



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	54

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı	4
Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre 2021 Yılı Bütçelenen ve Gerçekleşen Gelir	5
Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre 2021 Yılı Bütçelenen ve Gerçekleşen Gider	5
Tablo 4: Yıllar İtibariyle Tahsil Edilemeyen Belediye Alacaklarının Durumu	21
Tablo 5: İcra İntikal Eden Alacaklar ve Tahsilat Tutarları	44
Tablo 6: Hacedilen ve Satılan Menkul ve Gayrimenkul Mallar	45
Tablo 7: İcra Yoluyla Elde Edilen Satış Gelirlerinin İcra Alacağına Oranı	46

KISALTMALAR

SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
HUYAP	: Hukuk Uygulamaları Yazılım Projesi
MEDULA	: Medikal Ulak
MOSİP	: Mali Otomasyon Sistemi Projesi
SHS	: Sağlık Hizmet Sunucusu
SSGM	: Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezi
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliğ
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
TPAO	: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Alacaklarının Takibinin Yapıldığı Yazılımın Entegrasyonunun Sağlanmamış Olması
2. Faaliyet ve Alacak Hesaplarına Ait Tahsilatların Emanet Hesaplarında İzlenmesi
3. Değer Hareketleri Sonuç Hesabının Denk Olmaması
4. Aktif Olarak Kullanılan Lisansların Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi
5. Kurum Kullanımında veya Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Belediyelerden ve Belediye Şirketlerinden Prim Alacaklarının Tahsil Edilmesinde Sorun Yaşanması
2. Sosyal Güvenlik Kurumunun Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığındaki Hisseleri İçin Kar Payı Tahsil Edilmemesi
3. Hazine ve Maliye Bakanlığına Devredilen Taşınmazların Bedellerinin Tahsil Edilememesi
4. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına Devredilen Dinlenme ve Bakımevi Bedellerinin Tahsil Edilememesi
5. Arsa Payı Karşılığı İnşaat Yaptırılmasına İlişkin Protokol Kapsamında Yürütülen Faaliyetlerde Eksikliklerin Bulunması
6. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile Yapılan Taşınmaz Trampa İşlemlerinin Sonuçlandırılmaması
7. Kira Güncellemelerinin Sözleşme ve Borçlar Kanunu Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması
8. Prim Borcuna Karşılık Alınan Taşınmazların Nakde Dönüştürülmesi Sürecinin Sağlıklı İşletilmemesi
9. Sağlık Bakanlığından Sağlık Hizmeti Alımında Götürü Bedel Olarak Ödenen Tutar ile Tahakkuk Tutarı Arasındaki Farkın Tahsil Edilmesine İlişkin Düzenleme Bulunmaması

10. İhtiyati Tedbir Kararlarının Sözleşmede Yetkili Kılınan Mahkemeler Dışındaki Mahkemelerden Alınması

11. Özel Sağlık Hizmet Sunucuları ile Yapılan Sözleşme ve Protokollerde Teminat Alınmasına İlişkin Bir Hükmün Bulunmaması

12. Götürü Bedel Üzerinden Hizmet Alım Sözleşmelerinin Geç İmzalanması Nedeniyle Ödemelerin Avans Olarak Gerçekleştirilmesi

13. İcra ve Haciz Süreçlerinin Sağlıklı İşlememesi

14. Müfettişler Tarafından Hazırlanan Raporların Uygulanmasına İlişkin Tüm İş ve İşlemlerin Takip Edildiği Bir Sistemin Olmaması

15. Enerji Alımları Gerçekleştirilirken Ek Maliyete Katlanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, BAĞ-KUR Genel Müdürlüğü ve T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) çatısı altında toplanmıştır.

