



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ 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

**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK
DENETİM RAPORU**

**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hizmet Alımıyla Edinilen Projelerin Haklar Hesabında İzlenmemesi
2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması
2. Personelin İhmali ve Kusurlu İşlemleri Nedeniyle Mahkemelerce İdarenin Tazminat Ödemesine Hükmedilmesi
3. Hukuki Olarak Geçerli Kılınan Alacak Temlik Belgesine Rağmen Alacaklı Yerine Yükleniciye Ödeme Yapılması
4. Kadrolu Avukat Bulunmasına Rağmen Dışarıdan Avukatlık Hizmeti Alımı Yapılması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi 1993 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na eklenen ek madde 31 ile 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 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

Eskişehir Osmangazi 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; 13 fakülte, 1 yüksekokul, 4 enstitü, 5 meslek yüksekokulu ve 39 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	432	98	530
Doçent	245	92	337
Doktor öğretim üyesi	304	112	416
Öğretim görevlisi	182	44	226
Araştırma görevlisi	407	316	723
Toplam	1.570	662	2.232

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	542	404	946
Sağlık	1.129	422	1.551
Avukatlık	4	1	5
Eğitim-öğretim	1	3	4
Teknik	182	76	258
Yardımcı	122	93	215
Din Hizmetletti	1	0	1
Sözleşmeli	325	190	515
İşçi	1.311	30	1341
Toplam	3.617	1.219	4.836

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 5.187 ’dir. Ayrıca Üniversitede 13 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 Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak

giderlerini finanse etmektedir.

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

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01 Personel Giderleri	3.183.829.250,00	3.131.751.224,86	98,36
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	400.506.441,00	389.311.085,23	97,20
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	451.944.443,00	361.317.238,51	79,95
05 Cari Transferler	616.006.852,00	605.794.765,05	98,34
06 Sermaye Giderleri	421.167.000,00	320.850.772,54	76,18
07 Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	5.073.453.986,00	4.809.025.086,19	94,79

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 4.575.861.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 497.592.986,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 5.073.453.986,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94.79'u olan 4.809.025.086,19 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 3.183.829.250,00 TL ödeneğin 3.131.751.224,86 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 400.506.441,00 TL ödeneğin 389.311.085,23 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 451.944.443,00 TL ödeneğin 361.317.238,51 TL'si, cari transferlerde 616.006.852,00 TL ödeneğin 605.794.765,05 TL'si, sermaye giderlerinde 421.167.000,00 TL ödeneğin 320.850.772,54 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 84.115.409,49 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	49.050.000,00	90.685.338,32	183,73
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.439.681.000,00	4.601.297.500,00	103,64
Diğer Gelirler	87.130.000,00	189.715.758,65	217,73
Sermaye Gelirleri	0	12.295.188,09	0
Toplam	4.575.861.000,00	4.893.993.785,06	
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	568.778,30	0
Net Toplam	4.575.861.000,00	4.893.425.006,43	106,94

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 4.575.861.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 4.893.425.006,43 TL'dir.

Dönem faaliyet geliri 5.511.702.924,85 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 568.778,63 TL ve faaliyet gideri 4.951.730.753,34 TL olan Üniversite, 10.062.683.945,97 TL enflasyon düzeltmesi neticesinde 2024 yılını 10.622.087.338,85 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 21 Adet birimine ait 2024 yılı gelir toplamı 3.688.342.527,42 TL, gider toplamı 4.234.285.046,39 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem (-) 545.942.518,97 TL zarar ile tamamlanmıştır.

- Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Tesisleri İktisadi İşletmesi, 2024 yılı gelir toplamı 51.144.406,57 TL, gider toplamı 35.756.053,39 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 15.388.353,18 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Üniversitenin ortağı olduğu Eskişehir Teknoloji Geliştirme Bölgesinin yönetici şirketi, 10.04.2003 tarih ve 25075 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2003/5390 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Anadolu Teknoloji Geliştirme Parkı AŞ'dir. Üniversite, sermayesi 48.000.000,00 TL olan Şirkete 100 TL sermaye ile %0,000208 oranında ortaktır. 2024 yıl sonu itibarıyla net kârı 10.697.020,45 TL olan Şirket tarafından temettü dağıtımı yapılmamıştır.

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 olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları sadece personel işe başladığında yapılan bilgilendirme seviyesinde kaldığından kısmen 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. İdare

performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare 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

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece 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. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların tamamı doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi'nin 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: Hizmet Alımıyla Edinilen Projelerin Haklar Hesabında İzlenmemesi

Hizmet alımıyla edinilen projelerin 260 Haklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 194'üncü maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca üniversitelere ilişkin detaylı hesap planında, 260 Haklar Hesabının alt kodunda (260.02.02) Plan ve Projeler'e yer verilmiştir. Buna göre hizmet alımı ile edinilen projelerin 260 Haklar Hesabının alt kodu olan Plan ve Projeler Hesabında izlenmesi gerekir. Ancak denetimlerde, yapım işleri kapsamında proje hazırlatılmasına ilişkin hizmet alımlarında ödenen toplam 624.000 TL'nin 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında haklar hesabına ilişkin daha dikkatli olunacağı ve muhasebe kayıtlarının doğru yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 2024 Mali Yılı Bilançosunda 260 Haklar Hesabında 624.000,00 TL tutarında eksiklik, 630 Giderler Hesabında ise aynı tutarda fazlalık bulunmaktadır.

BULGU 2: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı maddi duran varlıklardan tamamlanmış olanların ilgili varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel

giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılan bir hesap olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) No.lu alt bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Denetimlerde 2024 yılında geçici kabulü yapılan 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı 98.725.459,05 TL tutarındaki merkezi mutfak inşaatına ilişkin yatırım harcamasının, 2024 yılı içinde ilgili varlık hesabına aktarılmadığı görülmüştür. Bununla birlikte 28.01.2025 tarihinde 1161 ve 14.02.2025 tarihinde 1858 ve 1859 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişleri ile, geçici kabulü yapılan söz konusu yatırım harcamalarının ilgili varlık hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; 2024 Mali Yılı Bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 98.725.459,05 TL tutarında fazlalık, 252 Binalar Hesabında ise aynı tutarda eksiklik bulunmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Kurumsal İletişim Uygulama ve Araştırma Merkezine ait ambarlarda ve Üniversite genelinde taşınır kayıtları üzerinden yapılan denetim sonucunda; taşınır kayıt ve muhafaza işlemleri ile ilgili olarak mevzuata aykırı bazı hususların yer aldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden,

raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde harcama yetkililerinin sorumluluğu; taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasının sağlanması şeklinde tanımlanmış ve taşınırın muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda neden oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerince sorumlu oldukları belirtilmiştir.

A) Üniversitenin taşınır işlemlerine ilişkin incelemelerde ve denetimlerde fiziken gerçekleştirilen ambar sayımında;

- Taşınır kayıt numarası olmayan dayanıklı taşınırın bulunduğu,
- Taşınır kayıt numarası olup ilgili birime ait olmayan dayanıklı taşınırın bulunduğu,
- Taşınır Kod Listesine uygun kodlamanın yapılmadığı taşınırın olduğu,
- Tüketim malzemelerinin kayda girdiği anda tüketim için çıkışının yapıldığı ancak ambarlarda tüketildiği kayıt altına alınmış malzemelerin hala bulunduğu,
- Birçok taşınırın markasız olarak kaydedildiği ve model seri no gibi ayrıntılı bilgilerinin sistemde yer almadığı
- Bağış olarak edinilmiş bazı dayanıklı taşınırın kayıtlarda yer almadığı,
- Bazı malzemelerin taşınır sistem kayıtlarının gecikmesinden kaynaklı ambarda bulunduğu halde taşınır sisteminde yer almadığı,
- Yılsonu sayımlarının fiili olarak değil kaydi değerler üzerinden yapıldığı,
- Ambar düzeni, taşınırın sınıflandırılması ve istiflenmesinde eksiklikler olduğu,
- Yangın, sel ve su basması riskine karşı yeterli önlemlerin alınmadığı,

tespit edilmiştir.

