



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRIKKALE 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

KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ

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	6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7. DENETİM BULGULARI	9
8. EKLER	21

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	2
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	3

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
BAP	: Bilimsel Araştırma Projesi
TEFE	: Toptan Eşya Fiyat Endeksi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması
2. 2886 Sayılı Kanun'a Göre Yapılan Kiralama İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Yemek Hizmeti Alımı İhalesinde Yaklaşık Maliyetin Hesabının Hatalı Yapılması
4. Bilimsel Araştırma Projelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar

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.

Kırıkkale Üniversitesi 1992 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na eklenen ek madde 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

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

Üniversite bünyesinde; 12 fakülte, 1 yüksekokul, 3 enstitü, 6 meslek yüksekokulu ve 23 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	247	89	336
Doçent	189	80	269
Doktor öğretim üyesi	301	112	413
Öğretim görevlisi	160	44	204
Araştırma görevlisi	254	236	490
Toplam	1.151	561	1.712

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	405	270	675
Sağlık	382	150	532
Avukatlık	4	0	4
Eğitim-öğretim	0	0	0
Teknik	103	36	139
Yardımcı	52	5	57
Sözleşmeli	183	77	260
İşçi	579	50	629
Toplam	1.708	588	2.296

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 2.859’dur. Ayrıca Üniversitede 1 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 Kırıkkale Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

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

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01 Personel Giderleri	1.917.427.061	1.883.538.687	98.23
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	235.583.599	230.811.905	97.97
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	295.625.654	197.634.469	66.85
05 Cari Transferler	254.495.301	253.831.306	99.74
06 Sermaye Giderleri	142.555.100	136.913.915	96.04
07 Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	2.845.686.715	2.702.730.282	94.98

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 2.598.620.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 839.654.004 TL ödenek eklenmiş, 592.587.289 TL ödenek düşülmüş ve toplam ödenek 2.845.686.715 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94.98'i olan 2.702.730.282 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 1.917.427.061 TL ödeneğin 1.883.538.687 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 235.583.599 TL ödeneğin 230.811.905 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 295.625.654 TL ödeneğin 197.634.469 TL'si, cari transferlerde 254.495.301 TL ödeneğin 253.831.306 TL'si, sermaye giderlerinde 142.555.100 TL ödeneğin 136.913.915 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı, Avrupa Birliği hibelerinden toplam 21.124.901,17 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	26.753.000	35.983.433	134,50
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.524.863.000	2.543.717.115	100,75
Diğer Gelirler	47.004.000	68.090.583	144,86
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam	2.598.620.000	2.647.791.131	101,89
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	78.814	0
Net Toplam	2.598.620.000	2.647.712.317	101,89

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 2.598.620.000 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 2.647.712.317 TL'dir.

Dönem faaliyet geliri 2.845.453.756,29 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 75.064,76 TL, enflasyon düzeltmesi toplamı 3.511.543.111,12 TL ve faaliyet gideri 2.994.530.973,86 TL olan Üniversite, 2024 yılını 3.362.390.828,79 TL olumlu faaliyet sonucu

ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 1.066.786.452,70 TL, gider toplamı 880.777.425,95 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 186.009.026,75 TL kâr ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin 2024 yılı gelir toplamı 3.953.837,50 TL, gider toplamı 3.508.286,38 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 445.551,12 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite 26.07.2013 tarihli ve 28719 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2013/4920 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Kırıkkale Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 1.300.000,00 TL olup Üniversitenin %50,3 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğı 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 yansıtmassından 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 yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası oluşturulmuş fakat uygulamaya geçirilmesi yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler 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 programında içerik açısından mevzuata uygun olup, zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber uygulamaya geçirilmesi, risklerin belli periyotlarla güncellenmesi açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

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 hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak iş akış şemalarına uyum konusunda eksiklikler mevcuttur.

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 kısmen belirlenmiş olup, bunlar kontrol faaliyetlerinin ve risklerin, değerlendirilme ve raporlama uygulanması açısından yeterli değildir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak personelin bilgilendirilmesi ve etkin bir uygulama yürütülebilmesi açısından iyileştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin 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 hazırlanmıştır ancak iki yılı geçmeyecek şekilde belirlenen dönemler itibarıyla hazırlanması gerekliliğine uymadığından dolayı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun değildir.

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 kadrolardan tamamı doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

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

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

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

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

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek 2025 yılı sonuna kadar cins tashihlerinin bitirilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; cins tashihi yapılıp yapılmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak görülememesine neden olmaktadır.

BULGU 2: 2886 Sayılı Kanun'a Göre Yapılan Kiralama İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

a. Tahmin Edilen Bedel Tespitinin Sağlıklı Yapılmaması

Kırıkkale üniversitesinin 2024 yılında yapılan kiralama ihaleleri ile daha önceki yıllarda yapılıp halen sözleşmeleri devam eden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındaki kiralama ihaleleri incelenmiş olup, tahmin edilen bedel tespitlerinin gerçek piyasa fiyatlarını yansıttığına ilişkin çalışmaların mevzuatın öngördüğü şekilde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Üniversite bünyesinde farklı fakülte ve Yüksek okullar bünyesinde yer alan kantin, büfe, fotokopi merkezi ve işyerlerinin kiralama usulü olarak 2886 sayılı Kanunun 45'inci maddesinde yer alan açık ihale usulünün kullanıldığı görülmüştür. İhaleler açık ihale usulüyle yapıldığından usul yönünden sorun bulunmamakla birlikte neredeyse tüm ihalelere 1 adet teklif gelmektedir. Bu durum ise rekabet sağlanması açısından kuşkulara yol açmaktadır.

Kiralama ihalelerinde tahmin edilen bedel olarak genellikle önceki yıl kira bedeli esas alınmaktadır. Tahmin edilen bedel tespitine ilişkin herhangi başka bir veri bulunmamaktadır. İşletmenin yıllık cirosu, karlılığı, m2 büyüklüğü vb hiçbir ölçü kullanılmamaktadır.

2886 sayılı Kanunun "Tahmin edilen bedelin tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir..." denilmektedir.

Kanun maddesinin amacı gerçek piyasa koşullarına uygun fiyat tahminlerinin yapılabilmesine hizmet ettiğinden, işin özelliğine göre değişik yerlerden fiyat araştırması yapılması ve gerçeğe uygun fiyatların tespit edilmesi gerekmektedir.

İncelenen ihale dosyalarından yapılan tespitlere göre tahmin edilen bedelin çok az üzerinde teklifler geldiği ve genellikle tek katılımcı olduğu görülmektedir. İncelenen ihale dosyalarıyla ilgili bazı veriler aşağıda açıklanmıştır.

Örneğin, yiyecek içecek otomatları için tahmin edilen bedel 22 000 lira, son teklif (ihale bedeli) 22 750 liradır. TÜİK istatistiklerinin dikkate alınarak bedel belirlendiği belirtilmiştir. Başka açıklama bulunmamaktadır.

Bilet satış gişesi yeri (4 adet) tahmin edilen bedel 14 744,69 liradır. Tahmin edilen bedel son kira fiyatına tüfe endeksi uygulanarak bulunmuştur. Tek katılım olup, fiyat her bir büfe içindir.

Anaokulu yeri ihalesi tahmin edilen bedel 76 889,24 liradır.(310 m2). Tahmin edilen bedel son kira fiyatına tüfe endeksi uygulanarak bulunmuştur. İhale bedeli 77 000 liradır. Tek katılım olup, anaokulu demirbaşlarıyla birlikte bu fiyata kiralanmıştır. (Kiralama tarihi Şubat 2023)

İş merkezi kantin ve fotokopi tahmin edilen bedel 80 000 lira, ihale bedeli 80 700 liradır. 2 adet teklif bulunmaktadır. Tahmin edilen bedel TÜİK verileri ve mevcut kira bedeli dikkate alınarak belirlenmiştir. (Kiralama tarihi Aralık 2023)

İktisadi ve İdari Bilimler fakültesinin tahmin edilen bedeli 75 000 liradır. Bir önceki sözleşmenin feshedilmesi ve pandemi koşulları nedeniyle bu fiyat belirlenmiştir. Başka bir açıklama ya da fiyat araştırması yoktur.

Merkezi derslikler kantin ve fotokopi merkezi tahmin edilen bedeli 20 000 liradır. Tespit komisyonu, “benzer nitelikteki ticari alanların kira bedeli dikkate alınarak” fiyatın belirlendiğini belirtmektedir. Ancak benzer nitelikteki ticari alanlarla ilgili hiçbir belge, ek, araştırma vb dosyaya konulmamıştır.

Tıp fakültesi yanı eczane kiralama (2021 yılı) tahmin edilen bedeli 35 710TL, kiralama bedeli 36 000 liradır. Tek katılım olup son yıl kirasına TEFE eklenerek bulunmuştur. Aynı şekilde Tıp fakültesi yanı işyerinde Medikal tahmin edilen bedeli 42 722,50 lira, Çiçekçi tahmin edilen bedeli 19 294,03 lira olarak belirlenmiştir. Önceki kiraya TEFE eklenerek bulunmuştur. Tek katılım vardır.

