



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu	2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu	2
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 5: İdareye Ait Gayrimenkuller	15
Tablo 6: İdarenin Yerleşke İçinde İhale İle Verdiği Kiralara İlişkin Örnek Liste	20

KISALTMALAR

AR-GE	:Araştırma Geliştirme
AŞ	:Anonim Şirketi
KKTC	:Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
ODTÜ	:Orta Doğu Teknik Üniversitesi
TEİAŞ	:Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TMK	:Türk Medeni Kanunu
TÜFE	:Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Dış Kaynaklı Hibelerden Yararlanılarak Yürütülen Projelerden Tamamlananların Kapanışlarının Muhasebe Sisteminde Yapılmaması
2. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İdare ile ODTÜ Teknokent Arasındaki Kira Protokolünün Güncellenmemesi
2. Özel Nitelikteki Gelirlerin Takibinin Yapılmasına İlişkin Yönergeye İhtiyaç Bulunmaması
3. İdarenin Özel Mülkiyetindeki Gayrimenkullerin Değerlendirilmesine İlişkin Yönergeye İhtiyaç Bulunması
4. Özel Mülkiyetteki Gayrimenkullerin Kiraya Verilmesinde Açık İhale Usulünün Uygulanmaması
5. Üst Hakkının İhale Yapılmaksızın Kurulması ve Verilme Amacı Dışında Kullanılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, 27.05.1959 tarih ve 7307 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Üniversite 1983 yılında kadrolara ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 7307 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Kanun'la yeniden yapılandırılmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Orta Doğu Teknik Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır. Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör

Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 5 fakülte, 1 yüksekokul, 5 enstitü, 1 meslek yüksekokulu ve 31 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	367	122	489
Doçent	175	112	287
Doktor öğretim üyesi	130	209	339
Öğretim görevlisi	465	166	631
Araştırma görevlisi	665	468	1.133
Toplam	1.802	1.077	2.879

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	634	471	1.105
Sağlık	47	83	130
Avukatlık	7	4	11
Eğitim-öğretim	5	8	13
Teknik	394	244	638
Yardımcı	96	344	440
Sözleşmeli	190	81	271
İşçi	898	278	1.176
Toplam	2.271	1.513	3.784

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 4073’dür. Ayrıca Üniversitede 31 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelin, (A) “Özel Bütçeli İdareler” bölümünde yer alan Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2024 yılına ait ödenek dağılımına ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

		Ödenek	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı %
01	Personel Giderleri	3.059.392.500	3.013.330.670	98
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	419.634.000	407.059.845	97
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	916.438.488	718.075.337	78
05	Cari Transferler	261.258.308	255.550.636	98
06	Sermaye Giderleri	428.377.000	412.346.828	96
Genel Toplam		5.085.100.296	4.806.363.316	95

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 4.628.918.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 456.182.297 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 5.085.100.297 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %95'i olan 4.806.363.316 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 3.059.392.500 TL ödeneğin 3.013.330.670 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 419.634.000 TL ödeneğin 407.059.845 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 916.438.488 TL ödeneğin 718.075.337 TL'si, cari transferlerde 261.258.308 TL ödeneğin 255.550.636 TL'si, sermaye giderlerinde 428.377.000 TL ödeneğin 412.346.828 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 548.676.530 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2024 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	260.023.000	425.891.519	164
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.246.003.000	4.514.466.430	106
Diğer Gelirler	122.892.000	88.190.670	21
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam			
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	0	0
Net Toplam	4.628.918.000	5.028.548.618	109

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 4.628.918.000 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 5.028.548.618 TL'dir.

Dönem faaliyet geliri 6.107.312.697,39 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 5.298.661,55 TL, enflasyon düzeltmesi toplamı 26.661.265.579,62 ve faaliyet gideri 5.614.092.965,35 TL olan Üniversite, 2024 yılını 27.149.186.650,11 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 594.616.411,29 TL, gider toplamı 415.592.772,64 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 179.023.638,65 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 10.12.1990 tarih ve 2669 sayılı Türk Ticaret Sicili Gazetesinde tescil edilerek kurulan ODTÜ Teknokent A.Ş'nin ortağıdır. Adı geçen AŞ'nin sermayesi 80.000.000,00 TL olup Üniversitenin %10 oranında ortaklığı bulunmaktadır. Şirket 2024 yılında kar dağıtımı yapmamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini

sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Üniversite organizasyon yapısı içerisinde bazı görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda görev tanım form şablonlarında halen tam olarak standartlaşmanın sağlanamaması nedeniyle eksiklikler bulunmaktadır.

Üniversitede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. Üniversite performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

Üniversite, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Üniversite tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Üniversite tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Üniversitede yapılan görevlendirmelerde, bunların farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Üniversitece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Üniversitenin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

Üniversite faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

Üniversitenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Üniversitede 5 iç denetçi kadrosu bulunmakta olup bu kadrolardan 2’si doludur. İç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orta Doğu Teknik Üniversitesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Dış Kaynaklı Hibelerden Yararlanılarak Yürütülen Projelerden Tamamlananların Kapanışlarının Muhasebe Sisteminde Yapılmaması

Dış kaynaklı hibelerden yararlanılarak yürütülen projelerden tamamlananların kapanışlarının muhasebe sisteminde yapılamaması nedeniyle, bilanço hesaplarından olan 104 Proje Özel Hesabı ile 333 Emanetler Hesabında hatalı gösterime yol açıldığı tespit edilmiştir.

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik, 27.11.2007 tarih ve 26713 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik’in “Projeden kalan tutarlar” başlıklı 10’uncu maddesine göre; 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 yapılincaya 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.