B) İlahiyat Fakültesince yıl içinde alımı yapılan dayanıklı taşınır olarak kaydedilmesi gereken ayna ve çerçevelerin tüketim malzemesi olarak kaydedilip yine yıl içinde tüketilmiş gibi çıkışının yapıldığı görülmüştür.

C) Yerel bir Televizyon Firması ile Rektörlük arasında yapılan Protokole bağlı olarak firmaya kullanım için bedelsiz olarak verilen 22 adet dayanıklı taşınırın 18 adedinin markasız olarak taşınır kayıtlarında yer aldığı ve bu haliyle teslim tutanağında yer alıp, firmaya teslim edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan hususlara yönelik gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversitenin taşınır işlemlerinin yukarıda maddeler halinde sayılan eksikliklerin giderilerek, başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Personelin İhmali ve Kusurlu İşlemleri Nedeniyle Mahkemelerce İdarenin Tazminat Ödemesine Hükmedilmesi

Üniversiteye karşı açılan bazı davalar sonucunda Kamu İdaresinin kusurlu bulunduğu görülmüştür. Bu davalarda Üniversite, Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 31/10/2024 tarih ve 2024/942 sayılı kararıyla İdarenin kusurlu bulunması neticesinde 13.385.391,13 TL tazminat, 613.3812,06 TL yargılama ve diğer giderler olmak üzere toplam 13.999.203,19 TL, Eskişehir 2. İdare Mahkemesinin 29/11/2024 tarihli ve 2024/1047 sayılı kararıyla İdarenin kusurlu bulunması neticesinde 3.686,984,72 tazminat, 565.745,34 TL yargılama ve diğer giderlere ait olmak üzere toplam 4.252.730,06 TL ödemeye mahkûm edilmiştir.

Üniversitenin hukuka aykırı idari işlemleri nedeniyle menfaati ihlal edilenler tarafından açılan davalar sonucunda hükmedilen tazminat, faiz, yargılama giderleri ve vekâlet ücretleri bütçede öngörülmeven 18.251.933,25 TL tutarında bir gider kalemi oluşturmuştur.

Kamu personelinin mali sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler öncelikle Anayasa olmak üzere ilgili kanunlarında yer almaktadır. Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin korunması" başlıklı 40'ıncı maddesinin ek fıkrası; "...Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır." hükmünü içermektedir.

Kamu görevlilerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen Anayasa'nın 129'uncu maddesinin beşinci fıkrası da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve

Kanun'un gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabileceğini ifade etmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesinde; devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu ve zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümlerin uygulanacağı, "Kişilerin uğradıkları zararlar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacakları ve kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde; kamu zararı, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması olarak tanımlanmıştır. Aynı maddede kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararının, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesinin verdiği yetkiye istinaden Bakanlar Kurulunca hazırlanıp 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7'nci maddesinin (a) fıkrasında da kontrol, denetim veya inceleme sonucu tespit edilen kamu zararına ilişkin yazı, tutanak, rapor, ilâm ve benzeri belgelerin ilgili kamu idaresine gönderileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu görevlilerinin hatalı eylem ve işlemlerinden doğan tazminat ve benzeri yükümlülüklerinin öncelikle ilgili kamu kurumu tarafından ödenmesi, ödenen tazminat ve benzeri zararların kamu üzerinde bırakılmaması, zarara neden olan kişilere kusurları oranında rücu edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, hukuki süreçlerin takip edildiği, mahkeme kararlarının kesinleşmesiyle birlikte ilgililer hakkında rücu sürecinin işletileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ek mali külfetler karşılaşmasını önlemek için personelin görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmesinin sağlanmasına yönelik gerekli tedbirlerin

alınması, personelin hukuka aykırı idari işlemleri nedeniyle idare aleyhine sonuçlanan davalarda yapılan tüm ödemeler için mutlaka inceleme yapılması ve varsa kusurlu olan sorumluların tespit edilmesi, sorumluların tespit edilemediği durumlarda yargı yoluna gidilmesi ve bu tutarlar için rücu davası açılması gerekmektedir.

BULGU 3: Hukuki Olarak Geçerli Kılınan Alacak Temlik Belgesine Rağmen Alacaklı Yerine Yükleniciye Ödeme Yapılması

Sözleşmesi 18.03.2014 tarihinde imzalanan Turizm Fakültesi Eğitim Bloğu İnşaatı işinde, yüklenici tarafından üçüncü kişilere verilen alacak temlik kabul edilerek hakediş karşılığında temellük edene kısmi ödeme yapılmasına rağmen, temlik alacağının kalan tutarının temellük eden yerine yükleniciye ödendiği anlaşılmıştır.

Alacağın temlik veya devri, yazılı bir devir sözleşmesi ile mevcut bir alacağın alacaklısının değiştirilmesi işlemidir. Temlik işleminde alacak, temlik alanın kabulü alacağı ile tamamen temlik alana geçer, temlik edenin alacak üzerinde herhangi bir hakkı kalmaz. Alacakların temlik konusu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 183 ilâ 194'üncü maddeleri arasında düzenlenmiştir. Alacağın temlik ile alacak hakkı bunu devralan üçüncü kişiye geçer. Böylece devralan daha önce temlik edene ait olan alacak hakkını kesin olarak iktisap eder; bunun üzerinde "tasarruf etme" yetkisini kazanır. Temlik eden alacaklının da bu aşamadan sonra artık tasarruf hak ve yetkisi kalmadığından bu alacağa dayalı olarak herhangi bir hukuki işlem yapması mümkün değildir. Bu durumda temlik işlemi ile temlik eden, borç ilişkisinden çıkar ve onun yerine alacaklı sıfatıyla alacağı devralan üçüncü kişi geçer. Alacakla ilgili her türlü (dava açma, takip yapma, temlik etme... gibi) hukuki işlemler bu üçüncü kişi tarafından yapılır.

Kamu idareleri, sözleşmelerde iş nedeniyle doğacak alacakların başkasına devrini tamamen veya kısmen yasaklayabilir. Bu doğrultuda, Yapı İşleri Daire Başkanlığı tarafından söz konusu işe ait sözleşmenin 11.5'inci maddesinde İdarenin yazılı izni olmadıkça temlik işleminin yapılamayacağı hükmü yer almıştır.

İşin yürütülmesi esnasında, işin yüklenicisi ile ticari ilişkide bulunduğu anlaşılan üçüncü bir kişi arasında Eskişehir 1. Noterliğinin 16/12/2015 tarih ve 28731 yevmiye numaralı 1.180.000,00 TL bedelli alacağın temlik sözleşmesi yapıldığı anlaşılmıştır. Alacağı temellük eden kişi tarafından Yapı İşleri Daire Başkanlığı'na alacağın tahsilini sağlamak amacıyla başvurulmuş olup, temellük edene 480.259,70 TL tutarında ödeme yüklenicinin hakedişine

istinaden yapılmıştır. İdare tarafından yüklenicinin hakedişine istinaden yapılan 480.259,70 TL ödeme temellük edene yapılmasına rağmen kalan tutarların ödemesi temellük edene yapılmamış, kalan ödemeler yüklenici firmaya yapılmıştır. Temellük eden de alacakların tahsilini sağlamak amacıyla Eskişehir 8. İcra Dairesinin 2016/14788 esas sayılı icra takip dosyası ile icra takibine girişmiş ancak Üniversite tarafından ödeme emrine itiraz edilmesi üzerine icra takibi durmuştur.