Tıp fakültesi kantini tahmin edilen bedeli 200 000TL (338M2) lira, personel ve öğrenci sayıları dikkate alınarak tespit edilmiştir. İhale tarihi 21. 02. 2023 olup, 5 firma katılmıştır. Ancak teklif fiyatlar artmamıştır. Son teklif 202 750 liradır. Diğer rakamlar 200 000 ile bu rakam arasında değişmektedir.

Diş hekimliği kantini tahmin edilen bedeli 110 000 lira olup tek katılım olmuştur. İhale bedeli 110 500 liradır.

Spor ve Rekreasyon alanı ihalesine de tek katılım olmuştur. Tahmin edilen bedelin tespiti yapılırken Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odası, Yahşihan Belediyesi ve Afyon Kocatepe Üniversitesine fiyat sorulmuştur. Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odası: 450 000-500 000 TL, Yahşihan Belediyesi: 500 000-550 000 TL, Afyon Kocatepe Üniversitesi :285 000 TL fiyat bildirmiştir. İlave olarak 13.10.2022 tarihinde yapılan bu ihale için 2020 yılı cari yıl bedeli olan 138 427,21 TL güncellenerek değerlendirme oranı sonrası 205 713,86 lira şeklinde ortalamaya dahil edilmiştir. Tahmin edilen bedel ortalama alınarak 305 000 lira olarak belirlenmiştir.

Tahmin edilen bedelde neden ticaret odası ya da belediye fiyatı ortalamasının esas alınmadığı, neden Afyon Kocatepe Üniversitesine fiyat sorulduğu anlaşılamamıştır.

Afyon Kocatepe Üniversitesine yarı olimpik havuz kompleksinin kira bedeli sorulmuş, 9.11.2021 tarihli ihalede ilk yıl fiyatı olan 285 000 lira cevap olarak bildirilmiştir. Bu ihale 2022 yılı Ekim ayında yapılmıştır. 2021 Afyon ihale fiyatı ile alakası yoktur. Üstelik Afyon kompleksinin kaç m2 olduğu, farklı ne tür özellikleri olduğu belli değildir. Bu ihale 7342,61 m2 alana sahiptir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanunun 9'uncu maddesine göre tahmin edilen bedel tespiti yapılırken işin özelliğine göre gerçek piyasa fiyatlarına ulaşılmaya çalışılması gerekmektedir. Bu husus, kamu kaynaklarının verimli kullanılması açısından önemlidir.

b. 2886 Sayılı Kanun'a Göre Yapılan İhalelerde Geçici Teminat Tutarının Rekabeti Etkileyecek Düzeyde Yüksek Belirlenmesi

Söz konusu Kanun'a göre yapılan ihalelerde geçici teminat tutarlarının Kanun'da öngörülen tutarın çok üzerinde belirlendiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanunun "Geçici teminat" başlıklı 25'inci maddesine göre;

"İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin %3'ü oranında geçici teminat alınır. 10'uncu madde uyarınca yapılacak ihalelerde geçici teminat teklif edilen bedelin, tasfiye idaresince yapılan taşınır mal satışlarında ise satışa esas bedelin %3'ünden az olamaz..."

Kanunda geçici teminat tutarı tahmin edilen bedelinin %3'ü oranında belirlenmiştir. Oysa incelenen ihalelerde çoğunlukla %30 oranında olmak üzere farklı oranlarda geçici teminat istendiği tespit edilmiştir.

Örneğin, yıllık 90 000,00 TL tahmin edilen bedel belirlenen Mühendislik ve Mimarlık fakültesi Kantin ve Fotokopi merkezi kira şartnamesine göre, geçici teminat yüzde 30 olarak 27 000 lira belirlenmiştir. Oysa Kanun gereği kesin teminatı sadece yüzde 6 olup, 5400 liradır. Geçici teminatın bu kadar yüksek belirlenmesi ihaleye katılımı engelleme olasılığı bulunmaktadır.

Aynı şekilde, İktisadi ve İdari Bilimler fakültesi, Fen edebiyat fakültesi , Sağlık bilimleri fakültesi , Veterinerlik fakültesi, Tıp fakültesi Diş hekimliği fakültesi kantinleri, İş merkezi kantin ve fotokopi merkezi ile Spor ve Rekreasyon alanı geçici teminatı yüzde 30 olarak belirlenmiştir.

Veterinerlik fakültesi kantini, Merkezi derslikler kantin ve fotokopi merkezi, Yiyecek içecek otomatları geçici teminatı yüzde 30 olarak belirlenmiş, Anaokulu yeri geçici teminatı ise yüzde10 olarak belirlenmiştir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri incelendiğinde, bu Yönetmeliğin 25'inci maddesinde geçici teminatla ilgili düzenleme yapıldığı görülmektedir. 25'inci maddede;

“Yönetmeliğe göre yapılacak ihalelerde, tahmin edilen bedelin yüzde onundan az olmamak üzere yüzde otuzuna kadar, işin niteliğine göre ita amirince belirlenecek miktarda geçici teminat alınır...” Denilmektedir. Ancak bu Yönetmeliğin amacını açıklayan 1'inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.” Denilmekte, aynı Yönetmeliğin kapsamla ilgili 2'nci maddesinde ise;

“Bu Yönetmelik; tarihî ve bedîî değeri olan taşınmazlar hariç olmak üzere, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsar.” Denilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınmaz niteliğinde olmadığından, bu Yönetmeliğe göre yüzde 10-30 aralığında geçici teminat belirlenmesi doğru değildir. 2886 sayılı Kanunun bağlayıcı hükmü karşısında, geçici teminatın yüzde 3 olarak belirlenmesi gerekmektedir. Teminat tutarının yüksek belirlenmesi, ihaleye katılımı olumsuz etkileyebileceği gibi, yasal zorunluluk nedeniyle de geçici teminatın yüzde 3 olarak belirlenmesi uygundur.

BULGU 3: Yemek Hizmeti Alımı İhalesinde Yaklaşık Maliyetin Hesabının Hatalı Yapılması

08.11.2024 tarihinde ihale edilen Yemek Hizmeti alımında yaklaşık maliyet hesabı yapılırken Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğine uygun hareket edilmediği tespit edilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 72'nci maddesinde,

“(1) İdare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre ayrıntılı fiyat ve gerektiğinde miktar araştırması yapılmak suretiyle ihale konusu işin KDV hariç yaklaşık maliyeti hesaplanır ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir.

...”

Aynı Yönetmeliğin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti” başlıklı 8. maddesinde

“(1) İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler. Bu amaçla, idare tarafından gerek duyulduğunda, aşağıda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde miktar araştırması da yapılabilir.

....

(4) 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 KDV 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.

(5) Özelliği bulunan hizmet alımlarında; 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. ...”

Yönetmeliğin 8.4'üncü maddesine göre, gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.

Bu ihalede Yaklaşık maliyet 13 adet farklı bölgelerdeki üniversitelere yemek fiyatları sorularak, aynı zamanda Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odasına fiyat sorulması ve Kırıkkale Üniversitesinin mevcut (2024 yılı) yemek ihalesinde oluşan fiyat dikkate alınarak, bu fiyatların ortalaması şeklinde belirlenmiştir.

Yaklaşık maliyet hesabında kullanılan tutarlar incelendiğinde diğer üniversitelerden alınan fiyatların sırasıyla 102,00, 90,90, 71,38, 93,80, 89,75, 82,61, 84,00, 92,75, 127,83, 89,90, 77,77, 128,40, 178,20 lira olduğu görülmektedir. Bunlardan Alanya Alaaddin Keykubat üniversitesi fiyatı olan 128,40 liralık fiyat, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesinden alınan 127,83 liralık fiyat ve İzmir Demokrasi üniversitesinden alınan 178,20 liralık fiyat, diğer üniversitelere göre daha yüksektir. Alanya, Ankara ve İzmir şehirleri özelinde fiyatların bu seviyelerde olması, bu şehirlerin ekonomik koşulları nedeniyle normal olabilir. Diğer fiyatlar ise, ekonomik koşullar itibarı ile Kırıkkale ile benzer sayılabilecek olan Eskişehir, Sivas, Düzce, Konya, Zonguldak, Bandırma, Yozgat, Samsun gibi illerde ortaya çıkan fiyatlardır. Dolayısıyla benzer ölçekli illerde oluşan ortalama fiyat yaklaşık 90,00 TL civarındadır. Kırıkkale Ticaret ve Sanayi odasının fiyatı olan 259, 00 lira da ortalamaya dahil edildiğinde, ortalama birim yaklaşık maliyet 110,26 lira olarak tespit edilmiştir.

Yaklaşık maliyet hesabında kullanılan verilerden 10 adet fiyatın ortalaması 90 TL bandında iken ekonomik yapıları ile benzer olmayan şehirlerde oluşan fiyatlarla, Kırıkkale Ticaret ve Sanayi odasının fiyatı ortalamayı yükseltmiştir.