Kamu İdaresinde Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan proje karşılığı gelen destekler, yürütücü adına açılan hesaplara alınmakta ve harcamalar yürütücülerin hesaplarından gerçekleştirilerek muhasebeleştirilmektedir. Projelerin mali işlemleri ile ilgili tüm işlemler Bilimsel Araştırma Projeleri birimince yürütülmekte ve buradan Muhasebe Birimine bildirimler yapılmaktadır. Projelerle ilgili yazışmaları takip eden ve proje yürütücülerinin proje kapanış dilekçelerinin muhatabı olan birim ise Proje Destek Ofisi olup Kamu İdaresinde Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi ile Proje Destek Ofisinde bulunan proje bilgilerinden örneğin; yürütücü isimleri, proje numaraları, proje kapanış bilgileri, devam eden projelerin listesi gibi bilgilerin örtüşmediği görülmüştür.

Bulgu konusu hususla ilgili olarak Bilimsel Araştırma Projeleri biriminde projelerin kapanışının yapılacağı bilgisi yer almasına rağmen yürütücülerin kapanış dilekçelerinin gönderildiği Proje Destek Ofisinde kapanacak projelerin sayısı 43 olup tutarı ise 12.667.338,87

TL'dir. İki birim arasında veri akışının sağlıklı olmaması muhasebe kayıtlarında Bilimsel Araştırma Projeleri biriminden gelen veriler esas alınarak yapılan muhasebe kayıtlarını ve dolayısıyla mali tabloların güvenilirliğini zedelemektedir. Bilgi eksikliği ve verilerin örtüşmemesi dolayısıyla birimlerin bilgi akışını zamanında ve doğru olarak sağlayamadıkları kanaati oluşmuştur.

Bulguda yer alan ve kapanması gereken projelerden arta kalan bakiyelerin halen 104 Proje Özel Hesabında gözükmemesine yönelik tespit, Proje Destek Ofisine gönderilen yürütücülere ait proje kapanış dilekçelerine dayanmaktadır.

Yukarıda zikredilen Yönetmelik'in "Raporlama" başlıklı 16'ncı maddesinde; proje yürütücüsü tarafından projenin tamamlandığı veya proje sözleşmesi çerçevesinde projenin feshine karar verildiği muhasebe birimine bildirildiğinde, muhasebe yetkilisi tarafından proje bazında Yönetmelik'teki Ek-1'de belirtilen örneğine uygun şekilde 15 gün içerisinde bir hesap özet cetveli düzenlenerek Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderileceği ifade edilmiştir. Uygulamada hesap özet cetveli, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden doldurulmakta, bu cetvel gönderilmeden proje kapatılamamaktadır. Ancak bilişim sistemine söz konusu cetvelin yüklenmemesi sebebiyle kullanıcılar, projeleri kapatamamakta olup 2024 yılında kapanması gereken 43 projeye ilişkin 12.667.338,87 TL tutarındaki kalan bakiyenin 333 Emanetler Hesabı yerine 104 Proje Özel Hesabında tutulduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Bilançoda 104 Proje Özel Hesabı 12.667.338,87 TL fazla, 333 Emanetler Hesabı ise aynı tutarda eksik görünmektedir. Dış kaynaklı hibelerden yararlanılarak yürütülen projelerden tamamlananların muhasebe sisteminde kapanışlarının yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Üniversite tarafından peşin tahsil edilen ancak gelecek aylarda ve bir sonraki yılda tahakkuk etmesi gereken kira gelirlerinin, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı yerine 120-220 Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 No.lu hesabın işleyişine ilişkin hükümler ihtiva eden 297'nci maddesinin birinci fıkrasında, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği hükmü bulunmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik'in 480 No.lu hesabın işleyişi ile ilgili 349'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin birinci alt bendinde; peşin tahsil edilen gelirlerin içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 No.lu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 No.lu hesaba alacak, tahsil edilen tutarın tamamının 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamının 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiştir. Aynı maddenin (b) bendinin birinci alt bendinde ise Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda 480 No.lu hesaba borç, 380 No.lu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan denetimde; Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazlardan üçer aylık dönemler halinde peşin tahsil edilen kira gelirlerinin sonraki aylara ait olan kısmının 380 No.lu hesap yerine 120 No.lu hesapta, bir sonraki yıla ait kısmının ise 480 No.lu hesap yerine 220 No.lu hesapta takip edildiği tespit edilmiştir. Ayrıca bir sonraki yıla ait faaliyet gelirlerinin 600 Gelirler Hesabı kullanılmak suretiyle 2024 yılı faaliyet geliri olarak gösterimine de neden olduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; peşin tahsil edilen ancak bir sonraki yıla ait olan kira gelirlerinin önce 480 No.lu hesaba, dönem sonunda ise 380 No.lu hesaba aktarılmaması nedeniyle, 2024 mali yılı tablolarında 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabında fazlalık, 380 No.lu hesapta ise eksiklik bulunmaktadır.

Dönemsellik ilkesi gereği kira gelirlerinden peşin tahsil edilenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdare ile ODTÜ Teknokent Arasındaki Kira Protokolünün Güncellenmemesi

İdare ile ODTÜ Teknokent Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici Şirketi ODTÜ Teknokent Yönetim A.Ş. arasında akdedilen protokolde kira tespitinde bir çok unsurun eksik, hatalı olarak hesaplamaya dahil edildiği, beklenen gelirin öngörülemediği ve gerçekleşmediği tespit edilmiştir.

Üniversite yerleşkesinde bulunan ODTÜ Teknokent ile İdare arasında Ağustos 2011 tarihli protokolün açık anlaşılabilir ve kontrol süreçlerine uygun olmadığı görülmüştür.