Bunun üzerine temellük eden, hukuk yollarına başvurmuş Üniversite tarafından ihale sözleşmesinde alacağın devri yasağı bulunduğunu ayrıca alacağın temlik sözleşmesinin muvazaalı olduğu yönünde itirazlarında bulunsa da mahkemece kabul edilmemiştir. Gelineen noktada, Mahkeme tarafından Yargıtay 15. Hukuk Dairesi'nin 2013/275 Esas-2013/3959 Karar sayılı İlamında da belirtildiği üzere her ne kadar ihale sözleşmesinde temlik yasağı kararlaştırılmışsa da davalı idarenin bu yasağa rağmen davacıya temlik eden yüklenicinin hakedişine istinaden 480.259,70 TL'nin ödenmesi ile davalı taraf temlik yasağını kendisi ortadan kaldırmış olduğundan yine Yargıtay içtihatları gereğince davalı taraf her ne kadar temlikin muvazaalı olduğu savunmasında bulunmuşsa da muvazaa iddiasının iyi niyetli üçüncü kişilere karşı bulunulamayacağından ve de davalı taraf muvazaa iddiasında bulunamayacağından kalan tutarın faizi ile birlikte ve alacağın yüzde yirmisi oranında icra inkar tazminatı eklenmek suretiyle ödenmesine karar verilmiştir. Söz konusu karar Yargıtay 6. Hukuk Dairesi Başkanlığının kesin olarak onama tarihi olan 25.06.2024 tarihinde kesinleşmiştir.

Kamu idaresi cevabında ihtilaflı meblağ hakkında teminatın bozdurulmasıyla 600.000,00 TL'lik kısmın karşılandığı, kalan kısım hakkında hukuki sürecin Eskişehir 7. Asliye Hukuk Mahkemesinde E.2024/802 künyeli dava ile devam ettiği, hukuki sürecin sonunda doğabilecek rücu ihtimaline karşı 3 kişilik bir tespit komisyonu oluşturulduğu, Komisyonun derdest davanın kurum aleyhine kesin olarak sonuçlanması halinde ilgili kişilere rücu edilmesi gerektiği kanaatini bildirdiği, firmaya açılan dava neticesinde kalan kamu zararı telafi edilmez ise ilgili sorumlulara karşı rücu sürecinin mahkeme kararı doğrultusunda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

İdarenin yapmış olduğu ihaleler sonucunda düzenlenen sözleşmelerin yürütülmesi sırasında, mükerrer ödeme veya yargılama gideri, faiz, vekalet ücretleri ve icra inkar tazminatı gibi borçları üstlenmemek için tahakkuk eden hakedişlerin ödemelerinde yüklenicinin vergi ve benzeri borçları, işçi alacakları ve temlik sözleşmeleri gibi hakların takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Kadrolu Avukat Bulunmasına Rağmen Dışarıdan Avukatlık Hizmeti Alımı Yapılması

Üniversitede hukuk müşaviri dâhil kadrolu beş adet avukat çalışmaktayken aynı zamanda genel vekaletname verilmek ve gideri döner sermaye bütçesinden ödenmek suretiyle avukatlık hizmeti alındığı görülmüştür.

17.01.2012 tarihli ve 28531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Avukatlık hizmeti satın alınacak haller" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; İdarelerin, muhakemat hizmetlerini kendi hukuk birimlerinden, bakanlıklarından veya bağlı kuruluşlarından ve Maliye Bakanlığından temin edemediği ya da hizmetin özel uzmanlık gerektirdiği ilgili bakan onayı ile belirlendiği hallerde, serbest avukatlardan hizmet satın alabileceği belirtilmiştir.

Söz konusu maddenin ikinci fıkrasında ise; hizmet alımının konusu bir veya birden fazla dava ve icra işinin takip ve sonuçlandırılması olabileceği gibi belirli bir yerdeki dava ve icra takiplerinin belirli bir süreyle sınırlı olarak görülmesi şeklinde de olabileceği hüküm altına alınmıştır.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin; "Davalardaki temsilin niteliği ve vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesinde, tahkim usulüne tabi olanlar dahil adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarelerin vekili sıfatıyla hukuk birimi amirleri, muhakemat müdürleri, hukuk müşavirleri ve avukatlar tarafından yapılan takip ve duruşmalar için, bu davaların idareler lehine neticelenmesi halinde, bunlar tarafından temsil ve takip edilen dava ve işlerde ilgili mevzuata göre hükmedilmesi gereken tutar üzerinden idareler lehine vekalet ücreti takdir edileceği ve idareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan bu vekalet ücretlerinin, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele mevzuat hükümleri dahilinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Rektörlüğü ile kurum dışından bir avukat ile sözleşme yapılmak suretiyle 2014 yılından beri avukatlık hizmeti alındığı, sözleşme kapsamında belirlenen sabit ücretin döner sermaye işletmesi bütçesinden ödendiği ve İdare

lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretlerinin ise emanet hesaba aktarılmak yerine avukata ödendiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre idareler sadece kendi hukuk birimlerinde avukatlarının bulunmadığı veya ilgili avukatlık hizmetinin özel uzmanlık gerektirdiği konularda serbest avukatlardan hizmet satın alabilecekler ve bu hizmet de belli davalar ya da belli yerdeki davaların belli süreyle takibiyle sınırlı olacaktır.

Kamu idaresi cevabında sözleşmeli avukat çalıştırma sebepleri iş yükünün fazla olması olarak açıklanmakla birlikte ileri sürülen hususlar bulgumuzda yer verilen mevzuat hükümlerini karşılamamaktadır

Bu itibarla, Üniversitede hukuk müşaviri dahil beş kadrolu avukat bulunmakta iken genel avukatlık hizmetinin serbest bir avukattan 2014 yılından beri düzenli olarak sözleşme karşılığında alınmasının yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun olmadığı ve hukuk hizmetlerinin kadrolu avukatlar vasıtasıyla gördürülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü 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 %10'unu aşmasına karşın Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı halde alıma devam edildiği 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.

Üniversitenin 2024 yılı bütçesine hizmet alımları için toplam 15.281.982,00 TL ödenek konulmuş olup yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri çerçevesinde parasal limitlere tabi toplam 7.303.720,97 TL harcama yapılmıştır. Bu harcamanın 3.338.000,00 TL kısmı için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alındığı, 2.437.522,77 TL kısmı için ise 07.11.2024 tarihinde 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre Kamu İhale

Kurulundan görüş istenildiği, ancak uygun görüşe ilişkin cevap gelmemesine rağmen parasal limite tabi olmaksızın harcama yapılmasına devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bundan sonraki süreçte %10 sınırının aşılması adına Rektörlük ve bağlı birimleri tarafından yürütülen bakım onarım ve hizmet faaliyetlerinin birleştirilerek söz konusu sınırın aşılması adına gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; parasal limitler dahilinde yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşılması gerekmektedir.

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

**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	5
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	6
6. DENETİM BULGULARI	6
7. EKLER	25

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Yaklaşık Maliyetin Üzerinde Sonuçlandırılan Tıbbi Cihaz Alımları	9
Tablo 2: Yaklaşık Maliyetin Üzerinde Sonuçlandırılan Hizmet Alımı İhaleleri	12
Tablo 3: Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Yapılan Örnek Alımlar	15

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Şartnameye Göre Sunulması Gereken Malzeme ve Cihazların Zamanında Sunulmamasına Rağmen Gecikme Cezası Uygulanmaması
2. Tıbbi Sarf Malzemelerinin Son Kullanma Tarihlerinin Şartnameye Uygun Olmamasına Rağmen Kabul Edilmesi
3. Bazı Tıbbi Cihaz Alımlarında Rekabetin Sağlanamaması ve İhalenin Yüklenici Firmanın Yaklaşık Maliyet Aşamasında Verdiği Tekliften Daha Yüksek Bedelle Sonuçlandırılması
4. Hizmet Alımlarında Yaklaşık Maliyetin Hesabı ve Sorgulamasında Hatalı Uygulamalar Bulunması
5. Hizmet Alımı İhalelerinde Alt Yüklenicilerin Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması
6. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Satın Alınması
7. Tıbbi Cihaz Alımlarında Cihazla Birlikte Verilmesi Gereken Malzeme ve Ekipmanların Taşınır Kayıtlarına Alınmaması
8. Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması
9. Zarar Eden ve Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması
10. Üretilen ve Satışı Yapılan Muhtelif Ürünlerin İlgili Stok Kayıtlarına Alınmaması
11. Vakumlu Kriyojenik Tankların Yerleşiminde Standartlara Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 02.09.1999 tarih ve 23814 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 06.02.2022 tarih ve 31742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

1) İşletme çalışmaları sırasında eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutmak ve Üniversitenin esas faaliyetlerini aksatmamak kaydıyla aşağıda belirtilen faaliyetlerde bulunur:

a) Klinik, poliklinik, ameliyathane, laboratuvar ve atölyelerde, insan, hayvan, bitki ve her türlü madde, malzeme üzerinde yapılacak her çeşit muayene, analiz, deney, tahlil, ameliyat, ölçme, tetkik, tedavi, hemşirelik, hasta bakıcılık, bakım hizmetleri vermek, üretim ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yürütmek.

b) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilere bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, danışmanlık, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetleri yapmak, soru hazırlamak, kurs, sınav, eğitim programı ve seminer düzenlemek.

c) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak.