Hizmet alımları uygulama yönetmeliğinin 8.4'üncü maddesine gereğince gerçek piyasa fiyatını yansıtmadığı düşünülen ve fiyat ortalamasını yükselten fiyat bildirimlerinin dikkate

alınmaması gerekir. Özellikle İzmir Demokrasi üniversitesinden alınan fiyat ile Kırıkkale Ticaret ve Sanayi odasının fiyatı olan 259, 00 liralık fiyatın yaklaşık maliyet hesabında ortalamaya dahil edilmemesi gerekirdi.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Yaklaşık maliyetin doğru tespit edilmesi kamu kaynaklarının verimli kullanılması ile doğrudan ilgilidir. İlave olarak, yaklaşık maliyet tutarı, gelen tekliflerin değerlendirilerek idarenin ihaleyi sonuçlandırması aşamasında dikkate aldığı en önemli unsurlardan biridir. Bu nedenle ortalamayı bozan ve gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan fiyat bildirimlerinin hesaba dahil edilmemesi uygundur.

BULGU 4: Bilimsel Araştırma Projelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar

Bilimsel araştırma projesi kapsamına girmeyen harcamaların bu projeler için öngörülen ödenekten yapıldığı ve proje bitimlerinde taşınırın ilgili birimlerin ambarlarına teslim edilmediği görülmüştür.

a. Bilimsel Araştırma Projesi Kaynaklarının Mevzuata Uygun Kullanılmaması

Bilimsel araştırma projeleri ödeneğinden karşılanmak üzere yurtdışı kongrelere katılım sağlandığı görülmüştür.

26.11.2016 tarih ve 29900 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik ve bu Yönetmelik’e istinaden hazırlanan, Kırıkkale Üniversitesi Senatosu’ nun 25.10.2017 tarih ve 13/2a No.lu Kararı ile kabul edilen Bilimsel Araştırma Projeleri Yönergesi hükümleri çerçevesinde gerçekleşmektedir.

Yönetmeliğin 3’üncü maddesinde bilimsel araştırma projesi, tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projeler ile bilim insanı yetiştirme ve araştırma altyapısı kurma ve geliştirme projeleri olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde bu Yönetmelikte belirtilen görevlerin yürütülmesi için üst yönetici tarafından görevlendirilen bir komisyon başkanının başkanlığında senatonun önerisiyle üst yönetici tarafından görevlendirilen, en az yedi en çok on bir öğretim üyesinden oluşan bir komisyon kurulacağı ve komisyonun görev, yetki ve sorumluluklarının yükseköğretim kurumunun senatosunca çıkarılacak yönerge ile düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Yine 5'inci maddesine göre proje başvuruları, projenin gerekçesi, yöntem, özgün değer, yaygın etki/katma değer, çalışma takvimi ve bütçe dökümünün ayrıntılı olarak yer aldığı proje başvuru formu ile yapılacaktır.

Temel ilkelerin düzenlendiği 6'ncı maddesinde ise bilimsel araştırma projelerinin, yükseköğretim kurumunun uzman elemanı bulunan her dal ile ilgili, ulusal bilim ve teknoloji politikalarına, ülkenin kalkınma planı hedeflerine, Yükseköğretim Kurumu Yönetim Kurulunun belirlediği bilim politikalarına uygun konulara öncelik verilerek seçileceği, araştırma projelerinin bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlamasının esas olduğu ve komisyonun desteklenen projelerin bu maddede yer alan ilkelere uygunluğundan sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden bilimsel araştırma projesi önerilerinin projenin gerekçesi, yöntemi, çalışma takvimi ve bütçe dökümü gibi bilgilerin yer aldığı somut bir projeyi içeren başvuru formu ile komisyona yapılacağı ve komisyon tarafından mevzuatta esas alınan ilkeler doğrultusunda değerlendirme yapılarak desteklenip desteklenmeyeceğine karar verileceği anlaşılmaktadır.

Üniversite tarafından yürürlüğe konulan Yönerge'nin komisyonun görev ve yetkilerini düzenleyen 4'üncü maddesinde komisyonun proje müracaat ve kabul şartlarını belirlerken kaynakların etkin ve verimli kullanılması, kabul edilen projelerin somut sonuçlar (yayın, ürün, patent vb.) üretmesi hususlarını dikkate alacağı belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede,

Yönergenin 6'ncı maddesinde düzenlenen Bilim İnsanı Yetiştirme ve Altyapı Kurma ve Geliştirme Projesi: Yurtdışı Bilimsel Faaliyetlere Katılım Desteği kapsamında ilgili fakülte yönetim kurulu kararı ve rektör onayı üzerine komisyonca bu projelere 712.000 TL ödenek tahsis edildiği ve 2024 yılında 32 adet yurtdışı kongreye katılım sağlandığı,

Yurtdışı Bilimsel Faaliyetlere Katılım Desteği projelerinin, bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlamasının ve somut

sonuçlar üretmesinin esas olduğu bilinen bilimsel araştırma projesinin ana mantığı ile bağdaşmadığı,

Yurtdışı Bilimsel Faaliyetlere Katılım Desteği için proje yürütücüsü tarafından düzenlenen proje formu, kongre katılım onayı haricinde projenin gerekçesi, yöntem, özgün değer, yaygın etki/katma değer, çalışma takvimi ve bütçe dökümünü ayrıntılı olarak içermediğinden somut bir proje teklifi anlamına gelmediği,

Ayrıca proje kapsamında kongreye katılım sonrası, herhangi bir sonuç raporu sunulmadığı sadece harcırah ödemelerinin yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bildiri sunmak koşulu ile uluslararası kongre ve etkinliklere katılımın BAP tanımından hareketle bilim insanı yetiştirme kapsamında değerlendirilerek Yönerge hükümlerine uygun hareket edildiği ifade edilse de bulgu metninde yer verildiği üzere Yönerge'nin 4'üncü maddesinde komisyonun proje müracaat ve kabul şartlarını belirlerken projelerin somut sonuçlar (yayın, ürün, patent vb.) üretmesi hususlarını dikkate alacağı açıkça belirtilerek bu kapsamdaki proje desteklerinin ana mantığının projenin tamamlanması akabinde somut çıktılar üretilmesi ve bunların bir sonuç raporuna bağlanmasıdır. Ancak yurtdışı kongrelere katılım projeleri sonucunda proje çıktılarını içeren herhangi bir sonuç raporu İdareye sunulmamaktadır.

Dolayısıyla yurtdışı bilimsel faaliyetlere katılım desteği kapsamında öğretim görevlilerinin yurtdışı kongrelere katılım göstermesi bilimsel araştırma projeleri kapsamında değerlendirilmediğinden bilimsel araştırma projesi ödeneklerinden yurtdışı harcırah ödemelerinin yapılması mevzuata uygun değildir.

b. BAP Kaynakları ile Satın Alınan Bazı Taşınırın Proje Bitiminde İlgili Birimlere Teslim Edilmemesi

Bilimsel araştırma projeleri kapsamında satın alınan ve kullanıcılara teslim edilen bazı taşınır malların, projenin bitmesine rağmen proje yürütücülerinde kalmak kaydıyla kullanımına izin verildiği görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Muhasebeleştirme işlemleri ve belgeleri" başlıklı 15'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; satın alınan taşınır malların, Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince taşınır işlem fişi düzenlenerek yükseköğretim kurumu envanter kayıtlarına alınması gerektiği, bu kapsamda edinilen dayanıklı

taşınırların, bunları kullanacak proje yürütücüsüne ya da belirleyeceği kişiye taşınır teslim belgesi ile teslim edileceği ve tüketime yönelik mal ve malzemeler ise taşınır işlem fişi düzenlenerek doğrudan proje yürütücüsünün kullanımına verileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu Yönetmelik uyarınca; satın alınan taşınır mallar kurum envanterine alınacak ve proje yürütücüsü ya da belirleyeceği kişiye taşınır teslim belgesi ile teslim edilecektir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına göre; kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar.

Kırıkkale Üniversitesinde bilimsel araştırma projeleri kapsamında satın alınan mallar proje yürütücüsünün görev yaptığı birim envanterine alınmakta ve ilgili kişilere teslim edilmektedir.

Ancak; projelerin sonuçlandığı bilgisinin ilgili birimlerce bilinmemesi sebebiyle bazı taşınırlar iade alınmamakta, proje yürütücülerinin kullanımına bırakılmaktadır. Halbuki; yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre teslim edilen malların, görevin sona ermesi halinde iade edilmesi gerekmektedir. Projenin bitmesi de, malların projede kullanılmak amacıyla verildiği düşünüldüğünde görevin bitmesi anlamına gelmektedir.

