, 2'si yüksekokul, 13'ü meslek yüksekokulu olmak üzere 18 akademik birim Sakarya Üniversitesi'nden bölünerek yeni kurulan Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi'ne bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981'den beri yürürlüktedir.

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insangücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

ı. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülteler, Enstitüler, Yüksekokullar, Meslek Yüksekokulları, Araştırma ve Uygulama Merkezleri ile Koordinatörlükler olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile bunlara bağlı 8 Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Şube Müdürlükleri bulunmaktadır.

Üniversite bünyesinde 13 fakülte, 6 enstitü, 2 meslek yüksekokulu, 1 devlet

www.balioglu.net

konservatuvarı, 21 araştırma ve uygulama merkezi ile Rektörlüğe bağlı 3 Bölüm Başkanlığı bulunmaktadır. Üniversitenin merkez kampüsü Sakarya ili Esentepe mevkiinde yaklaşık 2.000 dönümlük bir arazi üzerine kurulmuştur. Üniversite toplam 231.598 m2 kapalı alana sahip yapı alanında hizmet vermektedir.

İdarenin 1.579'u akademik, 575'i idari, 480'i sürekli işçi ve 21'i sözleşmeli çalışan olmak üzere 2.655 personeli bulunmaktadır. 2019-2020 eğitim öğretim yılında toplam 52.946 öğrenci öğrenim görmektedir.

Üniversitenin bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kurum ve idareler değerlendirildiğinde;

Üniversitenin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp 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 konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Sakarya Üniversitesi de bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yükseköğretim Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversiteden bir rektör ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir ve Sakarya Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Sakarya Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

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 özgelirlerinden oluşan ödenekleri kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 338.100.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde yapılan ödenek eklemeleriyle toplam ödenek 365.969.048,15 TL'ye ulaşmış, bu ödeneğin 333.979.368,55 TL'si kullanılmıştır. Ödeneğin gerçekleşme oranı %91,26 olmuştur.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2019 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830.01-Personel Giderleri	254.542.000,00	258.022.342,44	245.084.795,46	95%
830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	37.214.000,00	36.668.891,59	35.834.220,28	98%
830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.783.000,00	33.883.914,12	27.467.403,68	81%
830.05-Cari Transferler	7.495.000,00	10.006.400,00	6.722.818,23	67%
830.06-Sermaye Giderleri	12.066.000,00	27.387.500,00	18.870.130,90	69%
TOPLAM	**338.100.000,00**	**365.969.048,15**	**333.979.368,55**	91%

2019 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	46.851.000,00	42.101.533,44	90%
800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	286.211.000,00	308.955.442,12	108%
800.05-Diğer Gelirler	5.038.000,00	7.779.329,82	154%
TOPLAM	**338.100.000,00**	**358.836.305,38**	**106%**

Sakarya Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu

www.balioglu.net

idaresidir. Ayrıca Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bulunmakta ve Sosyal Tesis İşletme Müdürlüğü 2019 yılında yeni kurulmuştur.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

www.balioglu.net

"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.
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

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 Sayıştay'a 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

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

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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Yasa'nın 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dahilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde Sakarya Üniversitesince İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde ilk kez 2009 yılında hazırlanmış, ancak idarenin bütçe dışı kaynakları arasında yer alan Döner Sermaye İşletmesine eylem planında yer verilmemiştir.

İdarenin İç Kontrol Uyum Eylem Planını uygulanmaya başladığı 2009 yılından günümüze değin yapmış olduğu çalışmalar değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

-Üst yönetici ve personelin iç kontrol sistemine ilişkin farkındalıklarının kurum içi genelgeler, duyurular, eğitimler, anketler ve görsel afişlerle sağlandığı,

-Tüm personelin "Etik Sözleşmesi'ni" imzaladığı ve personel dosyalarına bu sözleşmelerin eklendiği,

-Görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde hazırlandığı, Yetki Devri ve İmza Yetkileri Yönergesinin mevcut olduğu ve duyurulduğu,

-Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapıldığı, bu işlerin süreçlerinin çıkarıldığı,

Risk Değerlendirme Standartlarına ve Genel Şartlarına Yönelik;