Protokolün “Arazi Kullanım Bedelinin Tespitine İlişkin Uygulama Esaslar” başlıklı ikinci maddesiyle ODTÜ tarafından yaratılan katma değer de dikkate alınarak yıllık kullanım bedelinin nasıl tespit edileceği düzenlenmiştir. Buna göre yıllık kullanım bedelinin tespitinde, Teknokent A.Ş.’nin yapacağı:

- Şirket’in alt yapı ve üst yapı yatırım, bakım, onarım ve sigorta giderleri.
- Şirket binalarının her türlü ruhsat vs. yasal giderleri.
- Şirket binaları yatırım geri ödeme giderleri.
- Ve Şirket tarafından ODTÜ’nün araştırma geliştirme faaliyetini desteklemek ve bu faaliyetlerin sonuçlarını ekonomik değere dönüştürmek amacıyla yürütülen uluslararası projeler destek ofisi, teknoloji transfer ofisi ve benzeri programların giderleri dikkate alınacaktır.

Taraflar her yılın ilk üç ayı içinde protokolde öngörülen komisyon marifetiyle düzenlenecek raporu dikkate alarak geçmiş yıl için bir bedel belirlemektedir.

Ancak yapılan kira bedelinin hesabında dikkate alınacak hususlar belirlenirken Şirket tarafından fatura edilen tüm giderlerin Üniversite’ye ödenecek kiralardan tenzil edildiği tespit edilmiştir. Oysa yapılması gereken bu giderlerin tamamının tenzil edilmesi değil, hesaplama yapılırken bu giderler göz önünde bulundurularak birim kira tespitinin yapılmasıdır. Uygulamada şirketin önemli giderleri bu kira bedelinden tenzil edilerek uygulama hatası

yapılmıştır. Bu sebepler Ağustos 2011 tarihli protokolü açık, anlaşılabilir ve kontrol süreçlerine uygun olmaktan çıkarmaktadır. İdare ile ODTÜ Teknokent A.Ş. arasındaki kira protokolünün güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

BULGU 2: Özel Nitelikteki Gelirlerin Takibinin Yapılmasına İlişkin Yönergeye İhtiyaç Bulunmaması

Mülkiyeti İdareye ait olan çeşitli ticari nitelikteki gayrimenkullerin kira bedellerinin ve diğer özel gelirlerin Strateji Birim Başkanlığı tarafından takibinin yapılmadığı, gelirlerin gecikme zammı hesaplanmadan kayıtlara alındığı ve iç kontrolün sağlanmasına ilişkin olarak gelirlerin takibine ilişkin yönergenin bulunmadığı görülmüştür.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin ikinci fıkrasında alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenlerin destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenlerin ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirileceği ancak harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabileceği, üçüncü fıkrasında ise malî hizmetler birimlerinin çalışma usûl ve esaslarının Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde muhasebe hizmetinin; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olduğu belirtilmiştir.

18.02.2006 tarih ve 26084 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) ,(c), (d), (e), (f) ve (g) bentlerinde,

Harcama biriminin kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimini,

İdarenin, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki her bir kamu idaresini,

Strateji geliştirme birimlerinin strateji geliştirme başkanlıkları ve strateji geliştirme daire başkanlıkları ile strateji geliştirme ve malî hizmetlerin yerine getirildiği müdürlükleri,

Üst yöneticinin bakanlıklarda müsteşarı, Milli Savunma Bakanlığında bakanı, diğer kamu idarelerinde en üst yöneticiyi, il özel idarelerinde valiyi ve belediyelerde belediye başkanını ifade ettiği,

“Strateji geliştirme birimlerinin görevleri” başlıklı 5'inci maddesinde, idare gelirlerini tahakkuk ettirerek gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin strateji geliştirme birimlerinin görevleri arasında olduğu,

“Malî hizmetler fonksiyonu” başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (6) numaralı alt bendinde, gelirlerin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip işlemlerini yürütme işlerinin mali hizmet fonksiyonu olarak değerlendirildiği,

“Gelirlerin tahakkuku, gelir ve alacakların takip ve tahsili” başlıklı 17'nci maddesinde idare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerinin, ilgili mevzuatında özel bir düzenleme bulunmadığı takdirde, strateji geliştirme birimleri tarafından yürütüleceği, idarelerin işlemleri sonucunda, herhangi bir gelir tahakkuku veya gelir ve alacakların takip ve tahsilini gerektiren bir durumun ortaya çıkması halinde, gereğinin yapılması amacıyla ilgili birim tarafından durumun strateji geliştirme birimlerine bildirileceği,

düzenlenmiştir.

İdarenin gelir ve alacaklarının tahakkuk, takip ve tahsil işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ticari nitelikteki gayrimenkullerin kira bedellerinin ve diğer özel gelirlerin takibinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarede Strateji Geliştirme Başkanlığı'nın gelir yönergesinin bulunmaması sebebiyle gelirlerin tahakkuk, takip ve tahsil işlemlerinin harcama birimlerince yürütülmesinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu ve bu durumun gelirlerin takip, tahakkuk ve tahsilinde sorunlara yol açtığı değerlendirilmektedir.