ç) Yataklı-yataksız, sabit, geçici, gezici sağlık tesisleri işletmek, sağlık bilimleri ile ilgili eğitim programları düzenlemek.

d) Fiziksel, kimyasal, biyolojik, mikrobiyolojik, toksikolojik analizler yapmak; çevre kirliliği, insan sağlığı ile ilgili analizler yapmak ve bu konularda raporlar düzenlemek.

e) Faaliyet alanları kapsamında yetiştirilecek veya üretilecek her türlü bitkisel,

hayvansal ve mineral nitelikte ürünlerle ilgili mal ve hizmet üretimi, tarla ve bahçe bitkilerinin muayenesi ve gerektiğinde bunların tedavisi, plan, proje, teknik tarım araçlarının deneyleri, prototip yapımı ve benzeri işler ile bunlara ilişkin hususları düzenleyen raporlar, tarımsal sorunlara çözüm getirecek uygulamalara yönelik araştırmalar, elde edilen sonuçların yaygın ve etkin kullanımının sağlanması yönündeki faaliyetleri yürütmek ve Rektörün izni alınmak koşuluyla bu yolla elde edilen ürünleri pazarlamak ve satmak, bu hususta teşhir ve satış yerleri açmak.

f) Eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere;

1) Danışmanlık, tercüme hizmetleri, plan ve proje uygulama, fizibilite etüdü hazırlama, proses değerlendirmesi ve geliştirmesi, iş değerlendirmesi veya organizasyonu, her türlü analiz, ölçme ve etanolaj hizmetleri ile bakım, onarım, basım, yayın ve üretimle ilgili hizmetleri yapmak.

2) Sportif alanda bireysel ve takım olarak performans değerlendirmesi, psikolojik danışmanlık, diyet analiz ve kontrolü, antrenman planlaması, sporcu sağlığını koruma ve geliştirmeye yönelik hizmetlerde bulunmak.

3) Teknik, kültürel, sanatsal konular veya tarım, eğitim ve sağlık ile ilgili konularda araştırma ve uygulamaları yapmak ve bunları teşvik etmek amacıyla konferans, kongre, sempozyum, seminer, panel ve benzeri bilimsel etkinlikler düzenlemek ve bunların gerektirdiği hizmetleri yapmak.

4) Sertifikalı ya da sertifikasız şekilde kurs veya eğitim programları açmak ve kamu kurum ve kuruluşlarının verdikleri yazılı yetkiye veya özel hukuk tüzel kişilerinin taleplerine istinaden sınavlar yapmak.

g) Uluslararası sağlık turizmi ve turist sağlığı kapsamında uluslararası düzeyde sunulan sağlık hizmetlerinin asgari hizmet faaliyetlerini düzenlemek.

ğ) Fakülte veya yüksekokul bünyesindeki Turizm ve Otel İşletmeciliği Bölümü uygulamaları ve faaliyetleri kapsamında uygulama oteli işletmek, yiyecek, içecek, konaklama ve organizasyon hizmetleri vermek ve bu amaç doğrultusunda ilgili tesisleri işletmek.

h) Üniversite-sanayi iş birliği kapsamında çalışmalar yapmak, sanayi kuruluşlarınca üretilen çeşitli malların standartlara uygunluğu konusunda raporlar düzenlemek, analiz ve

ölçümler yapmak, projeler hazırlamak ve uygulamak.

1) Pedagojik formasyon, yabancı dil, yabancılara Türkçe öğretimi, bilgi işlem, yazılım ve donanım, bilirkişilik, arabuluculuk eğitimi gibi konularda eğitim hizmetleri faaliyetlerinde bulunmak.

i) Eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere, bu maddede sayılanlar dışında kalan her türlü mal ve hizmet üretiminde bulunmak.

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 21’dir.

İşletme Müdürlüğünde; 1 İşletme Müdürü, 3 Şef, 10 (4/a) idari memur, 1 (4/b) sözleşmeli personel ve 7 (4/d) Sürekli işçi personeli hizmet vermekte olup bunlardan 4 kişinin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 Saymanlık Müdürü, 1 Saymanlık Müdür Vekili, 6 Defterdarlık uzmanı, 1 Veznedar Vekili ve 3 Veri Hazırlama Personeli bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

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

Başlangıç bütçesinde 2.667.040.519,00. TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde 2.182.810.000,00 TL Ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 4.849.850.519,00 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2024 yılında 4.849.850.519,00 TL bütçe giderine karşılık 3.688.342.527,42 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2024 yılı gelir tablosuna göre 3.688.342.527,42 TL gelir elde edilmiş, 4.234.285.046,39 TL gider gerçekleşmiş ve dönem (-) 545.942.518,97 TL zararla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Eskişehir Osmangazi 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 Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim 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

- Envanter Defteri

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 yansıtmamasından 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

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi'nin 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: Şartnameye Göre Sunulması Gereken Malzeme ve Cihazların Zamanında Sunulmamasına Rağmen Gecikme Cezası Uygulanmaması

Mal ve hizmet alımlarında idari veya teknik şartnameye göre yükleniciler tarafından sunulması gereken malzeme ve cihazların şartnamede öngörülen sürede teslim edilmemesine rağmen gecikme cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

İdarece gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ihaleleri kapsamında şartnamelere göre yükleniciler tarafından bir takım malzeme ve cihazların belli süreler içinde sunulması öngörülmüştür. İdare ile yükleniciler arasında düzenlenen sözleşmelerde ise yüklenicinin sözleşme ve şartnamelere aykırı hareket etmesi halinde, sözleşme bedelinin belli bir oranında günlük gecikme cezası kesileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Denetimlerde mal ve hizmet alımlarında yüklenicilerin şartnamelerde öngörülen malzeme ve cihazları zamanında teslim etmemelerine rağmen gecikme cezalarının uygulanmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 2023/1401791, 2024/279914, 2023/1115737 ve 2023/1141079 ihale kayıt numaralı alımlar örnek olarak gösterilebilir.

Kamu İdaresi cevabında, tesliminde gecikme yaşanan alımlara ilişkin cezaların tahsil edildiği ifade edilmiştir. 30 adet ihalede mal tesliminde gecikme yaşanmasına rağmen cezai yaptırım uygulanmadığı anlaşıldığından, yaygınlık gösteren hatalı uygulamanın giderilmesine ilişkin tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak İdarece gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ihaleleri kapsamında yükleniciler tarafından sunulması gereken malzeme ve cihazların zamanında teslim edilmemesi halinde sözleşmede öngörülen gecikme cezasının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Tıbbi Sarf Malzemelerinin Son Kullanma Tarihlerinin Şartnameye Uygun Olmamasına Rağmen Kabul Edilmesi

Tıbbi sarf malzeme alım ihalelerinde yükleniciler tarafından sunulan malzemelerin bir kısmının son kullanma tarihlerinin teknik şartnamede belirlenen koşullara uygun olmamasına rağmen kabul edildiği tespit edilmiştir.