-Kurum stratejik planının katılımcı yöntemlerle hazırlandığı, planın yıllık uygulama dilimleri olan performans programlarının mevcut olduğu, idare bütçesinin stratejik plan ve performans programındaki hedef ve göstergeler ve bunlara ait faaliyetler ile bu faaliyetlerin maliyetleri esas alınarak hazırlandığı,

-İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlandığı, kontrol faaliyetleri belirlendiği,

www.balioglu.net

Kontrol Faaliyetleri Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

-"İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" çerçevesinde harcama birimleri ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından ön mali kontrol işlemlerinin gerçekleştirildiği, Usul ve Esaslar 'da belirtilen ön mali kontrole tabi işlemler ile İdarece karar verilen diğer ön mali kontrole tabi işlemlerin Ön Mali Kontrol Yönerge 'si hazırlanarak duyurulduğu ve uygulandığı,

Bilgi ve İletişim Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

-Yıllık faaliyetlere ait sonuçların ve değerlendirmelerin İdare Faaliyet Raporunda yer aldığı ve kurum web sayfasında yayımlandığı,

-Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanan Stratejik Yönetim Bilgi sistemi bulunduğu,

İzleme Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

-İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği,

-İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, değerlendirme raporu hazırlanıp İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna da gönderildiği ve Kurulca bir çalışma yapılarak üst yöneticiye raporlandığı,

-Kendisine 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilen idarede 3 kadronun da dolu olduğu, üst yöneticiye bağlı İç Denetim Birimi bulunduğu,

Anlaşılmış olup sonuç olarak iç kontrol sistemi ile ilgili uyum ve yapılandırma çalışmalarının devam ettiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Üniversitesinin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Üniversitece Teknokente Ortaklık Nedeniyle Taahhüt Edilen ve Ödenen Sermaye Katılım Tutarlarının Özel Bütçe Muhasebe Kayıtlarında Görülmemesi

Üniversitenin, Teknokent A.Ş.'ye sermaye olarak taahhüt edilen toplam 555.000,00 TL tutarındaki payının Döner Sermaye Bütçesinden ödenerek ortak olunduğu, ancak bu sermaye katılım payının Üniversitenin Özel Bütçe Hesaplarına kaydedilmediği ve 2019 yılı mali tablolarında yer almadığı görülmüştür.

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yönetici şirket kurucuları" başlıklı 14'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; "Yönetici şirket ortaklarından; üniversiteler, yüksek teknoloji enstitüleri ya da kamu Ar-Ge merkez veya enstitüleri, yönetici şirkete taahhüt

ettikleri sermaye payını döner sermaye gelirlerinden ödeyebilir. ” denilmektedir.

Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “241 Mal ve Hizmet Üretilen Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı” bölümünün Hesabın niteliği başlıklı 159’uncu maddesinde ise ;“(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayeler ile bu kurumlara ikrazen verilen özel tertip iç borçlanma senetleri bedelinden, bu kurumların ödenmemiş sermayelerine mahsup edilenlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; üniversiteler kurulacak veya kurulmuş bir teknoloji geliştirme bölgesindeki yönetici şirkete sermaye taahhüdünde bulunabilir ve bu taahhüdü döner sermayeden yapabilir. Ancak, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde döner sermayeli işletmelerin bağlı oldukları kamu idarelerinden bağımsız olarak sermaye taahhüdü veya ödemesinde bulunma durumları ve hesapları düzenlenmediğinden İşletme hesaplarında bunların gider olarak muhasebeleştirmiş olduğu görülmüştür. Bu nedenle, sermaye katılım payı ödemeleri ne Özel Bütçenin, ne de Döner Sermaye İşletmesinin Mali Tablolarında görülebilmektedir.

www.balioglu.net

Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından doğrudan ödenen sermaye katkı paylarının geçmişe yönelik olarak Özel Bütçe Hesaplarında muhasebe kaydı yapılamayacağı anlaşılmış olup, bundan sonra sermaye katkı paylarının Döner Sermaye Bütçesinden Özel Bütçeye, oradan ilgili Şirketlere ödenmesi ve ödenen tutarların Özel Bütçeye ait 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi, mevzuat, şeffaflık ve izlenebilirlik bakımından uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Geliştirme ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

Üniversite birimleri arasında yeterli bilgi akışı sağlanamadığı için, akademik personelinin izinli, raporlu ve başka yerde görevli olduğu sürelerin takibinin zamanında yapılamaması nedeniyle kuruluş geliştirme ödeneği ile eğitim ve öğretim ödeneğinde yapılması gereken kesintilerin yapılmadığı, gecikme ve aksaklıkların olduğu görülmüştür.