İdare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

BULGU 3: İdarenin Özel Mülkiyetindeki Gayrimenkullerin Değerlendirilmesine İlişkin Yönergeye İhtiyaç Bulunması

Mülkiyeti İdareye ait olan çeşitli ticari nitelikteki gayrimenkullerin, kiralanması, üst hakkı tesis edilmesi vb. şekillerde kullanımına ilişkin bir yönergenin bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdareye ait gayrimenkullerden bazıları aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 5: İdareye Ait Gayrimenkuller

İlçesi/ Mahallesi/ Köyü	Pafta No	Cilt No	Yüzölçümü (m2)	Cinsi	Edinme	Arşiv
	Ada No	Sayfa No	Pay Oranı		Şekli	Taşınmaz Konsolide Tarihi
	Parsel No	Sıra No				
Gölbaşı		95	4400	Tarla	Satış	28.03.2012
		266	Tam			
Bursal	278					
Gölbaşı		95	2700	Tarla	Satış	28.03.2012
		267	Tam			
Bursal	279					
Gölbaşı		15	843317	Tarla	Tapu Senedi İşl.	14.05.2012
Bursal		1963	1751597/2070360 hisse			
(Yaylabağ)	1339		731476			
Gölbaşı		15	85790	Yol	Tapu Senedi İşl.	14.05.2012
Bursal		1964	1751597/2070360hisse			
(Yaylabağ)	1340		72581			
Gölbaşı		15	25961	Tarla	Tapu Senedi İşl.	14.05.2012
Bursal		1965	1751597/2070360 hisse			
(Yaylabağ)	1341		21964			
Kayseri			118,5	Kargir Ev	Satış	14.05.2012
Melikgazi	211	2	Tam			
Tavukçu	77	108				
Ankara			539	Kargir Ev	Satış	14.05.2012
Çankaya	4263	2	Tam			
Mebusevleri	6	171				
Ankara			1977	Zemin Kat 2 Nolu Mesken	Cins Değişikliği	14.05.2012
Çankaya	27415	177	70/1977			
K.kusunlar	1	17578	70			
Ankara			1024	1.Bok Bodrum Kat 1 Nolu Mesken	Kat Mülkiyetine Çevirme	14.05.2012
Çankaya	2547	7	.1/20			
GOP	1	662	51,2			

İdareye tahsis edilen gayrimenkullerden bazıları aşağıda gösterilmiştir:

İL ADI	TAŞINMAZ NO	TAŞINMAZ YÜZÖLÇÜMÜ (m ²)	TAHSİS AMACI
Ankara	06020102686	40.300,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020102687	37.850,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020102197	27.700,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102198	31.200,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102206	23.300,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102207	1.092.750,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102220	37.500,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102224	23.700,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102230	23.900,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102235	50.455,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102242	23.900,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102248	439.500,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102254	48.075,00	Üniversite sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06020102255	3.577.113,00	ODTÜ hizmetlerinde kull.üzere
Ankara	06020100732	51.400,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020100739	122.600,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020100740	469.792,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020102562	40.150,28	Üniversite amaçlarında kullanılmak üzere
Ankara	06020102580	68.852,00	Üniversite amaçlarında kullanılmak üzere
Ankara	06020103459	86.500,00	Eğitim hizmetleri için kullanılmak üzere
Ankara	06020103461	23.700,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103462	37.800,00	Üniversite ihtiyaçlarında kullanılmak üzere
Ankara	06020103463	98.150,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103464	21.850,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103471	47.500,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020103473	41.300,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020103474	28.100,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020103475	50.100,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103476	62.100,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103478	122.450,00	EĞİTİM HİZMETLERİ İÇİN
Ankara	06020103503	29.320,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020103504	28.340,00	ÜNİVERSİTE İHTİYAÇLARI İÇİN
Ankara	06020300203	218.900,00	Ağaçlandırma sahası olarak kullanılmak üzere
Ankara	06040104540	44.656,00	EĞİTİM HİZMETLERİNDE KULLANILMAK ÜZERE
Mersin	33060105379	13.154,41	Deniz Bilimleri Kampüs alanı
Mersin	33060105383	75.662,71	Deniz Bilimleri Kampüs alanı
Mersin	33060105415	15.092,47	Deniz Bilimleri Kampüs alanı
Mersin	33060105416	44.029,82	Deniz Bilimleri Kampüs alanı
Ankara	06020111860	533.110,33	ağaçlandırma işlemleri yapılmak üzere
Ankara	06020103560	554.600,00	

Yukarıda İdareye ait gayrimenkuller ile idareye tahsis edilen bazı gayrimenkullerin listesi değerlendirildiğinde çok büyük miktarda (Yaklaşık olarak 30.000.000 m²) özel mülkiyet ile idareye tahsis edilen "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" kapsamında gayrimenkullerin olduğu görülmektedir.

Gayrimenkullerin kullanımı, değerlendirilmesi, işgallerin önlenmesi ve kamu personeline süreç içerisindeki yapılması gereken kontrolleri de kapsayan bir yönergenin çıkarılmasının iç kontrol mekanizması açısından uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

BULGU 4: Özel Mülkiyetteki Gayrimenkullerin Kiraya Verilmesinde Açık İhale Usulünün Uygulanmaması

Mülkiyeti İdareye ait olan çeşitli gayrimenkullerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak ihale komisyonlarınca belli isteklilere davetiye göndermek suretiyle alınan teklifler üzerinden veya tek kişiye teklif götürülmek suretiyle pazarlıkla ihale edilerek kiralandığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunun;

“İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde,

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”

“İhalenin ilanı” başlıklı 17’nci maddesinin beşinci fıkrasında,

“Pazarlık usulü ile yapılacak ihaleler için idareler ilan yapıp yapmamakta serbesttirler.”

“İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36’ncı maddesinde,

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

Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir.”

“Açık teklif usulü ile yapılabilecek ihaleler” başlıklı 45’inci maddesinde,

“Bu Kanunun 1’inci maddesinde yazılı işlerden, tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir.”

“Pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51’inci maddesinin (g) bendinde,

“ Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,”
denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nda;

Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu,

Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu,

Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlerden, tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihalelerin açık teklif usulüyle yapılabileceği,

Kanunda sayılan işlerde ve kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanmasında pazarlıkla ihalenin yapılabileceği,

öngörülmüştür.