Tıbbi sarf malzeme alımlarına ilişkin ihalelerin teknik şartnamelerinde alıma konu malzemelerin bir kısmının İdareye teslim tarihinden itibaren en az bir yıl, bir kısmının ise en az iki yıl miatlı olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde bazı malzemelerin son kullanma tarihinin şartname hükümlerine uygun olmadığı, ancak bunların İdare tarafından kabul edildiği görülmüştür. Örneğin;

-2024/195789 ihale kayıt numaralı Nöroloji Sarf Malzemeleri Alımı ihalesinde; 3.630.000,00 TL tutarındaki 100 adet distal erişim kateteri, 137.500,00 TL tutarındaki 50 adet simmons malzemelerinin teknik şartnameye göre teslim tarihinden itibaren en az 1 yıl miatlı olması gerekirken 1 yıldan az miatlı olduğu, 26.400,00 TL tutarındaki 1 adet nitinol stentin ise

teknik şartnameye göre teslim tarihinden itibaren en az 2 yıl miatlı olması gerekirken 2 yıldan az miatlı olduğu,

-2023/1141079 ihale kayıt numaralı Anestezi ve Reanimasyon Sarf Malzemeleri Alımı ihalesinde; 75.075,00 TL tutarındaki 35 adet disposable RF iğnesinin teknik şartnameye göre teslim tarihinden itibaren en az 1 yıl miatlı olması gerekirken 1 yıldan az miatlı olduğu,

-2023/1134291 ihale kayıt numaralı Kalp Damar Cerrahi Sarf Malzemeleri Alımı ihalesinde; 323.070,00 TL tutarındaki 1650 adet ACT Tüpü/Küveti malzemesinin teknik şartnameye göre teslim tarihinden itibaren en az 1 yıl miatlı olması gerekirken 1 yıldan az miatlı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, şartname hükümlerinde yer alan miat zamanlarına uyumsuzluklar olsa da, bu malzemelerin miatları dolmadan tüketime verildiği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu malzemelerin miatları dolmadan kullanılması, şartnameye aykırılık durumunu değiştirmemektedir. İdarenin söz konusu alımlarda şartname hükümlerine uygun hareket etmesi, şartname koşullarını taşımayan malzemeleri kabul etmemesi gerekirdi.

Sonuç olarak, tıbbi sarf malzemesi alımı ihalelerinde alıma konu malzemelerin teknik şartnamede belirlenen son kullanma tarihlerine uygun olarak teslim alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Bazı Tıbbi Cihaz Alımlarında Rekabetin Sağlanamaması ve İhalenin Yüklenici Firmanın Yaklaşık Maliyet Aşamasında Verdiği Tekliften Daha Yüksek Bedelle Sonuçlandırılması

Bazı tıbbi cihaz alımlarında ihaleye yalnızca bir veya iki firmanın teklif verdiği, söz konusu ihalelere teklif veren ve ihale üzerinde bırakılan firmanın yaklaşık maliyetin belirlenmesi sürecinde verdiği teklifin daha düşük olmasına rağmen ihalenin mevzuatta öngörülen sorgulamalar yapılmadan bu firma üzerinde bırakıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Yapılan incelemelerde aşağıdaki tabloda gösterilen tıbbi cihaz alımı ihalelerinden birine iki firmanın ikisine ise bir firmanın teklif verdiği, tek firmanın teklif verdiği iki ihalede yaklaşık maliyetin belirlenmesi sürecinde yalnızca ihale üzerinde bırakılan firmanın teklif

verdiği ve bu tekliflerin ihale bedellerinden düşük olduğu, yine iki firmanın teklif verdiği ihalede aynı firmaların yaklaşık maliyetin belirlenmesi sürecinde de teklif verdiği ve ihale üzerinde bırakılan firmanın yaklaşık maliyete ilişkin teklifinin ihale bedeline göre oldukça düşük olduğu görülmüştür.

Tablo 1: Yaklaşık Maliyetin Üzerinde Sonuçlandırılan Tıbbi Cihaz Alımları

İhale Kayıt No	İşin Adı	Teklif Veren Firma Sayısı	Yaklaşık Maliyetin Belirlenmesi Sürecinde Teklif Veren Firma Sayısı	İşin Yaklaşık Maliyeti	Yüklenici Firmanın Yaklaşık Maliyet İçin Verdiği Teklif	İhale Bedeli
2024/288087	Eklem İçi Cerrahi Görüntüleme Sistemi Alımı	2	2	2.490.000,00	1.680.000,00	2.798.000,00
2024/279914	Atroskopi Cerrahi El Aletleri Alımı	1	1	3.190.000,00	3.190.000,00	3.528.000,00
2023/1268787	Neuro ICG Görüntüleme Sistemi Alımı	1	1	2.750.000,00	2.750.000,00	2.896.000,00

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Üzerindeki Teklifler" başlıklı 16.3'üncü maddesinde, ihale komisyonunun;

- Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını,
- Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellenmenin doğru yapıp yapılmadığını,
- Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtıp yansıtmadığını,

sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese etmesi gerektiği ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahip olduğu düzenlenmiştir. Ancak söz konusu ihalelerde, yüklenici firmanın ihale için verdiği teklif yaklaşık maliyete ilişkin verdiği tekliften yüksek olmasına rağmen, yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilemeyen bir hususun olup olmadığı, verilen tekliflerin piyasa

rayiçlerini yansıtip yansıtmadığı gibi hususların sorgulanmadan ihalelerin yaklaşık maliyetin üzerinde sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, özetle, yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilebilmesi için gerekli sorgulamaların yapıldığı ifade edilse de ihale karar tarihi itibarıyla Kamu İhale Tebliği'nin yukarıda belirtilen hükmü doğrultusunda yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilemeyen bir hususun olup olmadığı, verilen tekliflerin piyasa rayiçlerini yansıtip yansıtmadığı gibi hususların sorgulandığına dair gerekçeli bir raporun tutanak altına alınmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, ihalelerde rekabetin sağlanması ve yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilebilmesi için kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak gerekli sorgulamaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Hizmet Alımlarında Yaklaşık Maliyetin Hesabı ve Sorgulamasında Hatalı Uygulamalar Bulunması

Hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin mevzuatın öngördüğü usullere uygun olarak hesaplanmadığı, bunun sonucunda isteklilerin yaklaşık maliyete göre oldukça yüksek teklifler sunduğu ve İdarenin, yaklaşık maliyetin üzerindeki teklifleri mevzuatta öngörülen sorgulamaları yapmadan ihaleleri yaklaşık maliyetin üzerinde sonuçlandığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde ise yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti düzenlenmiştir. Buna göre yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;

- a) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,
- b) İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,
- c) İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,

ç) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,

d) İhale konusu işe ilişkin olarak Bütçe Uygulama Talimatlarında ve/veya Sağlık Uygulama Tebliğinde yer alan fiyatlardan katma değer vergisi veya farklı nitelikteki diğer giderler indirilmek suretiyle bulunan fiyatlar esas alınacaktır.

İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, yukarıda belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler. Fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu veya iş kaleminin ayrıntılı özelliklerine yer verilir. Fiyat istenecek kişi ve kuruluşlara aynı koşulları taşıyan yazılarla başvurulur ve fiyatlar katma değer vergisi hariç istenir. İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir. Özelliği bulunan hizmet alımlarında ise; önceki yıllarda bitirilmiş benzer nitelikteki işlerde oluşan fiyatların piyasa fiyatları ile karşılaştırılması suretiyle bulunan fiyatlar veya benzer nitelikteki hizmetlerde uzmanlık ve deneyimini kanıtlamış kamu ve özel sektör kuruluşları ile gerçek kişilerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar kullanılabilir. Yapılan her türlü araştırmaya rağmen fiyatın tespit edilemediği veya tespit edilen fiyatların rayiçleri yansıtmadığının anlaşıldığı durumlarda; idarece re'sen fiyat belirlenir ve gerekçesi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.

Yapılan incelemelerde, aşağıdaki tabloda gösterilen hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin hesaplanmasında yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmünde sayılan yöntemlerden hangisinin veya hangilerinin kullanıldığı ihale dosyası ve eklerinden anlaşılamamıştır. İdarece yaklaşık maliyete ilişkin yalnızca yaklaşık maliyet cetveli tarafımıza sunulmuş, cetvelde yer alan fiyatların hangi yöntemle tespit edildiğine dair kanıtlayıcı belgeler ise sunulmamıştır. 4734 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre yaklaşık maliyet her türlü fiyat araştırması yapılarak hesaplanmalıdır. Ancak İdarece gerçekleştirilen hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyete ilişkin fiyat araştırması yapıldığına dair kanıtlayıcı bir belge bulunmamaktadır. Nitekim ihale aşamasında isteklilerin yaklaşık maliyete göre oldukça yüksek teklifler sunması, yaklaşık maliyetlerin gerçekçi bir şekilde hesaplanmadığını göstermektedir.