Kuruluş ve Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 6'ncı maddesinde;

" Geliştirme ödeneğinden yararlanabilmek için görevin ilgili yükseköğretim kurumlarında fiilen yapılması şarttır.

Ancak;

a) Yıllık izin süresince,

b) Bir takvim yılında toplam 15 günü aşmayan mazeret izni süresince,

c) Hastalık izni kullanılması, tedavi kurum veya kuruluşlarında yatmak suretiyle tedavi görülmesi ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 20'nci maddesine göre refakatçi izni verilmesi hallerinde (ancak, bu bent uyarınca ödenecek geliştirme ödeneğinin toplam süresi, her ne suretle olursa olsun bir takvim yılı içinde 30 günü geçemez),

d) 2547 sayılı Kanunun 39'uncu maddesi ile mevzuatı uyarınca yurt içi veya yurt dışında geçici görevlendirme sebebiyle ayrılmalarda 15 güne kadar olan süreler için (ancak, bu bent uyarınca ödenecek geliştirme ödeneğinin toplam süresi, her ne suretle olursa olsun bir takvim yılı içinde 30 günü geçemez),

e) (21/6/2006 tarihli ve 2006/10645 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen bent) 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 35'inci maddesinde belirtilen işlerde görev alınması halinde, bu işlerde görev yapılan süreler için, fiilen çalışma şartı aranmaz." denilmektedir.

Bu hükme göre kuruluş geliştirme ödeneğinin ödenebilmesi için görevin fiilen yapılması gerekmekte olup, yukarıda sayılan sınırlı hallerde fiilen çalışma şartının aranmayacağı kabul edilmiştir.

Diğer yandan, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun *"Eğitim Öğretim Ödeneği"* başlıklı ek 1'inci maddesinde;

"4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Kanunun 33'üncü maddesi ve 39' uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yurtdışına gönderilenler ile anılan Kanunun 38'inci maddesine göre diğer kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden yüksek öğretim kurumlarındaki kadro görevini yapmayanlar hariç olmak üzere Yükseköğretim Kurumlarında görevli öğretim elemanlarına en yüksek Devlet memuru aylığı (ek gösterge dahil) brüt tutarının on ikide biri, her ay aylıklarla birlikte Eğitim Öğretim Ödeneği olarak ödenir. Bu ödenek damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre;

Kanunun 33 ve 39'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yurtdışında görevlendirilenler ile 38. madde kapsamında başka kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumundaki kadro görevini yapmayanlara, Eğitim öğretim ödeneğinin ödenmemesi gerekmektedir.

Üniversite de akademik personelinin 30 günü aşan raporlu, 15 günü aşan mazeret izin sürelerince, yurt içi ve yurtdışı görevlendirilmelerinin tek seferde 15 günü aşan halleri ile yılsonu itibariyle toplamda 30 günü aşan durumlarda, yüksek lisans için yurtdışına gönderilme ve 38'inci madde kapsamında yapılan görevlendirilmelerde kuruluş geliştirme ödeneğinin kesilmesi gerekir.

Aynı şekilde Kanunun 33 ve 39' uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yurtdışında görevlendirilenler ile 38.madde kapsamında başka kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumundaki kadro görevini yapmayanlara, eğitim öğretim ödeneğinin ödenmemesi gerekmektedir

Bu tür aksaklıkların ilgili birimlere zamanında bilgi verilmemesi nedeniyle yaşandığı değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 13'üncü maddesinin 'Rektörün görev, yetki ve sorumlulukları' başlıklı (b) bendinde;

"Üniversitenin birimleri ve her düzeydeki personeli üzerinde genel gözetim ve denetim görevini yapmak" görev ve yetkisi rektöre verilmiştir.