İdareye ait gayrimenkullerin kiralanmasında pazarlık usulünün uygulanmasının anılan mevzuata uyarlığı bulunmamaktadır. Zira Kanun'un 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermektedir. Dolayısıyla Üniversite özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılması mümkün değildir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 1' inci maddesinde, üniversitelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, “Devletin özel mülkiyetindeki” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ifadeleri ile üniversitelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, Hazineye ait olan taşınmazların belirtildiği hususu aşikârdır.

Öncelikle, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 3/d maddesi uyarınca üniversite; bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur. “Devlet” tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu nedenle, üniversitelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların “Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları” ile “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 74'üncü maddesi gereğince, Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelik ile belirlenecektir.

Söz konusu madde kapsamında yayımlanmış olan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde ise;

"f) Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adını,

g) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazları,

ğ) Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri" olarak tanımlanmıştır.

Ayrıca, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında KHK'nın 13'üncü maddesi ile *"a) Hazinenin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek, b) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak,"* Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmak suretiyle düzenleme yapıldığından bahse konu husus açıkça teyit edilmektedir.

Kanun'da belirtilen özel hallerin tüm işlemlerde istisna olma yerine genellik arz etmesi rekabet ortamının daraltılması sonucunu doğurabilmektedir. Kamu ihalelerinde rekabet ortamının daraltılması ve eksik rekabet dolaylı olarak toplumsal refahı tehdit etmektedir. Tekel, tekeli rekabet ve oligopol piyasalarından oluşan eksik rekabet piyasaları, firmalara ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatını belirleyebilme gücü vermektedir. Bu durum ise, Kamunun yaptığı kiralama ve satın almalarda kaynakların verimli kullanılmasını engellemektedir.

İlan yapılmayan ve sınırlı sayıda katılımcıdan oluşan pazarlık usulü ile ihaleler istekliler arasında uyumlu eylem ve davranışlarla kartel anlaşmalarına en müsait ihale yöntemi niteliğindedir. Zira uygulamada görüldüğü üzere kira ihalelerinde tek kişiye teklif götürüldüğünden pazarlık usulünde ihalenin kime verileceği bir şekilde önceden belli olmaktadır.

İdarenin yerleşke içerisinde ihale ile verdiği kiralara dair örnek liste aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 6: İdarenin Yerleşke İçinde İhale İle Verdiği Kiralara İlişkin Örnek Liste

Kiraya Verilen Yerin Adı	m ²	İlk Sözleşme Başlangıç Tarihi
YDYO E Blok Kantini	72	1.03.1987
Eymir Gölü Satış Büfesi I	68	5.05.1994
YDYO GF Binası Kantini	65	2.03.1995
Çarşı Market	634,5	31.08.1995
Eymir Gölü Satış Büfesi 2	65	12.10.1995
Mimarlık Fak.Kırtasiye	13	1.06.1998
Eymir Gölü Marina Satış Büfesi	14	9.07.1998
Fizik Kantini	83	28.08.1998
Kültür Kongre Merkezi Cafe	303,15	1.11.1998
Beşeri Bilimler Kantini	75	1.11.1999
Kıyı Liman Kantini	68	10.08.2000
Endüstri Müh. Kantini	158,98	1.09.2000
Merkez Müh. Kantini	96	11.03.2002
EymirGölü u Restaurant	300	1.05.2003
10.Yurt Kantini	174,45	26.08.2003
Biyoloji Kantini	67	19.02.2004
Çarşı Balık Büfesi	15	4.08.2004
04.Yurt Kantini	162,41	20.08.2004
Tenis Kortları Büfe	11	25.08.2004
Tenis Kortları Paket gıda serv.	11	25.08.2004
İİBF kantini (Eski Bina)	1	26.08.2004
Çatı Restaurant	668,72	2.09.2004
02.Yurt Kantini	162,41	14.09.2004
08.Yurt Kantini	162,41	14.09.2004
Eymir ODTÜ Su Spor Tesis.	94,02	28.09.2004
12.Yurt Kantini	108	4.10.2005
AVM C08 Kargo	5,5	1.11.2005
AVM C07 Bilardo Salonu	481	24.11.2005
AVM C16 Kırtasiye Yeri	49	24.11.2005
AVM C12 Giyim Malz.Kappa	35	25.11.2005
AVM C26 Megins	35	28.11.2005
AVM C28 Simit	454	7.12.2005
AVM C05 Gıda Mad.Sat.Yeri	35	9.12.2005
AVM C03 Gıda Mad.Sat.Yeri	45	12.12.2005

Örnek alınan tabloda da görüleceği üzere, aynı yerler yıllardır aynı müstecirlere verilmekte ve bu usul yaygınlık kazanmaktadır. Halen kiraya verilen 134 işletme yerinin 88 adedi 2015 ve öncesi dönem itibarıyla aynı kişilerce işletilmektedir. İlan yapılmayan ve sınırlı

sayıda katılımcıdan oluşan pazarlık usulü yerine yasa gerekçesine uygun olarak ihalede açıklık ve rekabetin sağlanacağı açık ihale usulünün uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından gerekli işlemlerin yapıldığı görüldüğünden bulguya raporda yer verilmemiştir.

BULGU 5: Üst Hakkının İhale Yapılmaksızın Kurulması ve Verilme Amacı Dışında Kullanılması

Türkiye Eğitim Derneği Ankara Koleji Vakfı'na Ankara Gölbaşı Taşpınar Köyündeki gayrimenkul üzerinde ihale yapılmaksızın yalnızca bir protokol ile üst hakkının tesis edildiği ve protokolde belirtilen hususlara aykırı olarak;

- İdareden projeler için izin almaksızın güneş enerjisi santralinin kurularak gelir getirici bir faaliyet yürütüldüğü.
- Üst hakkı tesis edilen alanda Vakıf tarafından Türkiye Eğitim Derneği Ankara Koleji Mezunları Derneği'ne tahsis yapıldığı,
- Protokolde belirtilen eğitim ve sosyal amaçların dışında İdareden izinsiz TEİAŞ ile kira kontratı imzalamak suretiyle bir başka gelir getirici faaliyetin yürütüldüğü tespit edilmiştir.

