



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİNGÖL 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

İÇİNDEKİLER

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

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

KISALTMALAR

EBYS	:	Elektronik Bilgi Yönetim Sistemi
GSSP	:	Genel Sağlık Sigortası Primi
KBS	:	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KDV	:	Katma Değer Vergisi
TL	:	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüş Alınmadan Aşılması
2. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen İşlerde Mevzuatta Düzenlenen Bazı Hususlara Uyulmaması
3. Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

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.

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Bingöl 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 atanmaktadırlar.

Bingöl Üniversitesi bünyesinde; 10 fakülte, 1 yüksekokul, 5 enstitü, 6 meslek yüksekokulu ve 21 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	163	70	233
Doçent	196	58	254
Doktor öğretim üyesi	393	140	533
Öğretim görevlisi	338	30	368
Araştırma görevlisi	421	77	498
Toplam	1511	375	1886

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	458	130	588
Sağlık	664	336	1000
Avukatlık	4	-	4
Eğitim-öğretim	-	-	-
Teknik	122	46	168
Din Hizmetleri	-	1	1
Yardımcı	95	21	116
Sözleşmeli	139	134	273
İşçi	674	10	684
Toplam	2156	678	2834

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 3667’dir. Ayrıca Üniversitede 10 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 Bingöl 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

Gider Türü	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01 Personel Giderleri	1.166.022.267,87	1.146.582.670,15	98,33
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	124.368.180,00	121.213.309,90	97,46
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	159.455.632,00	134.190.989,27	84,15
05 Cari Transferler	19.600.045,00	17.156.895,49	87,53
06 Sermaye Giderleri	374.690.000	279.979.716,93	74,72
07 Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	1.844.136.124,87	1.699.123.581,74	92,14

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 1.435.421.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 408.715.124,87 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.844.136.124,87 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %92,14'ü olan 1.699.123.581,74 TL kullanılmıştır.

2024 yıl sonu itibarıyla; personel giderlerinde 1.166.022.267,87 TL ödeneğin 1.146.582.670,15 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 124.368.180,00 TL ödeneğin 121.213.309,90 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 159.455.632,00 TL ödeneğin 134.190.989,27 TL'si, cari transferlerde 19.600.045,00 TL ödeneğin 17.156.895,49 TL'si, sermaye giderlerinde 374.690.000,00 TL ödeneğin 279.979.716,93 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 6.996.026,68 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 Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.590.000	37.530.833,12	226,23
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.405.179.000	1.687.860.395	120,12
Diğer Gelirler	13.652.000	5.405.434,46	39,59
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam	1.435.421.000	1.730.796.662,58	120,58
Gelirlerden Red ve İadeler (-)		147.891,14	
Net Toplam	1.435.421.000	1.730.648.771,44	120,57

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 1.435.421.000 TL olup Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 1.730.648.771,44 TL olarak

gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.780.204.380,57 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 147.891,14 TL, enflasyon düzeltmesi toplamı 1.026.923.271,32 TL ve faaliyet gideri 1.624.580.203,20 TL olan Üniversite, 2024 yılını 1.182.399.557,55 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 24.091.073,11 TL, gider toplamı 17.678.948,20 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 6.412.124,91 TL kar ile tamamlanmıştır.

Sosyal Tesisin 2024 yılı gelir toplamı 9.317.611,20 TL, gider toplamı 2.746.086,23 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 6.571.524,97 TL kâr ile tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 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

Kontrol ortamının oluşturulması kapsamında; kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

İdarelerin organizasyon şeması olmalı ve buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı belirlenmelidir. Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesi oluşturulmalı ve personele bildirilmelidir. Organizasyon yapısı, temel yetki ve sorumluluk dağılımı, hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekilde olmalıdır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Üniversitede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları kısmen yeterlidir (Aralık/2024 tarihine kadar tamamlanması planlandığı anlaşılmıştır). Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterler çerçevesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun olarak 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmalı ve üst yönetici tarafından onaylandıktan sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı’na gönderilmelidir.