Tablo 2: Yaklaşık Maliyetin Üzerinde Sonuçlandırılan Hizmet Alımı İhaleleri

İhale Kayıt No	İşin Adı	İhale Usulü	Yaklaşık Maliyet	İhale Bedeli
2023/1140201	Hastane Genelindeki Aciliyet Gerektiren Sıhhi Tesisat, Isıtma, Klima, İklimlendirme Sistemlerinin Onarım/Test/Kontrol/Takip İşlemlerinin Yapılması ve Bina Yönetim Sistemlerinin Çalıştırılması Hizmet Alımı	Açık	15.199.481,97	20.880.000,00
2023/1184540	Hastane Genelindeki Aciliyet Gerektiren İnşaat, Boya, Marangoz ve Demir Doğrama İşlerinin Yapım, Tamir Onarım, Kontrol İşlemlerinin Yapılması ve Çalıştırılması Hizmet Alımı	Açık	8.753.333,52	16.860.000,00
2023/1234350	Hastane Genelindeki Aciliyet Gerektiren Tıbbi Cihazlar, Elektronik Cihazlar Onarım, Test, Kontrol İşlemlerinin Yapılması ve Çalıştırılması Hizmet Alımı	Açık	11.102.564,13	16.656.000,00
2023/1555811	Hastane Genelindeki Aciliyet Gerektiren Elektronik Cihazlar, Elektromekanik, Elektrikli Cihaz ve Sistemlerin Onarım, Test, Kontrol İşlemlerinin Yapılması ve Bina Yönetim Sistemlerinin Çalıştırılması Hizmet Alımı	Pazarlık	2.637.400,52	3.135.000,00
2023/1589755	Hastane Genelindeki Aciliyet Gerektiren Tıbbi Cihazlar, Elektronik Cihazlar Onarım, Test, Kontrol İşlemlerinin Yapılması ve Çalıştırılması Hizmet Alımı	Pazarlık	2.440.364,01	4.050.000,00

Buna ilaveten, yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilebilmesi için kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak gerekli sorgulamalar yapılmadan ihalelerin yaklaşık maliyetin üzerinde sonuçlandırıldığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yaklaşık Maliyetin Üzerindeki Teklifler" başlıklı 16.3'üncü maddesinde, ihale komisyonunun;

a) Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen herhangi bir husus olup olmadığını,

b) Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellenmenin doğru yapıp yapılmadığını,

c) Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtıp yansıtmadığını,

sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese etmesi gerektiği ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde

ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahip olduğu düzenlenmiştir. Ancak yapılan incelemelerde, İdarece gerçekleştirilen söz konusu ihalelerde, yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflere ilişkin olarak yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilemeyen bir hususun olup olmadığı, verilen tekliflerin piyasa rayiçlerini yansıtmadığı gibi hususların sorgulanmadan ihalelerin yaklaşık maliyetin üzerinde gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında hizmet alımına ait yüklenici firma tarafından karşılanması gereken sarf malzeme, yedek parça, teçhizat, alt yüklenici vb. teknik giderlerin yaklaşık maliyet komisyonunda yer alan teknik ekip tarafından 2023 Ağustos ayında yapılan piyasa araştırması sonucunda yıllık yapılan ihalede bulunan maliyetin üzerinden hesaplandığı, Kamu İhale Genel Tebliğinin Yaklaşık maliyet üzerindeki tekliflerin değerlendirilmesi başlıklı maddesi 16.3.2“Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir.” kapsamında hastanede verilen hizmetin aksamaması için alımı uygun görüldüğü ifade edilmiştir. Ancak kamu idaresi cevap ekinde sarf malzeme, yedek parça, teçhizat, alt yüklenici ve benzeri giderlere ilişkin yalnızca fiyat listesi sunulmuş, fiyatlara nasıl ulaşıldığını gösterir piyasa fiyat araştırma tutanakları gönderilmemiştir. Ayrıca yaklaşık maliyetin üzerinde tekliflerin kabul edilebilmesi için Kamu İhale Genel Tebliği'nin yukarıda belirtilen hükmü gereğince İdarece gerçekleştirilen söz konusu ihalelerde, ihale tarihi itibarıyla yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilemeyen bir hususun olup olmadığı, verilen tekliflerin piyasa rayiçlerini yansıtmadığı gibi hususların sorgulandığına dair gerekçeli bir rapor tutanak altına alınmamıştır.

Sonuç olarak, hizmet alım ihalelerinde yaklaşık maliyetin her türlü piyasa araştırması yapılarak hesaplanması ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilmesi, yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilebilmesi için kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak gerekli sorgulamaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Hizmet Alımı İhalelerinde Alt Yüklenicilerin Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Hizmet alımı ihalelerinde İdarece onaylanan alt yüklenicilerin kamu ihalelerinden yasaklı olup olmadıklarının sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin 18'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi uyarınca ihaleye katılamayacak olanlar, 58'inci maddesi uyarınca ihalelere katılmaktan yasaklı olanlar, 53'üncü maddesinin (b) bendinin (8) numaralı alt bendi gereğince alınacak Bakanlar Kurulu kararında belirtilen yabancı istekliler ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 26'ncı maddesi uyarınca yasaklı durumda bulunanların alt yüklenici olamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde, alt yüklenici çalıştırılan hizmet alımı ihalelerinde, alt yüklenicilerin yukarıda belirtilen hüküm kapsamında, yasaklı olup olmadıklarının kontrol edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında alt yüklenicilerin yasaklılık kontrollerinin yeni yapılan sözleşmelerle birlikte yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, alt yüklenici çalıştırılması öngörülen hizmet alımı ihalelerinde, alt yüklenici onayı verilmeden önce, bu kişilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadıklarının kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Satın Alınması

Temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçlardan bir kısmının, her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenmiş olan parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile karşılandığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde idarelerin; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Maddede ayrıca, bu Kanun uyarınca yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, 4734 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde ise ilan yapma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve yeterlik kurallarını arama koşullarına bağlı olmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecek haller sınırlı olarak sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre ise her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenen parasal limitlerin altında kalan ihtiyaçların doğrudan temin usulü ile alınması mümkün bulunmaktadır. Ancak yukarıda da açıklandığı üzere temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların maddenin birinci fıkrasının (d) bendi için belirlenmiş olan parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile karşılanması Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan ilkelere uygun düşmemektedir.

Yapılan denetimlerde, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından yapılan alımların bazılarının kısımlara bölünerek yapıldığı görülmüştür. Söz konusu alımlardan bir kısmına örnek mahiyetinde aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3: Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Yapılan Örnek Alımlar

Harcama Kodu	İşin Adı	Alımın Gerçekleştiği Tarih	Satın Alma Tutarı (TL)
03.2.6.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.2.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.6.02	Biyomedikal İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	30.01.2024	473.990,00
03.8.1.03	Biyomedikal İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	30.01.2024	473.990,00
03.7.3.02	Biyomedikal İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	30.01.2024	473.990,00
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Deposu İçin 10 Kalem Malzeme Alımı	16.01.2024	400.201,45
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Deposu İçin 10 Kalem Malzeme Alımı	16.01.2024	400.201,45
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 3 Kalem Malzeme Alımı	30.04.2024	545.750,00
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	443.438,28
03.2.6.02	Kbb Alerji Polikliniği Pol. İçin 23 Kalem Malzeme Alımı	7.03.2024	431.290,00
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 4 Kalem Malzeme Alımı	7.06.2024	622.400,00
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Kardiyoloji İçin 2 Kalem Malzeme Alımı	7.03.2024	606.580,50
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Kardiyoloji İçin 8 Kalem Malzeme Alımı	19.04.2024	599.250,00
03.2.6.05	Genel Cerrahi Pol. İçin 2 Kalem Demirbaş Alımı	7.02.2024	453.850,00
03.2.6.01	Genel Cerrahi Pol. İçin 2 Kalem Demirbaş Alımı	7.02.2024	453.850,00