Üniversitelerde yürütülen bilimsel araştırma projeleri kapsamında edinilen taşınırların proje bitiminde taşınır ambarlarına devredilmemesi proje kapsamında temin edilen taşınırların hem takibinin yapılmasını güçleştirmekte hem de diğer projelerde kullanılma imkanını ortadan kaldırmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak ederek BAP kapsamında satın alınan ve kullanıcılara teslim edilen taşınır malların projenin bitiminde birimlere tesliminin Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi tarafından takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar gereğince; BAP koordinatörlüğü tarafından projelerin bitişinin ilgili birimlere bildirilmesinin devamında kendilerine taşınır mal teslimi yapılan proje çalışanlarının taşınırları ilgili birime teslim etmesi 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>

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

KISALTMALAR

DMO	: Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliğı
ÜTS	: Ürün Takip Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye İşletmesinin Alıcılar Hesabında Yer Alan Tutarın Kaynağının Tespit Edilememesi
2. Sağlık Market Kapsamında Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması
3. Mal Alımlarının Parçalara Bölünerek Pazarlık Usulü ile Temin Edilmesi
4. Tıbbi Cihaz Hizmet Alımı İhalelerinde Kontrol Teşkilatı Tarafından Mevzuat Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesi
5. Kit Karşılığı Tıbbi Cihaz Alımı İhalelerinde Cihazların İdarede Kalacağı Sürelerin Belirlenmemesi
6. Dış Laboratuvar Hizmet Alımında İhale Dokümanları Arasında Çelişki Bulunması ve Alt Yüklenicinin Tıbbi Cihazlarına İlişkin Ürün Takip Sistemi Kayıtlarının Sunulmaması
7. Teknik Şartname Hükümlerine Uymayan Tekliflerin Değerlendirme Dışı Bırakılmaması
8. Teşhis ve Tedavi Hizmet Alımlarında Fiyat Farkı Düzenlemelerine Uyulmaması
9. Tıbbi Cihaz Hizmet Alımı Sözleşmelerinde Özel ve Ağır Aykırılık Hallerinin Belirlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kırıkkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 12.08.2000 tarih ve 24138 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kırıkkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 25.11.2009 tarih ve 27417 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kırıkkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile değişikliğe uğramıştır.

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

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından talep edilmesi halinde bilimsel görüş bildirmek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak ve bunlara ilişkin raporları düzenlemek.

b) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı çerçevesi içinde her türlü mal ve hizmet üretmek, kurslar düzenlemek, elde edilen ürünleri Rektörün onayı alınmak şartıyla pazarlamak, satmak veya satış yeri açmak.

c) Analiz, plan, model deneyleri, bilgi işlem organizasyonu, iş değerlendirilmesi, ölçme, deney, tamir, ölçü ayarı (etalonaj kalibrasyon), inşaat ve arsa zemin etüdü, istatistiksel ve sosyolojik araştırmalar yapmak ve benzeri hizmetler ile bunlara ilişkin raporları düzenlemek.

d) Teknik, kültürel, sanatsal, tarım ve hayvancılıkla ilgili araştırma ve uygulamaları yapmak ve bunları teşvik etmek amacıyla konferans düzenlemek.

e) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretimle ilgili her türlü iş ve benzeri hizmetler yapmak.

f) Açılmış olan her türlü sağlık hizmetleri ile ilgili yataklı ve yataksız, sabit ve gezici kuruluşları işletmek.

g) Faaliyet alanları ve konularında her türlü bilgisayar ve bilgi işlem hizmetleri sunmak.

h) Her türlü kapasiteyi değerlendirerek her türlü basım ve yayın hizmetlerini yerine getirmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve

süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 8’dir.

İşletme Müdürlüğünde genel idari hizmetler sınıfında 1 işletme müdürü ile 1 idari memur fiilen çalışmakta olup ayrıca sağlık hizmetleri sınıfında 82 personel, yardımcı hizmetler sınıfında 6 personel ve 2 adet sözleşmeli personel döner sermaye kadrosunda bulunmaktadır.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli olarak 1 saymanlık müdürü, 1 saymanlık müdür yardımcısı ve 4 memur görev yapmaktadır.

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.

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

Başlangıç bütçesinde 783.296.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır.

İşletmenin 2024 yılında 1.051.946.854,03 TL bütçe giderine karşılık 1.089.060.121,20

TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2024 yılı gelir tablosuna göre 1.064.708.158,27 TL gelir elde edilmiş, 878.699.131,52 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 186.009.026,75 TL kârla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından 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

Kırıkkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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: Döner Sermaye İşletmesinin Alıcılar Hesabında Yer Alan Tutarın Kaynağının Tespit Edilememesi

Kırıkkale Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin ticari alacaklar hesaplarında kayıtlı olan bazı alacakların mahiyetinin tespit edilemediği görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 96’ncı maddesinde 120 Alıcılar Hesabının, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereği işletmenin kendi faaliyet alanı kapsamında gerçekleştirdiği mal ve hizmet satışlarından kaynaklı ve karşılığında herhangi bir senet alınmamış alacakların 120 Alıcılar hesabından izleneceği anlaşılmaktadır.

İşletmenin 120 Alıcılar hesabı kayıtlarına bakıldığında, geçmiş yıllarda Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile diğer kamu tüzel kişilerine verilmiş hizmetler karşılığı faturalar kesildiği ve bu faturaların 120 nolu hesaba alacak olarak kaydedildiği anlaşılmıştır. Ancak söz konusu alacaklar yıllar boyunca tahsil edilmemiş, tahsili için bir işlem yapılmamış ve hali hazırda hangi kurumlardan alacaklı oldukları da tespit edilememiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla Döner Sermaye İşletmesinin, toplam 1.881.230,51 TL alacağı olduğu ancak bir kısmının kaynağının tespit edilemediği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek 2025 yılı içerisinde gerekli çalışmalara başlanılacağı ifade edilmiştir.

İşletmenin alacaklarını takibinin yapılabilmesi için ilgili belgelerin bir komisyon marifetiyle arşiv kayıtlarından araştırılması ve içeriği ile borçlusu tespit edilemeyen alacakların ilgili idaresi ya da borçlu kişisi bulunarak tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Sağlık Market Kapsamında Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğü (DMO) arasında yapılan protokole istinaden DMO'ya yapılan ödemelerin mevzuatta herhangi bir öncelik verilmemesine rağmen öne alındığı ve DMO'dan Sağlık Market kapsamında yapılan alım ve teslim süreçlerinde eksiklikler bulunduğu tespit edilmiştir.

a. Mevzuatta Öncelik Verilmemesine Rağmen Devlet Malzeme Ofisi Ödemelerinin Öne Alınması

SGK ile DMO arasında yapılan protokole istinaden DMO'ya yapılacak ödemelerin, mevzuatta herhangi bir öncelik verilmemesine rağmen öne alındığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ödemelerin yapılmasında öncelik" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca işletmelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması hâlinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, bu ödemelerin yapılmasında sırasıyla; "a) *Katkı payları hariç olmak üzere özlük haklarına ilişkin ödemelere, b) Kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, ...*" öncelik verilir. Anılan Yönetmelik'in ikinci fıkrası gereği, işletmelerin nakit mevcudunun yeterli

olması durumunda ödemeler, ödeme emri belgelerinin muhasebe biriminin kayıtlarına giriş sırasına göre yapılır.

Kırıkkale Üniversitesi ile DMO arasında 10.07.2020 tarihinde imzalanan “Tedarik İşbirliği Protokolü”nün 7.5’inci maddesinde Sağlık Market kapsamında talep edilen ürünlerin bedelinin, DMO’ca düzenlenecek fatura tarihinden itibaren 90 gün içerisinde ödeneceği, söz konusu fatura bedellerine ilişkin ödemelerin bu sürede SGK tarafından doğrudan DMO’ya yapılmasının teminine yönelik işlem ve süreçlerin Üniversitenin sorumluluğunda olduğu ifade edilmiştir.

DMO ile SGK arasında “Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğüne Yapılacak İlaç ve Tıbbi Malzeme Ödemelerine İlişkin Protokol” 25.09.2020 tarihinde imzalanmış ve Protokolün taraflar bildirimde bulunmadığı sürece bir yıllık dönemler halinde uzayacağı düzenlenmiştir.

Protokolün 6’ncı maddesinde SGK ile sözleşmeli sağlık hizmet sunucularının ilaç veya tıbbi malzeme ihtiyaçlarını DMO’dan temin etmeleri halinde söz konusu ilaç ve malzemelere ait teslim ve teslim bilgileri ile fatura bilgileri aylık olarak DMO tarafından SGK’ye bildirileceği, bildirilen bu fatura tutarlarının ilgili sağlık hizmet sunucusuna yapılacak ilk ödeme tutarından kesilerek SGK tarafından DMO’ya ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan SGK ile Kırıkkale Üniversitesi Hastanesi arasında 2024 yılı için götürü bedel üzerinden imzalanan Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul ve Esasları’nın 6’ncı maddesinin (c) bendinde üniversitelerin sağlık hizmeti sunan birimlerinin ilaç ve tıbbi malzeme ihtiyaçlarını DMO’dan tedarik etmeleri ve söz konusu protokolün ekinde yer alan muvafakatnameyi imzalamaları halinde “Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğüne Yapılacak İlaç ve Tıbbi Malzeme Ödemelerine İlişkin Protokol” hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla Protokol hükümlerine göre Kırıkkale Üniversitesi Hastanesinin (Hastane) SGK’ye muvafakat vermesi halinde, fatura tarihinden itibaren 90 gün içerisinde Hastane tarafından DMO’ya ödenmesi gereken tutarlar, DMO tarafından aylık olarak SGK’ye bildirilecek ve SGK Hastaneye yapacağı ödeme tutarından bu ödemeleri keserek doğrudan DMO’ya gönderecektir.