Üniversitede Tebliğ’e uygun şekilde hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 04.01.2023 tarihli ve 90955 sayılı yazı ile Rektörlük Makamının onayına sunulmuş olup 05.01.2023 tarihli ve 91187 sayılı yazı ile Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre, genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlamakla yükümlüdürler. Bu bağlamda üniversite tarafından performans programı uygun bir şekilde hazırlanmıştır.

İdare tarafından kontrol ve iç kontrol riskleri belirlenmiştir. Risklerin değerlendirilmesi önceki dönemlerde yıl sonunda yapılmaktadır. Ayrıca idari faaliyet raporu mevzuata uygun hazırlanmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İlgili üniversitede birimler bazında iş akış süreçleri belirlenip ilgili web sayfalarından tüm personele duyurulmuş, yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dâhilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmiştir. Ayrıca üniversite birimlerince iş ve işlemlerde görevler ayrılığı ilkesi esas alınmıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Üniversite'nin 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

Üniversitede Veri Kayıt ve Dosyalama Sistemi noktasında EBYS sistemi ile fiziksel dosyalama yöntemi kullanılmaktadır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bingöl Üniversitesi 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.

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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

Üniversite tarafından yapılan hizmet alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılan harcamaların 2024 yılı toplamı, Üniversitenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %20,53'ünü aşmasına rağmen Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

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

Kamu İdaresi cevabında, yapım işleri ile mal alımında aşımın yaşanmadığı ancak Üniversitenin hizmet alımları ödeneğinin yetersiz olup zorunlu giderlerin karşılanabilmesi gerektiği ve yıl sonuna doğru ödemelerin tamamı yapıldığından hizmet alımlarında bir miktar aşım yapıldığı görülmekte olduğunu, cari yılda bulgu konusuna dikkat edilmesi için gerekli tedbirler alınacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 2: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen İşlerde Mevzuatta Düzenlenen Bazı Hususlara Uyulmaması

İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen yapım işlerinde yaklaşık maliyetin mevzuata uygun şekilde belirlenmediği, yapım işine yönelik ihtiyaçların kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yoluyla karşılandığı ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen yapım işleri ve hizmet alımlarında belli bir süreyi gerektiren edimlerin sözleşmeye bağlanmadığı tespit edilmiştir.

Üniversiteler, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında olduğundan gerçekleştirecekleri mal veya hizmet ile yapım işi ihaleleri de bu Kanun'da yer alan usul ve esaslara tabidir. Anılan Kanun'un 5'inci maddesinde, yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, ihtiyaçların 22'nci maddesinde sayılan hallerde doğrudan teminle karşılanmasına da imkân tanınmıştır. Bahse konu maddelerde kullanımları belirli şartlara bağlanan bu istisnai yöntemin, sadece mevzuatın öngördüğü kapsam ve sınırlar dâhilinde uygulanması gerekmektedir.

Ancak, yapılan denetimde doğrudan temin yöntemi ile yapılan yapım işi ve hizmet alımlarında aşağıda yer verilen hususlar tespit edilmiştir:

A) Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilen Yapım İşlerinde Yaklaşık Maliyetin Mevzuata Uygun Şekilde Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi (d) bendi gereğince doğrudan temin limitleri dâhilinde gerçekleştirilen yapım işlerinde yaklaşık maliyetin mevzuata uygun belirlenmediği, piyasa fiyat araştırması kapsamında alınan tekliflerle şekillendirildiği tespit edilmiştir.

11.07.2023 tarihli ve sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre gerçekleştirilecek yapım işlerinde fiyat araştırmasının, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin esas ve usullere göre yapılması zorunludur.

Kamu İdaresi cevabında; yapım işlerinde yaklaşık maliyet hesaplama işleminin Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ uyarınca yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre; doğrudan temin limitleri çerçevesinde girilen yapım işlerine ilişkin yaklaşık maliyetin Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin esas ve usullere göre hazırlanması, fiyat araştırması yapılması aşamasında bu hususun belirtilerek fiyat tekliflerinin alınması gerekmektedir.