İdare ile TED Vakfı arasında, Ankara 33'ncü noterliğinden 20 Ağustos 1999 tarih ve 37801 yevmiye numarası ile “Tapu Sicilinde Düzenlenecek Resmi Senede Yazılacak Hususlar” başlıklı protokol imzalanmıştır.

Anılan Protokolün;

“Üzerinde Üst Hakkı Tesis Edilecek Taşınmazın Tapu Kaydı” başlıklı 1'inci maddesinde, üst hakkına konu taşınmazın Ankara Gölbaşı Taşpınar Köyündeki Yumrubel Tepesi 99/1 ada parsel numaralı toplam 309.322 m² taşınmaz olduğu,

“Üst Hakkının Konusu” başlıklı 4'üncü maddesinde, 1'inci maddede belirtilen taşınmaz mal üzerinde, imar planlarına uygun, çağdaş, ana, ilk, orta, lise eğitimi yapılmasını sağlayacak eğitim ve eğitim ile ilgili sosyal tesiste kurulacağı,

“Üst hakkına konu olan taşınmazın kullanım şekli” başlıklı 5'inci maddesinde, üst hakkı süresince, üst hakkı konusu taşınmaz malın kullanım amacının değiştirilemeyeceği ve amaç

dışı kullanılamayacağı, bu senedin konusu olan üst hakkının Orta Doğu Teknik Üniversitesi Rektörlüğünün oluru alınmadan devredilemeyeceği,

“İnşaatın Başlama ve Bitim Tarihi” başlıklı 6’ncı maddesinde, üst hakkı tapu siciline tescil edildikten sonra, hak lehtar tarafından hazırlanacak olan tüm tesislerin avan projelerinin Üniversitenin onayına sunulacağı, Üniversitenin gerekli incelemeyi bir ay içinde bitirerek yapılacak proje değişikliklerini lehtara bildireceği, değişiklik önerisi yok ise sunulan avan projeyi bir ay içinde onaylayacağı, avan projelerde gerekebilecek değişikliklerin Üniversitece onayında aynı yöntemin izleneceği,

“Üst Hakkının Son Bulması” başlıklı 10’uncu maddesinde, üst hakkının ikinci maddede tanınan süre sonunda biteceği, üzerinde üst hakkı kurulan alanın süresi sonunda üzerindeki bütün yapı ve tesisleriyle beraber sağlam ve işler durumda Üniversiteye teslim edileceği, bunun için hak lehtar veya bir başka üçüncü kişi tarafından herhangi bir hak, tazminat veya bedel talep edilmeyeceği,

“Üst hakkının iptali” başlıklı 11’inci maddesinde, bu taahhüt senedinin 4,5,6,7,8,9 ve 10’uncu maddelerinin yerine getirilmemesinin sözleşmenin önemli ölçüde ihlali sayılacağı ve Üniversitenin bu durum karşısında bir tazminat ödemeksizin tüm yapı ve tesisleri sağlam ve işler durumda kendine devrini talep edeceği, bir tazminat ödemeksizin tüm yapı ve tesislerin sağlam ve işler durumda üniversiteye intikal edeceği düzenlenmiştir.

a. İhale Yapılmaksızın Üst Hakkının Kurulması

İdare tarafından gayrimenkul üzerinde yasal mevzuat prosedürlerine uyulmaksızın üst hakkı tesis edildiği belirlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunun;

“Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde,

“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.”

“İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde,

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde,

“Bu Kanunun uygulanmasında:

Trampa ve Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi: Borçlar Kanunu ile Türk Medeni Kanununun trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile ilgili maddelerinde gösterilmiş işlemleri,” hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 1 ve 2’nci maddeleriyle, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esas alınarak yürütüleceği düzenlenmiştir.

Üst hakkı TMK’ya göre hak sahibine, başkasının mülkiyetindeki bir taşınmazın üstünde veya altında, tanınan hak süresince mülkiyeti kendisine ait olacak şekilde yapı inşa etmek veya mevcut bir yapıyı muhafaza etmek yetkisi veren bir irtifak hakkıdır.

TMK’ya göre üst hakkı gayri ayni haklardan olduğundan yukarıda belirtilen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 1’inci maddesi hükmü gereği ihale yapılmaksızın üst hakkının tesis edilmesinin mevzuatla uyarlılığının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

b. İdareden Projeler İçin İzin Almaksızın Gelir Getirici Faaliyetin, Güneş Enerji Santralinin Kurulması

TED’in Üniversite yönetiminden ön izin almaksızın gelir getirici faaliyet olarak, güneş enerji santralini kurması ve işletmesi yukarıda anılan protokolün “İnşaatın Başlama ve Bitim Tarihi” başlıklı 6’ncı maddesinde belirtilen hükme aykırılık teşkil etmektedir. Belirtilen hükme göre; hak lehtarları tarafından hazırlanacak olan tüm tesislerin avan projelerinin, Üniversitenin onayına sunulması ve Üniversitenin gerekli incelemeyi bir ay içinde bitirip yapılacak proje değişikliklerini lehtara bildirmesi, avan projelerde gerekebilecek değişikliklerin de Üniversitece onayında aynı yöntemin izlenmesi gerekmektedir.