Yapılan incelemede, Üniversitesi Hastanesi ile DMO arasında yapılan Tedarik İşbirliği Protokolü uyarınca Hastane tarafından DMO’dan temin edilen ilaç ve tıbbi malzemelere ilişkin

fatura tutarlarının Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ödemelerin yapılmasında öncelik" başlıklı 22'nci maddesinde öncelik verilecek ödemeler arasında sayılmamasına rağmen, SGK tarafından Hastanenin götürü bedel alacaklarından doğrudan kesinti yapılarak DMO'ya ödendiği tespit edilmiştir. Ayrıca Üniversite tarafından SGK'ye verilmiş bir muvafakatname de bulunmadığı görülmüştür.

DMO tarafından Hastanenin fatura tutarlarının aylık olarak SGK'ya bildirilmesi ve götürü bedelden kesinti yapılması, fatura tarihinden itibaren 90 gün vadesi bulunan alacakların önceden ödenmesi nedeniyle nakit planlamasının olumsuz etkilenmesine sebebiyet vermektedir. Diğer taraftan Hastaneye aylık olarak SGK tarafından gönderilen DMO kesinti tutarlarının ayrıntısı belirtilmediğinden vade takibi yapılamamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu metninde belirtilen protokollere istinaden DMO alımlarına ilişkin Üniversitenin ödemesi gereken bedellerin otomatik olarak SGK tarafından götürü bedelden kesildiği ifade edilse de hem DMO ile Üniversite arasında hem de SGK ile DMO arasında yapılan protokol hükümlerinin mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, mevzuatta ödenme sırası olarak herhangi bir öncelik verilmemiş olan DMO alacaklarının, SGK ile DMO arasındaki protokole istinaden Hastane alacaklarından kesinti yapılmak suretiyle ödenmesi mümkün olmamakla birlikte bu durum Hastanenin nakit planlamasını ve vade takibini olumsuz etkilemektedir.

b. Sağlık Market Kapsamındaki Alım ve Teslim Süreçlerinde Eksiklikler Olması

DMO'dan yapılan Sağlık Markete konu olan beşeri tıbbi ürünlerin ve tıbbi malzemelerin alım ve teslim sürecinde eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

Tedarik İşbirliği Protokolü'nün; 8'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında imalat ve ithalat süreci gerektiren veya zamanında temin edilememe riski bulunan ürünlerin bu süreç ve riskler göz önünde bulundurularak zamanında talepte bulunulmaması sebebiyle temin edilememesi, talep edilmesine rağmen teslim edilememesi veya geç teslim edilmesinden DMO'nun sorumlu olmadığı, 9'uncu maddesinde ürünlerin teslim/tesellüm ve muayene/kabul işlemlerinin talepte bulunan müşteri tarafından yapılacağı, bu aşamada kusurlu veya eksik mal teslimi, malın zamanında teslim edilememesi ve benzeri hallerde DMO mevzuatı ve ilgili anlaşma hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, DMO talep toplama tarihlerinde ihtiyaç konusu tıbbi malzeme taleplerinin DMO sistemine girildiği ancak;

- Mal teslim tarihleri ile talep edilme tarihleri karşılaştırıldığında ciddi gecikmeler olduğu,
- Geç teslimler için herhangi bir müeyyide uygulanmadığı,
- Mal teslim tarihleri bilinmediğinden ihtiyaç duyulan tıbbi malzemelere ilişkin tedarik planlaması yapılamadığı,
- DMO teslimlerinde yaşanan gecikme sebebiyle acil olarak ihtiyaç duyulması sebebiyle talepte bulunan malzemelerin çoğu zaman ilave olarak doğrudan temin ya da ihale yöntemleri ile alımının yapıldığı,
- Teslimi geciken malzemeler kısım kısım teslim edilmek yerine toplu olarak İdareye teslim edildiğinden tıbbi malzeme depolarının malzeme kabullerinde yığılmalar olduğu ve malzemelerin bir süre koridorlarda bekletilmek zorunda kalındığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, DMO'dan Sağlık Market kapsamında yapılan alımlarda teslim süreçlerinin DMO tarafından düzenlendiği, sipariş teslim süreçlerinde Üniversitenin herhangi bir insiyatifi bulunmadığı ilgili birimlerin bulgu konusunda bilgilendirilerek sürecin iyileştirilmesi için çalışmalar yapılacağı belirtilse de protokolün tarafı olarak Üniversitenin DMO ile işbirliği yaparak bahse konu Protokolü bulguda yer verilen hususlar dikkate alınarak güncellemesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, alım ve kabul süreçlerinin ihtiyaçların etkin ve zamanında karşılanmasını sağlayacak şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Mal Alımlarının Parçalara Bölünerek Pazarlık Usulü ile Temin Edilmesi

Diş hekimliği fakültesi mal alımı ihalelerinin parçalara bölünerek pazarlık usulü ile temin edilerek rekabetin önlendiği görülmüştür

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde özetle; idarelerin, bu Kanun'a göre yapacağı ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik

değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 21'inci maddesinin f fıkrasına göre İdarelerin yaklaşık maliyeti 2023 yılı için 1.439.543 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları ilan yapılmaksızın az üç istekli davet edilerek yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenerek pazarlık usulü ile ihale edilebilecektir.

Dolayısıyla aynı nitelikteki mal alımlarının mevzuatta belirlenen limit dahilinde kalarak pazarlık usulü ile ihale edilmesi amacıyla kalemlere veya gruplara bölünerek yapılması 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Diş Hekimliği Fakültesi mal ve malzeme alımlarının pazarlık usulü parasal limitinin altında kalmak amacıyla kısımlara bölündüğü tespit edilmiştir. 2023 yılında ihale edilip 2024 yılında ödemesi devam eden Kısımlara bölümlenerek pazarlık usulü ile ihale edilen alımlara yaklaşık maliyet ve ihale tarihleriyle birlikte aşağıda yer verilmiştir.

- 2023/505316 İhale Kayıt numaralı 500 Adet Dental İmplant Alımı (İhale tarihi: 02.06.2023, yaklaşık maliyet: 1.016.666,67 TL)
- 2023/594210 İhale Kayıt numaralı 200 Adet Dental İmplant (İhale tarihi: 20.06.2023, yaklaşık maliyet: 733.333,33 TL)
- 2023/891022 İhale Kayıt numaralı 120 Adet Dental İmplant Alımı (İhale tarihi: 07.09.2023, yaklaşık maliyet: 776.000,00 TL)

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kanun'un temel ilkeleri gereği rekabetin sağlanması için mal alımlarının parçalara bölünerek pazarlık usulü ile ihale edilerek temini uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Tıbbi Cihaz Hizmet Alımı İhalelerinde Kontrol Teşkilatı Tarafından Mevzuat Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesi

Tıbbi hizmet alımı ihalelerinde düzenlenen hakkeşlerin, kontrol teşkilatı tarafından tutulması ve kontrol edilmesi gereken belgeler olmadan yüklenici tarafından sunulan hasta sayıları dikkate alınarak düzenlendiği görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin 26'ncı maddesinde kontrol teşkilatının görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Buna göre sözleşmeye bağlanan her türlü iş, idare tarafından görevlendirilen kontrol teşkilatının denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilir ve gerçekleştirilir. Yüklenici, bütün işleri kontrol teşkilatının sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorundadır. Kontrol teşkilatının yetkileri sözleşmede belirtilir. Sözleşmede aksine bir hüküm yoksa kontrol teşkilatı; işlerin yürütülmesiyle ilgili olarak her türlü denetim, ödeme miktarlarının tespiti, işlerin düzeltilmesi ve sözleşmenin gereklerinin yerine getirilmesi konusunda talimat vermeye ve uygulamaya yetkilidir.

Ayrıca sözleşme konusu iş süreklilik gösteren bir mahiyette ise, işin yapılmasına ilişkin kayıtlar sözleşmesinde belirtilen sıklıkta tutulur ve bu tutanaklar yüklenici tarafından da imzalanır. İşlerin eksik, kötü ve sözleşmeye aykırı olarak yapılması durumunda sözleşmede belirtilen cezalar uygulanır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere hizmet alımları, kontrol teşkilatı gözetimi ve denetimi altında sözleşme ve eki hükümlere uygun bir şekilde yürütülecektir. Kontrol teşkilatı, süreklilik arz eden hizmet alımlarında sözleşme ve eklerine uygun olarak tutulması gereken tutanak ile kayıtları tutacak ve yüklenici ile birlikte imzalayacaktır.