02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu’nun adı Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun şeklinde değiştirilerek Kurumun amaç, tanımlar, kuruluş ve görevleri, organları ve görevleri, başkanlık teşkilatı, ana hizmet birimleri, danışma birimleri, yardımcı hizmet birimleri ve taşra teşkilatının düzenlendiği bölümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 403-433’üncü maddelerinde Sosyal Güvenlik Kurumunun kuruluş, teşkilât, görev ve yetkileri hakkında yeni düzenlemeler yapılmıştır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 405’inci maddesine göre Kurumun temel amacı; sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve malî açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumu, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî açıdan özerk, 5502 sayılı Kanun’da ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde hüküm bulunmayan hallerde özel hukuk hükümlerine tabidir.

Kurumun görevleri, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 405’inci maddesinde şu şekilde belirlenmiştir:

a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.

b) Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini

kolaylaştırmak.

c) Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usûlüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak.

ç) Sosyal güvenlik alanında eğitim, araştırma ve danışmanlık faaliyetleri yapmak ve yaptırmak, kamu idareleri arasında koordinasyon ve iş birliğini sağlamak.

d) Mevzuat ile Kuruma verilen görevleri yapmak.

Kurumun temel faaliyet alanı; kısa ve uzun vadeli sigorta kollarından oluşan sosyal güvenlik sistemi faaliyetleri ile genel sağlık sigortası faaliyetleridir.

Kısa vadeli sigorta kolları kapsamında;

- Sigortalıya, geçici iş göremezlik süresince günlük geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi,
- Sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri bağlanması,
- İş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölen sigortalının hak sahiplerine, gelir bağlanması,
- Gelir bağlanmış olan kız çocuklarına evlenme ödeneği verilmesi,
- Hastalık ve analık sigortasından sigortalıya hastalık veya analık hallerine bağlı olarak ortaya çıkan iş göremezlik süresince, günlük geçici iş göremezlik ödeneği,
- Analık sigortası kapsamında emzirme ödeneği,
- Cenaze ödeneği,
- Askerlik ve doğum borçlanması hakları verilmektedir.

Uzun vadeli sigorta kolları kapsamında;

- Malullük sigortası kapsamında malullük aylığı,
- Yaşlılık sigortası kapsamında yaşlılık aylığı ve toptan ödeme,
- Ölüm sigortası kapsamında ölüm aylığı, ölüm toptan ödemesi ve aylık almakta olan kız çocuklarına evlenme ödeneği ile cenaze ödeneği verilmektedir.

Genel sağlık sigortası kapsamında ise;

➤ Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere finansmanı sağlanan tıbbî ürün ve hizmetlerin verilmesi,

➤ Genel sağlık sigortalıları ile hak sahiplerinin hastalıklardan korunması amacıyla ilgili kamu idareleriyle kişisel koruyucu sağlık hizmetleri politikalarının tespitine ve etkin bir şekilde uygulanmasına katkı sağlanması,

➤ Genel sağlık sigortalıları ile hak sahipleri ve işverenlerin genel sağlık sigortası mevzuatından doğan hakları ve ödevleri konusunda her türlü iletişim araçları ile bilgilendirilmesi hizmetleri verilmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 406'ncı maddesinde Kurumun organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Başkanlık olarak sayılmıştır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 410'uncu maddesine göre; Başkanlık teşkilâtı, merkez ve taşra teşkilâtından, Başkanlık merkez teşkilâtı da hizmet birimlerinden meydana gelmekte olup Kararnamenin 413'üncü maddesinde Başkanlığın hizmet birimleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

- a) Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- b) Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü
- c) Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü
- ç) Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü
- d) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı
- e) Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı
- f) Strateji Geliştirme Başkanlığı
- g) Personel Daire Başkanlığı
- ğ) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı
- h) İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığı
- ı) Eğitim, Araştırma ve Geliştirme Merkezi Başkanlığı
- i) Hukuk Müşavirliği
- j) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Taşra Teşkilatı" başlıklı 427'nci maddesinde Başkanlığın taşra teşkilâtının; her ilde kurulan sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik il müdürlüklerine bağlı olarak kurulacak sosyal güvenlik merkezlerinden oluşacağı, il ve ilçelerde nüfus, sigortalı ve genel sağlık sigortalı sayısı, işyeri sayısı, işlem yoğunluğu ve belirlenecek diğer kriterler doğrultusunda yeteri kadar sosyal güvenlik merkezi (SGM) kurulabileceği veya kaldırılabilceği, sosyal güvenlik il müdürlükleri ve sosyal güvenlik merkezlerinin idarî iş ve işlemler açısından dört kategoriye ayrılabilceği hükme bağlanmıştır.