03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	443.438,28
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Noroloji İçin 3 Kalem Malzeme Alımı	15.05.2024	598.980,00
03.7.3.02	Biyomedikal İçin 3 Kalem Malzeme Alımı	23.05.2024	402.999,00
03.2.6.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.2.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Kardiyoloji İçin 8 Kalem Malzeme Alımı	19.04.2024	599.250,00
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 15 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	443.438,28
03.2.6.02	Tıbbi Malzeme Eczanesi İçin 2 Kalem Malzeme Alımı	17.05.2024	431.333,00
03.7.3.02	Biyomedikal İçin 5 Kalem Demirbaş Alımı	22.04.2024	426.908,00
03.7.1.90	Biyomedikal İçin 5 Kalem Demirbaş Alımı	22.04.2024	426.908,00
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Noroloji İçin 3 Kalem Malzeme Alımı	15.05.2024	598.980,00
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Noroloji İçin 1 Kalem Malzeme Alımı	14.03.2024	491.250,00
03.2.6.02	Anjio Laboratuvarı Noroloji İçin 2 Kalem Malzeme Alımı	14.03.2024	591.000,00
03.2.6.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.2.02	Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü İçin 6 Kalem Malzeme Alımı	12.03.2024	424.200,00
03.2.6.02	Kadın Hast.Ve D.Üreme Sağ.Mer. Pol. İçin 7 Kalem Malzeme Alımı	29.02.2024	478.198,00
03.2.6.01	Kadın Hast.Ve D.Üreme Sağ.Mer. Pol. İçin 7 Kalem Malzeme Alımı	29.02.2024	478.198,00

Kamu idaresi cevabında, yapılan doğrudan temin alımlarının ihalelerden alınamayan, devlet malzeme ofisi tarafından yapılan ihaleler ile alınamayan ve acil istenen malzemelerden oluştuğu, alınamayan malzemelerin ihale usulü ile alınmasında mevzuatta belirtilen süreler bekleneyeceği için hastanede verilen sağlık hizmeti aksayacağından, döner sermayenin mali yetersizliğinden dolayı ödeme vadelerinin uzun olması sebebiyle ihalelere teklif alınamamasından dolayı doğrudan temin yolu ile satın alımların yapıldığı ifade edilse de, çok sayıda alımın kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle alınması 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde düzenlenen temel ilkelerine uygun düşmemektedir.

Sonuç olarak; ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile karşılanmaması, temel ihale usulleri ile alımların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Tıbbi Cihaz Alımlarında Cihazla Birlikte Verilmesi Gereken Malzeme ve Ekipmanların Taşınır Kayıtlarına Alınmaması

Tıbbi cihaz alımlarında, alıma konu ana cihazın yanında idari ve/veya teknik şartnamelere göre yüklenici tarafından sunulması gereken malzeme, cihaz ve ekipmanların taşınır kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, taşınır kayıtlarının, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında ise taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hâle geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hâllerinde çıkış kaydedileceği düzenlenmiştir. Yine aynı maddenin 2'nci fıkrasında, giriş ve çıkış kayıtlarında;

a) Satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hâllerinde maliyet bedeli,

b) Bedelsiz devir, kullanılamaz hâle gelme, yok olma ve hurdaya ayrılma hâllerinde kayıtlı değeri,

c) Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer,

ç) İç imkânlarla üretim yoluyla edinilen taşınırlarda maliyet bedeli, maliyet bedelinin tespit edilemediği durumlarda değer tespit komisyonunca belirlenen değer,

d) Kazı veya müsadere yoluyla edinilen taşınırlarda değer tespit komisyonunca belirlenen değer,

e) Sanat eserlerinde sigorta değerleri veya takdir edilen değerleri, sigortalanmamaları veya değer takdir edilememesi durumunda ise iz bedelinin,

esas alınacağı hükmü bulunmaktadır.

Aynı maddenin 3'üncü fıkrasında ise değer tespit komisyonunun, harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşturulacağı, komisyonun değer tespitinde ticaret odası, sanayi odası, borsa, meslek kuruluşları, ilgili diğer kuruluşlardan veya aynı nitelikteki taşınırı satın alan idarelerden ve fiyat araştırması sonuçlarından yararlanabileceği düzenlenmiştir.

Denetimlerde tıbbi cihaz alımlarında, alıma konu ana cihaz dışında teknik şartnamelere göre yüklenicilerin teslim etmesi gereken malzeme, ekipman ve cihazların taşınır kayıt işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında 223/1482560 sıra nolu ihalesi ile alınan MR cihazı ile şartnamede belirtilen, bedelsiz olarak verilen 7 kalem dayanıklı taşınırlar için değer tespiti yapıldığı ve bu malzemelerin demirbaş kayıtlarına alındığı, süregelen alımlarda cihazla birlikte verilmesi gereken malzemelerin taşınır kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tıbbi cihaz alımları kapsamında edinilen taşınır mahiyetindeki bütün cihaz, ekipman ve malzemelerin ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü'ne ait ambarlarda yapılan denetim sonucunda; taşınır kayıt ve muhafaza işlemleri ile ilgili olarak mevzuata aykırı bazı hususların yer aldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde harcama yetkililerinin sorumluluğu; taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasının sağlanması şeklinde tanımlanmış ve taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok

olması sonucunda neden oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerince sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Üniversitenin taşınır işlemlerine ilişkin incelemelerde ve denetimlerde fiziken gerçekleştirilen ambar sayımında;

- DMO'dan alınan malzemelerin faturasının geç gelmesinden kaynaklı çok miktarda malzemenin ambarda bulunmasına rağmen taşınır sistemine kaydının yapılamadığı,
- Bazı malzemelerin taşınır sistem kayıtlarının gecikmesinden kaynaklı ambarda bulunduğu halde taşınır sisteminde yer almadığı,
- Birçok taşınırın markasız olarak kaydedildiği ve model seri no gibi ayrıntılı bilgilerinin sistemde yer almadığı,
- Ambar düzeni, taşınırın sınıflandırılması ve istiflenmesinde eksiklikler olduğu,
- Ambarlarda miadı geçmiş çok sayıda tıbbi malzeme bulunduğu ve bunların bir kısmının sterilize edilerek tekrar kullanılamayacak türden malzemeler olduğu,
- Yangın, sel ve su basması riskine karşı yeterli önlemlerin alınmadığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; taşınır kayıtlarındaki gecikme ve eksikliklerin yazılım güncellemesi yalarak giderileceği, ambarlarda mevcut fiziki şartlar izin verdiği kadar optimum düzenleme yapıldığı, doktorların görevden ayrılmaları ve yerine daha işlevsel tıbbi malzeme kullanılması nedeniyle miadı geçmiş tıbbi malzemeler bulunduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversitenin taşınır işlemlerinin yukarıda maddeler halinde sayılan eksikliklerin giderilerek, başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Zarar Eden ve Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması

Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne bağlı birimlerden 5 adedinin gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı 2'sinin ise herhangi bir faaliyette bulunmadığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) fıkrasında; Yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabileceği, (i) fıkrasında;

Döner Sermaye İşletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılmasının esas ve yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu, (j) fıkrasında ise; Döner Sermaye İşletmelerinin faaliyet alanları, gelir ve giderleri, sermaye limitleri ile işletmelerin yönetimine ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına ilişkin Yönetmelik'in " Faaliyet alanları" başlıklı 5'inci maddesinde; döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerektiği ve bu işletmelerin;