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 'Genel Sekreterlik' başlıklı 5'inci maddesinde;

"Birimler arasında uyumlu çalışmayı ve hizmetin yerine getirilmesini sağlamak ve denetlemek" görev ve yetkisi genel sekretere verilmiştir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde, personelin izinli, raporlu ve görevli olduğu sürelerin takibi ve benzeri hususlarda birimler arası koordinasyonun sağlanması için yönetimce gerekli önlemelerin alınması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Sakarya Üniversitesi Eğitim Ve Araştırma Hastanesinde Poliklinik Hizmet Veren Öğretim Üyelerine Aynı Saatlerde Ders Görevinin Verilmesi, Tıp Fakültesi

Bünyesinde Ek ders Uygulamalarının Manuel Olarak Yapılması

A) Sağlık Bakanlığı İle Birlikte İşletilen Sakarya Üniversitesi Eğitim ve Araştırma Hastanesinde Hizmet Veren Öğretim Üyelerine Aynı Saatlerde Ders Görevinin Verilmesi,

Sağlık Bakanlığına Ait Kurum Ve Kuruluşlar İle Devlet Üniversitelerinin İlgili Birimlerinin Birlikte Kullanımı İle İşbirliği Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında Sağlık Bakanlığı ile Sakarya Üniversitesi Tıp Fakültesinin insan gücü, mali kaynak, fiziki donanım, bina, tıbbi cihaz ve diğer kaynaklarının karşılıklı birlikte kullanımına yönelik protokol yapılmıştır.

Birlikte kullanılan sağlık tesisleri, Sağlık Bakanlığına bağlı eğitim ve araştırma hastanesi, üniversite için ise sağlık uygulama ve araştırma merkezi olarak kabul edilmektedir.

Hastanede görevlendirilen öğretim üyelerine hastanede poliklinik, ameliyat gibi görevleri bulunduğu tarihler ve saatler için aynı zamanda ders programı çerçevesince ders görevleri verildiği bu görevler içinde zorunlu ders yükü düşüldükten sonra kalan saatler için ek ders ücreti ödendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Öğretim üyelerinin aynı saatlerde hem poliklinikte veya ameliyathanede hem de eğitim salonunda olmalarının mümkün olmadığına göre Tıp Fakültesi Dekanlığı ile Hastane Başhekimliğinin işbirliğiyle ders ve poliklinik saatlerinin belirlenmesi gerekir.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun ek ders ücreti başlıklı 11'inci maddesi değişik 1 inci fıkrasında; ders ve faaliyetlerin haftalık ders programında yer alması ve fiilen yapılması şartıyla ek ders ücreti ödeneceği vurgulanmıştır.

Diğer taraftan, 2914 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yürütme Kurulunca yürürlüğe konulan Ders Yükü Tespitinde Uyulacak Esasların 2'nci maddesinde, haftalık ders yükünün hesabında bilfiil, bizzat bulunmak ve yapmak şartının esas alınacağı belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere, ek ders ücreti; mecburi ders yükü dışında, haftalık ders programında yer alan ders ve diğer faaliyetler için ders vermekle görevli öğretim elemanı tarafından bizzat ve fiilen yerine getirilmesi durumunda yapılan bir ödemedir.

Buna göre öğretim elemanları; geçici görev, sevk, rapor, izin, poliklinik ve ameliyathanede bulunma nedenleriyle haftalık ders programlarında belirtilen gün, saat ve yerde ders verme görevlerini yerine getirememeleri durumunda, anılan mazeretlerinin bitiminden sonra söz konusu dersleri verebilirler. Bir başka ifadeyle telafi edebilirler. Bu halde, öğretim elemanlarına; ders programlarının tespitinde takip edilen prosedüre göre Yönetim Kurulunca

haftalık ders programında yapılacak değişiklik neticesinde belirlenen tarihte bizzat ve fiilen verecekleri dersler için 2914 Sayılı Kanun'un 11'inci maddesi hükümleri dikkate alınarak ve dersin verildiği haftanın normal ders yükü doldurulduktan sonra ödenebilecek azami sınırlar içerisinde kalınmak kaydıyla ek ders ücreti ödenmesinin mümkün bulunduğu değerlendirilmiştir.