2024 yılında ödemesi yapılan ihalelerde yapılan tespitlere aşağıda yer verilmiştir.

- 2023/113477 İhale Kayıt Numaralı Yarı Otomatik Sistem Onkoloji İlaç Hazırlama ve Uygulama Sistemi Hizmet Alımı

Bahse konu ihalenin teknik şartnamesinin 1'nci maddesinde işin tanımı ihaleye konu hizmet 730 gün süre ile Kırıkkale Üniversitesi Tıp Fakültesi bünyesinde kemoterapi gören hastaların ilaçlarının tek bir merkezden hazırlanması, hazırlanan ilaçların uygulama alanına sevki ve hasta başında uygulama işlemine hazır hale getirilmesine yönelik hasta başına işlem puanı üzerinden satın alınması olarak belirlenmiştir.

Teknik şartnamenin 6'ncı maddesinde yüklenici firmanın çalışılan ilaçları gün sonunda kayıtlarını oluşturmak ve bunları yetkili kişiye yazılı form veya elektronik ortamda vermekle yükümlü olduğu, 17'nci maddesinde ay sonlarında yaptığı iş karşılığı yüklenici firmaya yapılacak ödemelerde esas alınacak miktarın gün içinde ilaç hazırlanan hasta sayısı üzerinden belirleneceği, bu ödemenin yapılabilmesi için yüklenici firmanın bir ay önceki hazırlanan ilaçların listesine dair belgeyi İdareye teslim etmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Sözleşmenin 20'nci maddesine göre süreklilik arz eden işlerde, Kontrol Teşkilatı ile Yüklenicinin, işin yapılmasına ilişkin olarak hizmetin ifa edildiği dönemler itibariyle birlikte tutacakları kayıtlar, işin o dönem içerisinde yapılan kısmının teslimi anlamına gelir. Ancak Yüklenici kayıt tutmaktan ve/veya tutulan kayıtları imzalamaktan imtina ederse Kontrol Teşkilatının kayıtları esas alınır ve bu kayıtların doğruluğu Yüklenici tarafından kabul edilmiş sayılır.

Dolayısıyla teknik şartname ve sözleşme hükümlerinden yüklenici tarafından İdarede sunulacak olan ilaç hazırlama ve uygulama hizmet alımı işine ilişkin ödemelerin ilaç uygulanan hasta sayıları baz alınarak yapılacağı ve bunun tespitinde kontrol teşkilatı ile yüklenici tarafından birlikte tutulacak olan hazırlanan ilaçlara ilişkin kayıtlar ile hasta sayılarının esas alınacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede bahse konu hizmet alımına ilişkin hakkedişlerin firma tarafından düzenlenen faturada yazılı olan hasta sayısı üzerinden düzenlendiği, ödeme evrakı eklerinde kontrol teşkilatı ve yüklenici tarafından onaylanmış ya da imzalanmış olan hangi hastalara ne kadar ilaç hazırlanıp uygulandığına dair hasta bilgilerine yer verilmediği, İdarece herhangi bir kontrol yapılmadan yüklenici beyanı esas alınmak suretiyle ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

- 2023/941637 TPN Hazırlama ve Uygulama Hizmet Alımı

İhale konusu iki yıllık yeni doğan ve nitrisyon TPN hazırlama işinin sözleşmesinin 18'inci maddesinde, sözleşme ve eklerine uygun olarak yürütülüp yürütülmediği İdare tarafından görevlendirilen Kontrol Teşkilatı aracılığıyla denetleneceği ifade edilmiştir.

Sözleşmenin 20'nci maddesine göre süreklilik arz eden işlerde, Kontrol Teşkilatı ile Yüklenicinin, işin yapılmasına ilişkin olarak hizmetin ifa edildiği dönemler itibariyle birlikte tutacakları kayıtlar, işin o dönem içerisinde yapılan kısmının teslimi anlamına gelecektir ancak Yüklenici kayıt tutmaktan ve/veya tutulan kayıtları imzalamaktan imtina ederse Kontrol

Teşkilatının kayıtları esas alınacak ve bu kayıtların doğruluğu Yüklenici tarafından kabul edilmiş sayılacaktır.

Dolayısıyla sözleşme hükümlerine göre bahse konu hizmet alımı işinin yürütülmesinde hizmetin ifasına ilişkin kayıtların yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulması esas olmakla birlikte yüklenicinin kayıt tutmaması durumunda esas olanın kontrol teşkilatı kayıtları olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ödemelerinin yüklenici tarafından İdareye sunulan faturalarda yazılı hasta sayıları üzerinden yapıldığı, kontrol teşkilatının denetiminden geçtiğine dair herhangi bir tutanak ya da kaydın hakedişlere eklenmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hizmet işlerinin yürütülmesinde mevzuatın ve sözleşmenin verdiği yetkiye dayanarak kontrol teşkilatının gerekli kayıtları tutarak ve kontrol ederek denetim ve gözetim görevini yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kit Karşılığı Tıbbi Cihaz Alımı İhalelerinde Cihazların İdarede Kalacağı Sürelerin Belirlenmemesi

Kit Alımı ile birlikte kit karşılığı geçici olarak tıbbi cihaz temini ihalelerinde ihale dokümanında kitlerin analiz edildiği cihazlara ilişkin sürelerin belirlenmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 60’ıncı maddesinde kit alımı ile birlikte kit karşılığı geçici olarak cihaz temini ihalesi, kitlerin teslim programına uygun olarak idareye teslim edilmesi ile bu kitlerin tahlil edildiği cihazların sözleşmede belirtilen süre boyunca idarenin laboratuvarında kurulu bulundurulması ve yüklenicinin sözleşmede öngörülen diğer yükümlülükleri yerine getirmesi olarak tanımlanmıştır.

Anılan maddenin devamında bu ihalelerde kitlerin, ihale dokümanında belirtilen teslim sürelerine uygun olarak idareye teslim edilmelerine karşın kitlerin tahlil edildiği cihazların kitlerin tamamı kullanılıncaya kadar idarede kaldığı, ihale dokümanlarında cihazların idarede çalıştırılacağı süreye ilişkin açık bir düzenleme yapılmadığı, “cihazlar, kitlerin bitimine kadar idarede çalışır halde hazır bulundurulacaktır” ifadesine yer verildiği, cihazların idarede kullanılacağı sürenin belirsizliğinin isteklilerce kit fiyatlarına yansıtıldığının gözlemlendiği

belirtilmiştir. Kamu kaynaklarının verimli kullanılması ve hukuki sorunların yaşanmaması için ihale dokümanında kitlerin tahlil edileceği cihazların idarece kullanılacağı süreye ve yüklenicinin diğer yükümlülüklerine ilişkin açık bir düzenleme yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Kit karşılığı cihaz alımı ihalelerinin incelenmesi neticesinde; teknik şartname ve sözleşmeye kitlerin sözleşme süresince İdarece gönderilen sipariş yazılarına istinaden belirlenen sürede kısımlar halinde idareye teslim edileceği hüküm altına alınırken kitlerin analiz edildiği cihazların sürelerine ilişkin olarak bazı ihalelerde cihazların kitler bitene kadar İdarede kalacağı belirtilirken bazılarında ise herhangi bir belirleme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum ihale dokümanında belirlenen toplam kit sayısının sözleşme süresi bitmeden İdarece talep edilmesi halinde yüklenicinin cihazı sözleşme süresinden önce İdareden teslim alması yönünde hukuki ihtilafa yol açabilecektir. Ayrıca ihale aşamasında cihaz süresinin belirsizliğinin isteklilerce kit fiyatlarına yansıtılması söz konusu olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, sözleşme süresi sonunda yeni ihale süreci ve firma değişikliği durumları gözönünde bulundurularak, hizmetin aksamadan devam etmesi için cihazların kurumda kalış süresi/teslim süresinin sözleşmede belirtilmediği, bundan sonraki ihalelerde belirleneceği ifade edilse de bulgumuzda bahsettiğimiz üzere cihazların İdarede kalış süresinin belirsizliği hem İdareyi hukuki yönden zayıf bırakmakta hem de kit fiyatlarının artmasına sebep olmaktadır.

Sonuç olarak hem kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması hem de ileride oluşabilecek hukuki ihtilafların önüne geçilmesi amacıyla kitlerin analiz edildiği cihazların İdarede kalacağı sürenin ihale dokümanında belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Dış Laboratuvar Hizmet Alımında İhale Dokümanları Arasında Çelişki Bulunması ve Alt Yüklenicinin Tıbbi Cihazlarına İlişkin Ürün Takip Sistemi Kayıtlarının Sunulmaması

Dış Laboratuvar Hizmet alımında ihale dokümanlarında alt yüklenici çalıştırılması konusunda birbirinden farklı düzenlemelere yer verildiği ve alt yüklenici tarafından testlerin analiz edildiği cihazlara ve firmaya ait Ürün Takip Sistemi (ÜTS) kayıtlarının sunulmadığı görülmüştür.

a. İhale Dokümanları Arasında Çelişki Bulunması

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki TİP sözleşme'nin 8'inci maddesinin birinci fıkrasında ihale dokümanının sözleşmenin eki ve ayrılmaz bir parçası olduğu ve İdare ile yükleniciyi bağladığı, sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan belgelerdeki hükümler arasında çelişki veya farklılık olması halinde, ihale dokümanında yer alan hükümlerin esas alınacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması Hizmet İşleri Genel Şartnamesi, İdari Şartname, Sözleşme Tasarısı, Birim fiyat tarifleri (varsa), Özel Teknik Şartname (varsa), Teknik Şartname ve Açıklamalar (varsa) olmak üzere yapılmıştır.