Belirtilen bu ihlal, protokolün “Üst hakkının iptali” başlıklı 11’inci maddesinde esaslı ihlal olarak nitelendirilmiştir. Bu sebeple, İdarenin bu durum karşısında bir tazminat ödemeksizin tüm yapı ve tesisleri sağlam ve işler durumda kendine devrini talep etmesi gerekmektedir.

c. Ruhsatsız İnşaat Yapılması

TED Sosyal Tesis Binalarına ait 306/07 sayılı inşaat ruhsatında öngörülmeyen D Blok açık havuz inşaatının, tesisat galerisi inşaatının ve açık spor sahaları ve tribünlerinin yapıldığı belirlenmiştir.

Yukarıda anılan protokolün 6'ncı maddesinde belirtilen hükme göre; *hak lehtarı tarafından hazırlanacak olan tüm tesislerin avan projelerinin, Üniversitenin onayına sunulması, Üniversitenin gerekli incelemeyi bir ay içinde bitirip yapılacak proje değişikliklerini lehtara bildirmesi ve avan projelerde gerekebilecek değişikliklerin de Üniversitece onayında aynı yöntemin izlenmesi gerekmektedir.*

TED Sosyal Tesis Binalarına ait 306/07 sayılı inşaat ruhsatında öngörülmeyen D Blok açık havuz inşaatının, tesisat galerisi inşaatının ve açık spor sahaları ve tribünlerinin yapıldığı tespit edilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'na aykırı olarak idareden de yazılı izin almaksızın inşaat yapılması hususu protokolün "Üst hakkının iptali" başlıklı 11'inci maddesinde esaslı ihlal olarak nitelendirilmiştir. Bu sebeple, Üniversitenin bu durum karşısında bir tazminat ödemeksizin tüm yapı ve tesisleri sağlam ve işler durumda kendine devrini talep etmesi gerekmektedir.

d. TED Ankara Koleji Mezunlar Derneği'ne Sosyal Tesis Yapmak Amacıyla Yerleşke İçerisinde Usulsüz Olarak Ayrı Bina Yapılması

TED'in Üniversite yönetiminden izin almaksızın TED Ankara Koleji Mezunlar Derneği'ne sosyal tesis yapmak amacıyla yerleşke içerisinde ayrı bina yapılmasına usulsüz olarak izin verdiği görülmüştür.

TED Ankara Koleji Mezunları Derneği Tüzüğü'nün 2'nci maddesinde;

1963 yılına kadar Türk Eğitim Derneği, bilahare TED Ankara Koleji Vakfı tarafından yönetilen Ankara'da kurulu ilk ve orta öğretim okullarında eğitim görenleri bir araya toplayarak,

- Aralarında sosyal dayanışmayı sağlamak,
- Okullarına, Türk Eğitim Derneği'ne ve TED Ankara Kolejliler Spor Kulübüne destek olmak,

amacıyla kurulduğu hususlarına yer verilmiştir.

TED Vakfı tarafından Protokole aykırı olarak;

- Ayrı bir tüzel kişiliği olan TED Ankara Koleji Mezunlar Derneği'ne tahsis yapıldığı,
 - Protokole aykırı olarak tahsis edilen alanda sosyal tesis/tesislerin inşa edildiği,
 - İnşa edilen tesiste gelir getirici faaliyetlerin yapıldığı,
 - TED Ankara Koleji Mezunlar Derneği'ne ait ticari bir işletmenin yer aldığı,
- belirlenmiştir.

Ayrı bir tüzel kişiliği olan TED Ankara Koleji Mezunları Derneği'nin hukuki bir düzenleme olmaksızın üst hakkından istifade ettirilmesi, tesiste gelir getirici faaliyetlerin yapılması protokolün esaslı ihlali sonucunu doğurmaktadır. Üyeleri arasında sosyal dayanışmayı sağlamak amacıyla kurulan TED Ankara Koleji Mezunları Derneği'nin idareden izin almaksızın üst hakkından istifade etmesi Protokolün 11'inci maddesinde düzenlenen sözleşmenin esaslı ihlallerindendir. Her ne kadar TED mezunları ve yakınları dışında öğrencilere de hizmet verildiği iddia edilmiş olsa da ayrı bir tüzel kişiliği olan bir derneğe yasal olarak da öğrencilerin üye olması düşünülemez. TED Vakfı'nın Tüzüğünde Vakfın mallarının TED Ankara Koleji Mezunları Derneği'ne kullanırılmasının öngörölmüş olması hususu Vakfa üst hakkı verilen gayrimenkuller üzerinde de Protokole aykırı olarak bir başka tüzel kişiliği olan Derneğe tasarruf yetkisini vermemektedir. Bu nedenle TED Vakfı'nın yukarıda anılan protokolün 4 ve 5'inci maddelerini açıkça ihlal ettiğı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat ve yapılan açıklamalar uyarınca, İdare ile TED Vakfı arasında akdedilen, "Tapu Sicilinde Düzenlenecek Resmi Senede Yazılacak Hususlar" başlıklı Protokolde belirtilen "Üst Hakkının Konusu" başlıklı 4'üncü maddesine ve "Üst hakkına konu olan taşınmazın kullanım şekli" başlıklı 5'inci maddelerine aykırı olarak kullanılması sebebiyle "Üst hakkının iptali" başlıklı 11'inci maddesi hükmü gereğı protokolün iptal edilerek üst hakkının mevcut şartlara göre güncellenmesi gerektiğı değerlendirilmektedir.

e. Eğitim ve Sosyal Amaçların Dışında İdareden İzinsiz TEİAŞ ile Kira Kontratı İmzalamak Suretiyle Gelir Getirici Faaliyetin Yapılması

Protokolde belirtilen eğitim ve sosyal amaçların dışında İdareden izinsiz olarak TEİAŞ ile 22.08.2003 tarihinde kira kontratı imzalamak suretiyle gelir getirici faaliyetin yapıldığı tespit edilmiştir.