B) Tıp Fakültesi Bünyesinde Ek ders Uygulamalarının Manuel Olarak Yapılması

Sakarya Üniversitesinde ek ders faaliyetleri ve ek ders ödemelerine ilişkin işlemlerin takibi için bir ek ders otomasyon sisteminin kurulduğu, uygulamaların da bu sistem üzerinden yapıldığı anlaşılmıştır. Tıp Fakültesi dışındaki birimlerde ek ders uygulamaları bu sistem üzerinden yapılırken aynı işlemler Tıp Fakültesi bünyesinde manuel olarak yapılmaktadır.

Tıp Fakültesi bünyesinde kontrollerin ve hesaplamaların idari personel tarafından el ile yapılması oldukça zahmetli olmanın yanında, bu işlemlerle ilgili olarak hali hazırda oluşan ya da yeni problemlerin oluşmasına zemin hazırlamaktadır.

Bu meyanda Tıp Fakültesi bünyesinde yapılacak ek ders uygulamalarının üniversitede de mevcut otomasyon üzerinden gerçekleştirilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Kamu İhale Kanununda Belirtilen Sınırın Üzerinde Alım Yapılması

Kurum tarafından 2019 yılı içerisinde gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendinde aynı Kanunun 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlar için öngörülen %10 sınırının aşıldığı tespit edilmiştir.

Anılan Maddede, "*21 ve 22'nci maddelerde belirlenen parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz*." Denilmektedir.

Üniversitede 2019 yılında mal ve hizmet alımları için ayrılan ödenek tutarı 38.052.000,00 TL 21/f ve 22/d hükümlerine göre yapılan mal alımlarının toplam tutarı 9.921.340,00 TL olmuştur. Bu rakamlar itibarıyla %10'luk limitin üzerinde alım yapıldığı halde aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüşü alınmadığı anlaşılmıştır.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde cezai

sorumluluklar düzenlenmiş, maddenin son paragrafında da Kanunun 5'inci maddesinde belirtilen ilkelere ve 62'nci maddesinde belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da bu maddede belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21/3 maddesinde de 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri ifade edilmektedir.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d hükümlerinde belirtilen parasal limitler dahilinde pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılacak alımlar için aynı Kanun'da belirlenen sınırlara uyulması, sınırın aşılıp aşılmadığının takibi, olağanüstü durumlar nedeniyle sınırın aşılması gerekiyorsa da uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna müracaat edilmesi ve bu görüş alınmadan alım yapılmaması uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Malzeme Alımları İhalesine Mesleki Yeterlilik Şartlarını Yerine Getiremeyen Firmaların Davet Edilmesi

Üniversitenin öğrenci kantinleri için satın alınan bazı malzemelerin (tezğah tip buzdolabı, börek poğaça tezğahı, pasta teşhir reyonu, paslanmaz davlumbaz gibi) pazarlık usulüyle ihalesinde mesleki yeterlilik şartlarını yerine getirmeyen veya getiremeyecek firmaların davet edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'u uyarınca 21/f bendine göre pazarlık usulü ile yapılacak ihalelerde, ilan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlilik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenmesi gerekmektedir.

Oysa Üniversite yönetimince, kantinlerin ihtiyacı olan malzemelerin alımı ihalesi için faaliyet belgelerine göre kırtasiye ürünleri parekende ticareti yapan bir firma, hırdavat (nalburiye) malzemesi satan bir firma ve her türlü buzdolabı imalatı yapan bir firma olmak üzere üç isteklinin davet edilmiş olduğu, ancak bu isteklilerden ikisinin mesleki yeterlilik belgesinin bulunmadığı görülmüştür.

İhaleye ait İdari Şartnamenin "İhaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlilik kriterleri" başlıklı 7'nci maddesinde; mesleki ve teknik yeterliliğe ilişkin aranacak belgelerin aslını veya aslına uygunluğu noterce onaylanmış örneklerini vermek zorunda olduğu

belirtilmiştir. Buna rağmen Zarf Açma ve Belge Kontrol Tutanağına göre, şartnamede istenilen belgelerin uygun olduğu belirtilerek, mesleki yeterliği olmayan iki firma davet edilerek teklifleri değerlendirmeye alınmıştır.