- a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetler yapmak,
- b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak,
- c) Üniversite ve ona bağlı kurumlarda hasta muayene ve tedavisi yapmak ve bunlarla ilgili tahlil ve araştırmaları yürütmek,
- ç) Faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Gelir ve Giderler İle Bunların Muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında; döner sermaye işletmesinin gelirlerinin, işletme adına yapılan mal ve hizmet satışları, şartlı bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden, giderlerinin ise faaliyet alanları ile ilgili giderlerden oluşacağı, dördüncü fıkrasında ise, döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanılmasında 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesine atıfta bulunularak, işletme faaliyetleri sırasında kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması ve yapılacak ödemelerde ise gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde; 2024 yılı itibarıyla toplam 21 döner sermaye işletme biriminden 2 birimin aktif olmadığı, 5 birimin ise gelirlerinin giderlerini karşılamayarak zarar ettiği tespit edilmiş olup söz konusu işletmelerin kuruluş amaçları doğrultusunda sayılan faaliyetlerden biri veya birkaçına yönelik aktif çalışmada bulunması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu birimlere bulguların iletilerek gerekli önlemlerin alınmasının isteneceği, herhangi bir faaliyeti olmayan birimlerin ise birimleri kapatma

konusunda gerekli yazışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde, faaliyeti olmayan birimlerin kuruluş amacına uygun olarak faaliyete geçirilmesi, zarar ettiği tespit edilen işletmelerde ise gelirlerin elde edilmesi, giderlerin harcanmasında mevzuata uygun bir şekilde gelir-gider dengesinin sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Üretilen ve Satışı Yapılan Muhtelif Ürünlerin İlgili Stok Kayıtlarına Alınmaması

Üniversitenin Ziraat Fakültesinde satılmak üzere üretilen buğday, bal, tavuk, bitkisel yağ, tavuk yumurtası, bıldırcın yumurtası, çeşitli meyve, sebze ve yonca gibi ürünlerin stok kayıtlarına alınmadan satışının yapıldığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 152 Mamuller Hesabına ilişkin düzenlemeler içeren “Hesabın niteliği” başlıklı 131'inci maddesinde, bu hesabın üretim çalışmaları sonunda elde edilen ve satışa hazır hâle gelmiş bulunan mamullerin izlenmesi için kullanılacağı hükmü bulunmaktadır.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 132'nci maddesinde ise üretimi tamamlanan yarı mamullerin maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 151 Yarı Mamuller Üretim Hesabına alacak kaydedileceği; maliyet dönemi sonlarında yarı mamul hesabına alınmadan doğrudan mamule dönüştürülen giderlerin bu hesaba borç, 711 Direkt İlk Madde ve Malzeme Giderleri Yansıtma, 721 Direkt İşçilik Giderleri Yansıtma, 731 Genel Üretim Giderleri Yansıtma Hesaplarının mamulün üretimiyle ilgili olanlarına alacak kaydedileceği; satılan mamullerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 152 No.lu hesaba alacak, 620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabına borç; diğer taraftan yapılan tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç, satış bedelinin 60 Brüt Satışlar grubunun ilgili hesabına, satış bedeli üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin de 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Denetimlerde; satılmak üzere üretimi yapılan satılmak üzere üretilen buğday, bal, tavuk, bitkisel yağ, tavuk yumurtası, bıldırcın yumurtası, çeşitli meyve, sebze ve yonca gibi ürünlerin stok kayıtlarına alınmadan doğrudan satışının yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu mamullerin üretim sürecinde 151 Yarı Mamuller-Üretim Hesabı ve 152 Mamuller Hesabı kullanılmadığı için bu hesaplar Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı bilançosuna tam ve doğru olarak yansımamıştır.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu ürünlerin öğrencilerin eğitimi için üretilmekte olduğu, eğitim artığı kalan ürünlerin ise yönetim kurulu kararı ile fiyatlandırılarak maliyet hesapları kullanılmadan stok kaydına alınıp buradan da satışı yapıldığı ifade edilse de satışa hazır hâle gelmiş bulunan mamullerin yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, maliyet hesapları dâhil ilgili hesaplarda kayıt altına alınması gerekirdi.

Sonuç olarak; satılmak üzere üretimi yapılan mamullerin, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, maliyet hesapları dâhil ilgili hesaplarda kayıt altına alınması, izlenmesi ve mali tablolara eksiksiz ve doğru yansımalarının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Vakumlu Kriyojenik Tankların Yerleşiminde Standartlara Uyulmaması

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Hastanesinde kullanılan kriyojenik tankların standartlara uygun yerleştirilmediği görülmüştür.

12.08.2013 yılında Resmi Gazete’de yayımlanan Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik’in “Sıvı Oksijen, Sıvı Argon ve Sıvı Azot Depolama Tankları ile İlgili Güvenlik Mesafeleri” başlıklı Ek 4’üncü maddesi 20.10.2023 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile mülga olmuştur.

Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik’in 7’nci maddesinin “m” fıkrası değişiklik içeren Yönetmelik ile “m) İşyerlerinde, tehlikeli kimyasal maddelerin depolandığı tankların kullanımında TS EN 14197 ve TS EN ISO 21009 standart serilerine uyulur.” şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu standartlar Türk Standartları Enstitüsü internet sitesinde bulunmaktadır. Bu standartlar ücretli erişime açıktır ve bu haliyle kriyojenik tank kullanan kamu kurumları; bu tankların kurulum, bakım, işletilme esaslarını yerine getirmek ya da getirtmek için hangi standartlara uyulması gerektiği bilgisini ancak ücretini ödemek kaydı ile ulaşacağı standartlar vasıtasıyla öğrenebilmektedir.

TS EN ISO 21009 statik vakumla yalıtılmış tanklara ait standartları içermektedir. TS EN 14197 sabit, vakumsuz ve yalıtımlı tanklara ait standartları içermektedir.

TS EN ISO 21009’da tankların araç yollarından, kaçış yollarından veya erişebilirliğin az olduğu yerlerden uzak yerlere yerleştirilmemesi gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca hava sirkülasyonun yeterli olduğu, acil müdahale için yeterli alanın bulunduğu alanlara yerleşim yapılması gerektiği de belirtilmiştir. Standartların ekinde minimum güvenli uzaklıkların yer aldığı bir tablo da bulunmaktadır. Bu tabloda yer alan mesafelerin minimum olduğu belirtilmiş, tankların yerleşim alanı için yapılacak spesifik bir araştırma sonucunda belirtilenden daha az olmamak kaydı ile yeni güvenli mesafe belirlenebileceği de standartlara işlenmiştir.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Hastanesinde 4 adet statik vakumla yalıtılmış tank kullanılmaktadır. Bu tanklar için minimum güvenli mesafe standartlara göre 5 metredir. Kullanılan tankların iki tanesi avlu biçiminde yerleştirilmiş hastane ana binalarının tam ortasındadır. Soğutma grubu kompresörlerine 4,4 metre, soğutma grubu ana boru hattına 2 metre, aydınlatma direğine 4,8 metre doğal gaz boru hattına ise 2,9 metre uzaklıktadır. Ayrıca 4 tarafı binalarla çevrili olan bu yerleşimde en yakın bina 2,5 metre uzaklıktadır. Tanklardan diğer iki tanesinin araç yoluna mesafesi 1 metredir. Kullanılan 4 tankın da etrafı metal çit ile çevrilmiştir ancak 5 metre yakınında sigara içilmemesi, alev kaynağı olmaması gerekmektedir bu yönde bir sınırlandırmaya da gidilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, hastane binasının ilk yapımı sırasında kriyojenik tankların uygun alanlara yerleştirildiği ancak zamanla ek ve yeni bina yapımı dolayısıyla yerleşim alanının daraldığı, güvenlikle ilgili gerekli levhaların asıldığı, TSE’nin yerleşim uygunluğu ile ilgili bir rapor vermediği ve yer değişikliğinin de fiziken mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince gerekli uyarı levhalarının asıldığı belirtilmişse de kriyojenik tanklar için belirlenen gereken standartlara uygun yerleşimin yapılması gerekmektedir.

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>

7. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Satın Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	
Ziraat Fakültesinde Üretilen ve Satışı Yapılan Muhtelif Ürünlerin İlgili Stok Kayıtlarına Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	