TEİAŞ ile 22.08.2003 tarihinde 99 yıllık kira kontratı imzalanmak suretiyle gelir getirici faaliyetin yapıldığı görülmüştür. İdare ile TED Vakfı arasında üst hakkı protokolünün süresi 1999 yılında başlayıp 2098 yılında bitmesi öngörülmüştür. Vakfın TEİAŞ ile yaptığı kira kontratı ise 22.08.2102 tarihinde sona ermektedir. TED Vakfı'nın anılan Protokolde düzenleme yapılmış olması varsayımında dahi üst hakkı süresini aşacak şekilde kira kontratı düzenlemesinin hukukla uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda anılan Protokolün “Üst Hakkının Konusu” başlıklı 4'üncü maddesinde, 1'inci maddede belirtilen taşınmaz mal üzerinde, imar planlarına uygun, çağdaş, ana, ilk, orta, lise eğitimi yapılmasını sağlayacak eğitim ve eğitim ile ilgili sosyal tesisler olduğu belirtilmiştir.

“Üst hakkına konu olan taşınmazın kullanım şekli” başlıklı 5'inci maddesinde, üst hakkı süresince, üst hakkı konusu taşınmaz malın kullanım amacının değiştirilemeyeceği ve amaç dışı kullanılamayacağı, senedin konusu olan üst hakkının Orta Doğu Teknik Üniversitesi Rektörlüğünün oluru alınmadan devredilemeyeceği belirtilmiştir.

TEİAŞ ile 22.08.2003 tarihinde 99 yıllık kira kontratı imzalamak suretiyle gelir getirici faaliyetin üst hakkının yetkisini ve konusunu aşacak şekilde yapılmış olması protokolün ihlali sonucunu doğurmaktadır. Yapılan kira kontratı sonucu elde edilen gelirin Üniversite'ye aktarılması gerekmektedir. TED Vakfı'nın anılan protokolde düzenleme yapılmış olması varsayımında dahi üst hakkı süresini aşacak şekilde kira kontratı düzenlenmesi hukukla uyarlı olmadığından yukarıda belirtilen ihlallerle birlikte değerlendirildiğinde ihlalin yaptırımının Protokolün iptali sonucunu doğuracağı anlaşılmaktadır. Eğitim kurumuna verilen üst hakkının iptali ve/veya yeniden tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

ODTÜ Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 22 Ekim 2000 tarih ve 24208 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Orta Doğu Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 2. maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

Döner Sermaye ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından istenilecek, aşağıda belirtilen iş ve hizmetler yapılır.

- a- Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, kurslar açmak,
- b- Belirli bilimsel sonuçların uygulanması sağlamak,
- c- Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, faaliyet alanları ile sınırlı olarak her türlü mal ve hizmet üretiminde bulunmak, önceden Rektörün onayı alınmak suretiyle elde edilecek ürünleri pazarlamak, teşhir ve satış yerleri açmak,
- d- Üniversite ile ona bağlı birimlerde tahlil ve araştırmalar yapmak ve rapor düzenlemek,
- e- Her türlü basım ve yayım hizmetlerini yerine getirmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık

Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 51'dir.

İşletme Müdürlüğünde; işletme müdürü, idari memur 5 ve 5 sürekli işçi hizmet vermekte olup bunlardan 4 idari memur personelin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü, 2 muhasebe uzmanı, 4 memur bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

ODTÜ Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2024 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 170.346.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 651.234.430,00 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2024 yılında 564.430.006,81 TL bütçe giderine karşılık 778.309.599,99 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2024 yılı gelir tablosuna göre 594.616.411,29 TL gelir elde edilmiş, 415.592.772,64 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 176.023.638,65 TL kârla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taahhüt Evrakı ile Sözleşme Tasarılarının Mevzuat Gereği Zorunlu Olan Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinde; herhangi bir iç kontrol biriminin olmadığı, harcama öncesi ön mali kontrolün yapılması için mali hizmetler biriminin kurulmadığı ve ön mali kontrole tabi tutulması gereken ihale dokümanlarının ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55, 56, 57 ve 58'inci maddelerine dayanılarak hazırlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Usul ve Esasların amacı, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemektir,"* denilmektedir. Kapsam maddesinden de anlaşılabacağı üzere genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden olan Döner Sermaye İşletmeleri de ön mali kontrol yapacak kurumlar arasında kabul edilmektedir.

Esaslarda malî hizmetler birimi *"Kamu idarelerinde 5018 sayılı Kanunun 60'ıncı maddesinde belirtilen görevleri yürüten birimi ifade eder,"* denilmektedir. İç kontrole ilişkin yetki ve sorumlulukların belirlendiği Esasların 8'inci Maddesinde; *"Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. İdarelerin malî hizmetler birimi, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapar ve ön malî kontrol faaliyetini yürütür,"* ifadesi yer almaktadır. Esasların "Ön malî kontrolün kapsamı" başlıklı 10'uncu maddesinde; *"Ön malî kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirilir,"* denilmektedir.

Yapılan incelemede Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde; herhangi bir iç kontrol biriminin kurulu olmadığı, harcama öncesi ön mali kontrolün yapılması için mali hizmetler biriminin kurulmadığı, ön mali kontrole tabi tutulması gereken ihale dokümanlarının ön mali kontrole tabi tutulmadığı için dosyalarda ön mali kontrole ilişkin herhangi bir görüş yazısının yer almadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kanun’a ve İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak Döner Sermaye İşletmesinde ön mali kontrol işlemlerinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

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>