Bu durumda, İştigal konusu itibariyle iki firmanın mesleki yeterlik belgesi olmadan ihaleye davet edilmesi ve bunların tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmaması, Kanunun emredici hükümlerine aykırı olmaktadır.

Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesi gereğince; idareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları belirtilmektedir. Buna göre, idarelerin ihaleyi en uygun şartlarla ve bedelle yapabilmesi, tarafsız olmasına ve istekliler arasında serbest rekabete imkan verecek ortamı yaratmış olmasına bağlı olduğundan, bu kapsamda yapılacak ihalelerde bundan sonra yeterlik şartlarını taşıyan en az üç istekli davet edilmesi uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Makine, Teçhizat, Demirbaş ve Taşıtlara Ait Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetleri Harcamalarında KDV Tevkifatının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mevzuatında Belirlenen Kriterlere Uygun Proje Olmaksızın Bilimsel Araştırma Projeleri Harcama Kaleminden Ödemeler Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Mesleki Uygulama Eğitimlerinin Yürütülmesinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	
Üniversite Taşınmazlarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Yeni Kurulan Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesinin Kullanımındaki Taşınmazların Kayıtlardan Düşülmemesi Nedeniyle Mali Tabloların Fiili Durumu Tam Olarak Yansıtmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAKARYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 20**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 22**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 23**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 23**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 23**
6. **DENETİM BULGULARI 24**
7. **EKLER 29**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Sürekli Eğitim Merkezinin Uzlaştırıcı Eğitimi Organizasyon Hizmeti Alımının Pazarlık Usulüyle İhalesine Yeterlik Belgesi Olmayan Firmaların Davet Edilmesi

2. İletişim Koordinatörlüğünce Döner Sermaye Bütçesinden Yapılan Tanıtım Ve Yayın Hizmeti Alımında Tanıtım Yayınlandıktan Sonra İhale Onayı Alınması, Birden Çok İstekli Bulunduğu Halde 22/b Maddesine Göre Alım Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, döner sermaye kapsamına giren faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *"Döner sermaye"* başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına istinaden kurulmuştur. Daha sonra İşletme, 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 14'üncü ve 58'inci maddelerine dayanılarak Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği 30.12.2010 tarihli ve 27801 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Aynı Yönetmelik'in "*Faaliyet alanları"* başlıklı 5'inci maddesiyle, işletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler;

a) *Yükseköğretim kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından istenilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetlerde bulunmak, kurslar ve hizmet içi eğitim programları hazırlamak ve uygulamak, seminer, konferans, sempozyum düzenlemek,*

b) *Faaliyet alanı ile ilgili her türlü danışmanlık, analiz, sentez, bakım onarım, iş değerlendirmesi ve organizasyonu yapmak, deneyle kurumsal raporlar ve bunlarla ilgili görüş ve öneriler sunmak, işletme hesapları ve fizibilite raporları hazırlamak,*

c) *Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her çeşit tetkik, tedavi, tahlil, ameliyat, bakım ve benzeri hizmetleri yapmak,*

d) *Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satımı yapılmak üzere satış ve teşhir yerleri açmak,*

e) *Çoklu ortam öğretim materyali geliştirme, eğitim yazlımı hazırlama, elektronik sınav, merkezi sınav destek hizmetleri ile elektronik içerik yayımcılığı hizmetleri sağlamak,*

f) *Faaliyet alanı ile ilgili her türlü yayın ve basım işlerini yapmak.*

Olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

www.balioglu.net

Yönetim Kurulu da yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir.

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu, üst yönetici, işletme müdürü, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 2019 yılında 30 birim faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğü kadrosunda 8 idari personel, Diğer birimlerde ise 14 Sürekli işçi ile Diş hekimliği fakültesi Dekanlığında 26 sağlık çalışanı olmak üzere toplam 48 kadrolu, personel görev yapmaktadır.