B) Yapım İşine Yönelik İhtiyaçların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yoluyla Karşılanması

Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından yapım işlerinin bir kısmının ihale yerine parçalara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Doğrudan temin; ihtiyaçların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı "18'inci maddesinde sayılan (açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık ihale usulü) ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve anılan Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlilik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılarak temin edilmesidir.

Yukarıda da açıkça ifade edildiği üzere doğrudan temin bir ihale usulü değildir. Doğrudan temin ile 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında idarelere kolaylık sağlanması amaçlanmıştır. Bu nedenle bazı alımların belirlenen parasal limitler dâhilinde bu maddeye göre yapılması istisnai bir durumdur. 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen ve Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenen tutarı aşmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin idarelerce temin edilmesi mümkün bulunmaktadır. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabığının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

Öte yandan anılan Kanun'un 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesi birinci fıkrası (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki işlerin kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temini, Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan yapım işleri incelendiğinde benzer nitelikteki;

- Hayvan Hastanesi ve Arıcılık Kompleksi Doğalgaz İç Tesisat Döşeme Yapım İş,
- Tarımsal Uygulama Merkezi Aşağı Çarşı (Lojman Binası) ve Bal Satış Ofisi Doğalgaz İç Tesisat Döşeme Yapım İş,
- Tarımsal Uygulama Merkezi (Hayvan Çiftliği) Doğalgaz İç Tesisat Döşeme Yapım İş'inin 25.11.2024, 26.11.2024 ve 11.12.2024 tarihlerinde 2 ayrı firmadan temin edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 22.11.2024 tarihinde Hayvan Hastanesi ve Arıcılık Kompleksi doğalgaz iç tesisat döşeme yapım işinin açık ihale ile yapılması halinde Kamu İhale Kurulu parası, ilan giderleri ve meblağın düşük olması nedeniyle gerekli ve yeterli katılımın olmayacağı göz önünde bulundurulduğundan 22/d kapsamında doğrudan temin yöntemi ile yapılması yoluna gidilmesinin isabetli olduğu değerlendirilerek alım yapıldığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresince alımın doğrudan temin yoluyla yapılmasının daha isabetli olacağı belirtilmiş olsa da hem kanun hem de ilgili tebliği uyarınca benzer nitelikteki yapım işlerinin ihale yerine parçalara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmesi mümkün değildir.

Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından yapım işlerinin ihale yerine parçalara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmesi yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

C) Doğrudan Temin Kapsamında Gerçekleştirilen Yapım İşleri ve Hizmet Alımlarında Belli Bir Süreyi Gerektiren Edimlerin Sözleşmeye Bağlanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım ve hizmet işlerinin incelenmesi sonucunda; yapımı ve teslimi belli bir süreyi gerektiren çeşitli inşaat tadilat ve bakım onarım işleri için yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

11.07.2023 tarihli ve sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; *"Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur"* denilmiştir. Dolayısıyla Tebliğ düzenlemesi uyarınca bakım onarım ya da proje hazırlanması gibi belli bir süreyi gerektiren işler için yapılacak alımlarda sözleşme düzenlemesi zorunludur.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu tespit ile ilgili olarak cari yıl ve müteakip yıllarda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren yapım ve hizmet alımlarında işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını garanti altına almak, kamu kaynaklarının etkin kullanımını ve işin kontrolünü sağlayabilmek, ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından mevzuatın zorunlu kıldığı gibi sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

Üniversitedeki taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihi işlemlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Denetimlerde Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, cari yılda tüm taşınmazların tapu kayıt belgeleri ile kullanım alanlarının kontrol edilerek gerekli düzeltme işlemlerinin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da açıklandığı üzere, cins tashihinin yapılmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak görülememesine neden olmaktadır.

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>