2024 yılında ödemeleri devam eden 2023/139289 ihale kayıt numaralı 1.800.000 Puan Tıbbi Biyokimya ve Enfeksiyon Hastalıkları Laboratuvarı Dış Hizmet Alımı ihalesinin teknik şartnamesinin 8'inci maddesinde yüklenicinin testlerin bir kısmını kendi laboratuvarında yapamaması durumunda testlerin en az yüzde 60'ını kendi laboratuvarında gerçekleştirmesi koşuluyla diğer laboratuvarlardan hizmet satın alarak yaptırabileceği, yüklenicinin teklifinde hangi testleri üçüncü bir laboratuvarında çalıştıracaklarını belirtmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak anılan ihalenin idari şartnamesinin 18'inci maddesinde ihale konusu alımın tamamı veya bir kısmının alt yüklenicilere yaptırılamayacağı, sözleşme tasarısının 15'inci maddesinde de bu işte alt yüklenici çalıştırılmayacağı ve işlerin tamamının yüklenicinin kendisi tarafından yapılacağı düzenlenmiştir.

Teknik şartname hükmüne istinaden idari şartnamede yasaklanmasına rağmen laboratuvar testlerinin bir kısmının yükleniciye ait olmayan başka bir laboratuvarında çalışılacağına dair beyanın sözleşme öncesinde idareye sunulduğu ve sözleşme süresince bu testlerin bu laboratuvarında analiz edilerek sonuçlarının İdareye bildirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Belgeler arasındaki öncelik sırası gözetildiğinde İdari şartname ve sözleşme tasarısı alt yüklenici çalıştırılmasını öngörmediğinden teknik şartname hükmüne istinaden İdarece alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilmesi mevzuata uygun değildir.

b. Alt Yüklenicinin Tıbbi Cihazlarına İlişkin ÜTS Kayıtlarının Sunulmaması

2023/139289 ihale kayıt numaralı 1.800.000 Puan Tıbbi Biyokimya ve Enfeksiyon Hastalıkları Laboratuvarı Dış Hizmet Alımı ihalesinde çalıştırılan alt yükleniciye ait laboratuvarında kullanılan tıbbi cihazlara ilişkin ÜTS kayıtlarının İdareye sunulmadığı görülmüştür.

Tıbbi Cihazlarla ilgili mal ve hizmet alımı işlemlerine dair 2022/2 sayılı Genelgenin birinci bölümünde genel esaslar, ikinci bölümünde ise tıbbi cihaz alım esasları düzenlenmiştir. Anılan Genelge'nin 1.15'inci maddesine göre Tıbbi Cihaz Yönetmelikleri kapsamındaki tıbbi cihaz alımları, tıbbi hizmet alımları ve kit karşılığı tıbbi hizmet alımlarında aday veya isteklinin ÜTS'de firma kaydının aranması zorunludur. Ayrıca ÜTS üzerinde yapılan ürün sorgulamalarında kayıtlı olmayan ürünler alınmamalıdır. Hizmet alım süreçlerinde hizmet sunumunda kullanılacak cihazların aday veya isteklinin ÜTS'deki envanterinde bulunması gerekliliği aranmalıdır.

Dolayısıyla tıbbi hizmet alımlarında, hizmet sunumuna konu cihazların ve hizmet sunan firmaların ÜTS kayıtlarının olması gerekmektedir.

Ancak yüklenici tarafından cihazlara ilişkin envanter listesi ve cihazlar ile firmaya ait ÜTS kayıtları sunulmasına rağmen alt yüklenicinin hem firma hem de tıbbi hizmet sunumunda kullanacağı cihazlara ilişkin ÜTS kayıtlarını İdareye sunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ihalelerde alt yüklenici çalıştırılması durumunda firma ve tıbbi cihaz ÜTS kayıtlarına ilişkin bilgiler İdareye sunulmalıdır.

BULGU 7: Teknik Şartname Hükümlerine Uymayan Tekliflerin Değerlendirme Dışı Bırakılmaması

Laboratuvar hizmet alımı ihalesinde ihale komisyonu tarafından teknik şartnamede belirlenen şartları sağlamayan isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmayarak sözleşme imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un dördüncü bölümünde ihale komisyonunca tekliflerin değerlendirilme süreci düzenlenmiştir. Kanun'un 36'ncı maddesine göre isteklilerin belgelerinin eksik olup olmadığı ve teklif mektubu ile geçici teminatlarının usulüne uygun olup

olmadığı kontrol edilir. Belgeleri eksik veya teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olmayan istekliler tutanakla tespit edilir.

4734 sayılı Kanun'un 36 ila 40 'ıncı maddeleri arasında tekliflerin değerlendirilme süreci detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre ihale komisyonu tarafından zarfların teslimi ve açılışı sonrası öncelikle isteklilerin belgelerinin eksik olup olmadığı ve teklif mektubu ile geçici teminatlarının usulüne uygun olup olmadığı değerlendirilecek ve usulüne uygun olmayanlar değerlendirme dışı bırakılacaktır. Sonrasında belgeleri eksiksiz ve teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olan isteklilerin tekliflerinin ayrıntılı değerlendirilmesine geçilecektir. Bu aşamada, isteklilerin ihale konusu işi yapabilme kapasitelerini belirleyen yeterlik kriterlerine ve tekliflerin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığı ile birim fiyat teklif cetvellerinde aritmetik hata bulunup bulunmadığı incelenir. Uygun olmadığı belirlenen isteklilerin teklifleri ile birim fiyat teklif cetvellerinde aritmetik hata bulunan teklifler değerlendirme dışı bırakılır.

Dolayısıyla mevzuat hükmünden anlaşıldığı üzere ihale dokümanında belirlenen şartları taşımayan teklifler ihale komisyonunca değerlendirme dışı bırakılacaktır.

2023/191237 ihale kayıt numaralı 730 gün süre ile Sonuç Karşılığı Tıbbi Genetik Laboratuvar Hizmet Alımı Lihalesinde, teknik şartnamede isteklilerin sunması gereken bilgi ve belgelere yer verildiği ancak istekli/yüklenici tarafından bu belgeler sunulmadığı halde ihale komisyonunca bu teklifin değerlendirme dışı bırakılmadığı görülmüştür.

Bahse konu ihalenin incelenmesinde aşağıda yer alan tespitlerde bulunulmuştur.

a. Teknik şartnamesinin C.8'inci maddesinde olası arıza durumlarında hizmetin devamlılığının garanti altına alınabilmesi amacıyla burada belirtilen cihazların en az iki şer adet bulunduğu noter onaylı veya mali müşavir onaylı envanter listesinde belgelendirileceği, yüklenici yeni nesil dizileme cihazının kullanımında yeterli tecrübeye sahip olması gerektiğinden en az 5 yıldır cihazı envanterinde çalıştırıyor olduğunu ihale dosyasında mali müşavir onaylı olarak cihaz faturası veya sözleşmesi ile birlikte ihale komisyonuna sunacağı ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede yüklenici tarafından ihale komisyonuna ihale tarihi itibarıyla güncel liste yerine 20.12.2021 tarihli mali müşavir onaylı envanter listesinin sunulduğu, ihale komisyonunca cihazların adetlerinin kontrol edilmediği, yeni nesil dizileme cihazının ise yüklenici tarafından iki yıl süreyle kiralandığını gösteren kira sözleşmesinin sunulduğu

dolayısıyla cihazın 5 yıldır envanterde bulunmadığı ve ihale süresinden önce kira süresinin dolacağı tespit edilmiştir.

b. Teknik şartnamenin C.11'inci maddesinde göre yüklenici dış kalite kontrol amacıyla kendi adıyla katılmış olduğu 2018, 2019, 2020, 2021 ve 2022 yıllarına ait Sitogenetik, Moleküler Sitogenetik ve Moleküler Genetik alanlarından ayrı ayrı ve her bir alandan en az üç adet olmak üzere toplam en az dokuz adet uluslararası dış kalite kontrol programına katıldığını gösteren katılım belgesini sunmalıdır.