Kurumun saymanlık hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

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

1.3. Mali Yapı

İşletmenin Gelir bütçesi, Mal ve Hizmet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ve Diğer Gelirlerden;

Gider bütçesi ise, Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri ve Ek Ödemeden oluşmaktadır.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, 2019 yılı bilançosunda sermayesi 35,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 8.579.485,52 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 16.458.725,63 TL, gider toplamı 13.476.021,97 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden kar toplamı 2.982.703,66 TL'dir. 691 Dönem Karı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları hesabında yer alan 498.586,46 Türk lirası düşüldükten sonra oluşan dönem net karı ise 2.484.117,20 Türk lirasıdır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. İşletmenin mali rapor ve tabloları, mezkur Yönetmelik'in 565 ve 573'üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Muhasebeleştirme ve raporlama işlemleri, T. C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

www.balioglu.net

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

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Nakit akım tablosu,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Envanter defteri.

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali

rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sürekli Eğitim Merkezinin Uzlaştırıcı Eğitimi Organizasyon Hizmeti Alımının Pazarlık Usulüyle İhalesine Yeterlik Belgesi Olmayan Firmaların Davet Edilmesi

www.balioglu.net

Sürekli Eğitim Merkezinin "Uzlaştırıcı Eğitimi Organizasyon Hizmet" alımının pazarlık usulüyle ihalesinde, üç firmanın davet edildiği, ancak bu firmalardan ikisinin mesleki yeterlilik şartlarını yerine getiremeyecek firmalar olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21/f bendine göre pazarlık usulü ile yapılacak ihalelerde, ilan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlilik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri gerekmektedir.

Merkezce oluşturulan İhale Komisyonunca davet edilen üç firmadan ikisi geçici teminat ve iş deneyim belgeleri olmadığından elenmiş, sadece tek firmadan teklif alınarak ihale sonuçlandırılmıştır. Bu durumda, ihale konusu işi daha önce yapmamış olan ve iş deneyim belgeleri olmayan iki firmanın yapılan ihaleye davet edilmesi, emredici hükümlere aykırı ve ihalede rekabeti engelleyen bir husustur.

Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesi gereğince; idareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları belirtilmektedir. Buna göre idarelerin ihaleyi en uygun şartlarla ve bedelle yapabilmesi, tarafsız olmasına ve istekliler arasında serbest rekabete imkan verecek ortamı yaratmış olmasına bağlıdır

Söz konusu ihale yukarıdaki düzenlemelere uygun olarak yapılmadığından, bundan sonraki yapılacak ihalelerde yeterlik şartlarını taşıyan en az üç isteklinin davet edilmesi yönünde gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İletişim Koordinatörlüğünce Döner Sermaye Bütçesinden Yapılan Tanıtım Ve Yayın Hizmeti Alımında Tanıtım Yayınlandıktan Sonra İhale Onayı Alınması, Birden Çok İstekli Bulunduğu Halde 22/b Maddesine Göre Alım Yapılması

A-Satın Alımın Gerçekleşmesinden Sonra İhale Onay Belgesinin Düzenlenmesi

Üniversitenin tanıtımını yapmak için doğrudan temin usulüyle tek kaynaktan yayın hizmeti alımında; yayın yapıldıktan sonra onay belgesi ve piyasa fiyat araştırması tutanağı düzenlendiği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliğinin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar**"** başlıklı 22'nci maddesinde;**"*22.1.1.4.*** *Diğer taraftan 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 zorunludur."* Denilmektedir.

Buna göre, onay belgesi ve piyasa fiyat araştırma tutanağı alıma karar verilmeden önce düzenlemelidir. Onay belgesinin ve piyasa fiyat araştırma tutanağının hizmet yapıldıktan sonra düzenlenmiş olması, alımın yapıldığı firmanın önceden belirlendiğinin sonradan gerekli yasal belgelerin düzenlendiğini göstermektedir.

Aşağıdaki tabloda bu tür alımlar gösterilmiştir.

Ödeme Emri Tarih/ No	**Onay belgesi Tarihi**	**Piyasa Araştırma Tutanağı Tarihi**	**Fatura Tarihi**	**Yayının Tarihi**
01.08.2019/352	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**22.07.2019**
01.08.2019/354	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**25.07.2019**
01.08.2019/356	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**21.06.2019**
07.08.2019/384	**31.07.2019**	**31.07.2019**	**31.07.2019**	**22.07.2019**
10.09.2019/455	**21.08.2019**	**21.08.2019**	**23.08.2019**	**25.07.2019**
10.09.2019/457	**21.08.2019**	**21.08.2019**	**23.08.2019**	**22.07.2019**
10.09.2019/459	**21.08.2019**	**21.08.2019**	**23.08.2019**	**23.07.2019**
16.09.2019/468	**29.07.2019**	**29.07.2019**	**31.07.2019**	**23.07.2019**

İdare tarafından bahsi geçen alımlarda onay ve piyasa araştırma tarihlerinin sehven

www.balioglu.net

yanlış yazıldığı bildirilmiş olsa da, yapılacak satınalma işlemlerinde, onay belgesi ve piyasa fiyat araştırma tutanağının yayın hizmeti yerine getirildikten sonra değil, yayın yapılmadan önce düzenlenmesi için gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmiştir.

B-Birden Çok Satıcı Bulunmasına Rağmen Tanıtım Yayın Alımının 22/b Maddesine Dayalı Olarak Yapılması

Üniversitenin tanıtımı için değişik internet sayfalarında yapılan çok sayıda ilanın, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 22/b maddesinde belirtilen tek yetkili satıcı kapsamında yapıldığı ve Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formunun düzenlendiği, ancak isteklinin tek satıcı olmadığı ve bu Formda gösterilen yerlerin tam olarak doldurulmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kanunun "Doğrudan temin usulü" başlıklı 22/b maddesinde;

"*Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması*."

Kamu İhale Genel Tebliğinin "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.3 fıkrasında;

"4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (b) bendi sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle özel bir hakka sahip olmasını ifade etmektedir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle ve münhasır hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, ilan yapılmaksızın anılan madde hükmüne göre doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması mümkün bulunmaktadır. Örneğin idarelerin diğer usullerle temini mümkün olmayan bilimsel yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim v.b. mal veya hizmetler bu bent kapsamında temin edilebilecektir. İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (b) bendinin uygulamasında, (-KİK022.0/M ve Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir."

Denilmektedir.

Yukardaki hükümlere göre, ihtiyacın neden sadece "özel bir hakka sahip" gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabilmesi, bunun ayrıntılı olarak yazılması, fiyat araştırması yapılması,

www.balioglu.net

mal ve hizmetin niteliklerinin tarif edilmesi, yine "Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form" hazırlanırken formdaki dipnot belirlemelerine özellikle dikkat edilmesi gerektiği açıktır.

Bu nedenle, İdarece yapılan alımın gerçek veya tüzel bir tek kişiden yapılma sebeplernini ayrıntılı ve açık şekilde ortaya konulmadığı, Kanunun 22'nci maddesinin anılan bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin detaylı olarak yazılmadığı, bunlara ilişkin belgelerin de anılan Forma eklenmediği görülmüş olup, ihalelerin sıhhati bakımından gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kongre ve Konferans Katılım Ücretlerinin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Tahsil Edilmemesine Rağmen Kongre ve Konferans Giderlerin Döner Sermayeden Karşılanması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Tarafından Satın Alınan Organizasyon Hizmetlerinin Piyasa Araştırmasının Gerektiği Gibi Yapılmamasıı ve Sözleşmeye Bağlanmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
2547 Sayılı Kanun'un 58'inci Maddesinin (D) Fıkrası Kapsamında Yürütülen Döner Sermaye Faaliyetlerinin Aynı Kanun Maddesinin (E) Fıkrası Kapsamında Değerlendirilmesi Sonucu Kurum İmkanı Kullanılmasının Yanlış Değerlendirilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Eğitim Fakültesinde Yapılan Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetleri Harcamalarında KDV Tevkifatının Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Performans Ek Ödeme Dağıtımlarının Yönetmelikte Belirlenen Usul ve Esaslara Göre Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	

www.balioglu.net