Ancak yüklenici tarafından ihale komisyonuna 2018 ve 2020 yıllarına ait dış kalite kontrol programı katılım belgelerinin sunulmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece tekliflerin teknik şartname hükümlerine göre değerlendirilmesi ve şartları taşımayan tekliflerin değerlendirme dışı bırakılarak sözleşme imzalanmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Teşhis ve Tedavi Hizmet Alımlarında Fiyat Farkı Düzenlemelerine Uyulmaması

Puan usulü ihale edilen bazı hizmet alımlarımdan sözleşme süresi 365 günü aşanlarda ihale dokümanlarına fiyat farkı ödenmesi hükmü konulmadığı, bazılarında ise hüküm konulduğu ancak fiyat farkı hesabının hatalı belirlendiği görülmüştür.

a. Sözleşme Süresi 365 Günü Aşan Hizmet Alımı İhalelerinde Fiyat Farkı Düzenlemesine Yer Verilmemesi

Bazı hizmet alımı ihalelerinde mevzuat gereği ihale dokümanlarında fiyat farkı ödenmesi yönünde düzenleme yapma zorunluluğu olmasına rağmen bu düzenlemeye yer verilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesinde sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespiti Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanının yetkili olduğu ve sözleşmelerde yer alan fiyat farkına ilişkin esas ve usullerde sözleşme imzalandıktan sonra değişiklik yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanunun verdiği yetkiye istinaden 31.08.2013 tarih ve 28751 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkı Esasları'nda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idareler tarafından sözleşmeye bağlanan hizmet alımlarında uygulanacak fiyat farkı hesabına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Esasların 5'inci maddesinde Sağlık Uygulama Tebliğinde fiyatları belli olan teşhis ve tedaviye yönelik hizmet alımlarında uygulanacak fiyat farkının hesaplanma formülüne yer verilmiştir. Ayrıca 7'nci maddesinin (1)'inci fıkrasına göre bu Esaslara tabi hizmet alımı ihalelerinde fiyat farkı uygulanabilmesi için söz konusu işlerin ihalelerine ilişkin idari şartname ve sözleşmelerde bu Esaslara göre fiyat farkı hesaplanacağını belirtilmiş olması gerekir. Yine aynı fıkranın (a) bendi gereği sözleşme süresi 365 takvim gününü aşan hizmet alımlarında tüm girdiler için fiyat farkı hesaplanacağına ilişkin düzenlemeye yer verilmesi zorunludur.

Dolayısıyla sözleşme süresi 365 takvim gününü aşan hizmet alımlarında fiyat farkı ödenmesi yönünde ihale dokümanında düzenleme yapılmak zorundadır.

Ancak sözleşme süresi 365 takvim gününü aşan bazı hizmet alımlarında fiyat farkı ödenmeyeceği yönünde düzenleme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak hizmet alımlarında sözleşme süresi gözetilerek fiyat farkı düzenlemelerinin mevzuatın öngördüğü şekilde yapılması gerekmektedir.

b. Teşhis ve Tedaviye Yönelik Puan Usulü Hizmet Alımlarında Fiyat Farkı Hesabının Hatalı Belirlenmesi

Puan usulü ihale edilen teşhis ve tedaviye yönelik hizmet alımlarında ihale dokümanlarında yer alan fiyat farkı hesabının düzenlendiği hükümlerin hatalı olduğu görülmüştür.

Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkı Esasların 5'inci maddesinde Sağlık Uygulama Tebliğinde fiyatları belli olan teşhis ve tedaviye yönelik hizmet alımlarında uygulanacak fiyat farkının hesaplanma formülüne yer verilmiştir.

Anılan Esasların 7'nci maddesinin (11)'inci fıkrasına göre puan birimi üzerinden sözleşmeye bağlanan teşhis ve tedaviye yönelik hizmet alımlarında, 5'inci madde hükümleri uygulanmaksızın, ilgili hizmetin uygulama ayındaki puanı ile ihale tarihindeki puanı arasındaki farktan kaynaklanan fiyat değişimleri, fiyat farkı olarak ödenir veya kesilir. Ancak Sağlık Uygulama Tebliğinde (SUT) ödemeye esas olarak belirlenen katsayının artırılmasından veya azaltılmasından kaynaklanan fiyat değişimleri için ayrıca fiyat farkı hesaplanamaz.

SUT'ta yıl içerisinde güncelleme yapılmakta ve bir işlemin puanı değişmektedir. Dolayısıyla puan usulü ihalelerde hakediş ödenirken SUT puanları temel alındığından güncelleme olması durumunda güncel puandan ödeme yapılmaktadır. Böylece yüklenicinin sözleşmede belirlenen toplam puanı sözleşmede öngörülen süreden önce dolmakta olup bu durum bir anlamda fiyat farkı ödemesi anlamına gelmektedir.

Buna göre SUT'ta yapılan güncellemeler ile ilgili hizmetin uygulama ayındaki puanı ile ihale tarihindeki puanı arasında oluşan farktan kaynaklanan fiyat değişimleri hakedişlerde yapılacak puan güncellemesi ile fiyat farkı olarak ödenecektir. Ayrıca SUT'ta ödemeye esas olarak belirlenen katsayının (0,593) artırılmasından veya azaltılmasından kaynaklanan fiyat değişimleri için ayrıca fiyat farkı hesaplanamayacaktır.

Yapılan incelemede, fiyat farkı ödeneceği yönünde düzenleme yapılan puan usulü ihalelerde mevzuata aykırı olarak sözleşme ve idari şartnameye Esaslar'ın 5'inci maddesinde yer alan formüle göre fiyat farkı ödeneceğine dair hüküm konulduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuat gereği, puan usulü ihale edilen teşhis ve tedaviye yönelik hizmet alımlarında fiyat farkı ödemesi öngörülmesi halinde Esasların 7'inci maddenin (11) inci fıkrası dikkate alınarak fiyat farkı ödeneceği yönünde düzenlenme yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Tıbbi Cihaz Hizmet Alımı Sözleşmelerinde Özel ve Ağır Aykırılık Hallerinin Belirlenmemesi

Tıbbi cihaz hizmet alımı sözleşmelerinde özel ve ağır aykırılık hallerinin belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinde bu Kanuna ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek Kamu İhale Kurumunun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Buna istinaden Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği 04.03.2009 tarih ve 27159 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur

Anılan Yönetmeliğin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasında İdare tarafından ihale dokümanının hazırlanmasında, bu Yönetmelik ekinde yer alan; tip şartnameler, standart formlar, tip sözleşme, Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve Kurum tarafından yayımlanan diğer mevzuatın esas alınacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 17'nci maddesinde ise İdarenin sözleşme tasarısını bu Yönetmeliğin ekinde yer alan tip sözleşmeyi esas alarak hazırlayacağı, cezalar, aykırılık halleri ve sözleşmenin feshine ilişkin hususlarla ilgili olarak sözleşme tasarısı dışındaki diğer ihale dokümanında yapılan düzenlemelerin dikkate alınmayacağı ifade edilmiştir. Buna istinaden Yönetmelik eki tip sözleşmelerin maddelerinde ve dipnotlarında sözleşmelerde yer alacak hususlar düzenlenmiştir

Yönetmelik eki Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme'nin 16'ncı maddesinde sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi düzenlenmiştir. 18.05.2022 tarihinde yapılan değişiklik ile 16.1.2 numaralı kısmında ise özel aykırılık halleri, kesilecek ceza oranı ve aykırılık sayısının yer aldığı tabloya yer verilerek bu tabloda yer alan özel aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen oranda ceza uygulanacağı, aykırılık sayısının tabloda belirtilen sayıya ulaşması ve toplam aykırılık halinin de otuzdan az olmamak üzere İdarece belirlenen sayıya ulaşması hali koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, 4735 sayılı Kanunun 20'nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşmenin feshedileceği belirtilmiştir.

Tip Sözleşmenin 16.1.3'üncü maddesinde ise tabloda yer verilecek olan ağır aykırılık hallerinden birinin gerçekleşmesi halinde 4735 sayılı Kanunun 20'nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme feshedileceği düzenlenmiştir.

Yani İdareler hizmet alımlarında Yönetmelik eki tip sözleşmede belirlenen zorunlu hususları ve dipnotları referans alarak sözleşmelerini düzenleyip imza altına alacaklardır.

2024/908308 ihale kayıt numaralı Yarı Otomatik Sistem Onkoloji İlaç Hazırlama Ve Uygulama Sistemi Hizmet Alımı, 2024/1270766 ihale kayıt numaralı Sonuç Karşılığı Tıbbi Genetik Laboratuvar Hizmet Alımı, 2023/191237 ihale kayıt numaralı Sonuç Karşılığı Tıbbi Genetik Laboratuvar Hizmet Alımı ile 2023/941637 hale kayıt numaralı TPN Hazırlama ve Uygulama Hizmet Alımlarının incelenmesinde tip sözleşme hükümlerine uyulmayarak sözleşmeye ilişkin ağır aykırılık ve özel aykırılık halleri ile yaptırımlarına yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak edilerek bulgu konusu hususta bundan sonraki süreçte gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarece tip sözleşmenin öngördüğü şekilde hizmet alımı sözleşmelerinde özel ve ağır aykırılık halleri ile yaptırımlarının belirlenmesi 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>