Bu kapsamda, sosyal güvenlik merkezleri idari işlemler açısından SGM, Sağlık SGM, Mali Hizmetler SGM ve Rehberlik SGM olmak üzere 4 kategoriye ayrılmakta olup Yönetim Kurulunun muhtelif tarihli ve sayılı kararları ile 451 SGM, 36 Sağlık SGM, 82 Mali Hizmetler SGM ve 34 Rehberlik SGM olmak üzere toplam 603 adet SGM'nin kurulmasına karar verilmiştir. Bunlardan, 411 SGM, 35 Sağlık SGM, 82 Mali Hizmetler SGM ve 29 Rehberlik SGM olmak üzere toplam 557 adet SGM faaliyetine başlamıştır. 40 SGM, 1 Sağlık SGM ve 5 Rehberlik SGM olmak üzere toplam 46 adet SGM'nin kuruluş çalışmaları ise devam etmektedir.

Kurumun merkez ve taşra teşkilatında 32.592 personel görev yapmakta olup bunların dağılımı aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı

TEŞKİLAT	MEMUR	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	İŞÇİ	TOPLAM
MERKEZ	3.362	407	922	4.691
TAŞRA	22.551	251	5.099	27.901
TOPLAM	25.913	658	6.021	32.592

1.3. Mali Yapı

SGK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli IV sayılı cetvelde yer alan bir kamu idaresidir.

Kurum, bütçe işlemlerini Strateji Geliştirme Başkanlığınca hazırlanan Bütçe Yönergesi hükümlerine göre yürütür. Hazırlanan bütçe teklifleri Kurum Başkanı tarafından Yönetim Kurulu onayına sunulur.

Yönetim Kurulu'nun 24.12.2020 tarihli ve 2020/534 sayılı Kararı ile onaylanarak yürürlüğe giren 2021 mali yılı bütçesinde; Sosyal Güvenlik Kurumuna 604.192.781.000,00 TL ödenek verilmiş, Kurumun gelirleri 534.629.096.000,00 TL olarak tahmin edilmiştir. Ödenekler toplamı ile tahmini gelirler toplamı arasındaki 69.563.685.000,00 TL'lik farkın da Hazineden karşılanması öngörülmüştür.

Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre 2021 Yılı Bütçelenen ve Gerçekleşen Gelir

GELİRLERİN TÜRÜ	GELİR TAHMİNİ (TL)	GERÇEKLEŞEN TUTAR (TL)
02- SOSYAL GÜVENLİK GELİRLERİ	457.300.058.000,00	503.860.668.483,38
03- TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	45.967.000,00	426.086.910,30
04- ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	69.563.685.000,00	123.131.267.311,97
05- DİĞER GELİRLER	18.768.478.000,00	23.301.400.117,04
06- SERMAYE GELİRLERİ	1.000.000,00	165.002.236,00
08- ALACAKLARDAN TAHSİLATLAR	58.513.593.000,00	64.115.803.238,88
09-RET VE İADELER	0,00	-48.500.727.220,41
BÜTÇE GELİRİ TOPLAMI	604.192.781.000,00	666.499.501.077,16

SGK 2021 yılı bütçe gelirleri 69.563.685.000,00 TL'si Hazine yardımı olmak üzere toplam 604.192.781.000,00 TL olarak tahmin edilmiştir. Bütçe geliri toplamı 715.000.228.297,57 TL olarak gerçekleşmiş, bütçe gelirlerinden ret ve iadeler toplamı olan 48.500.727.220,41 TL düşüldükten sonra net bütçe geliri 2021 yılında bütçe tahmininin yaklaşık %10,31 üstünde gerçekleşerek 666.499.501.077,16 TL olmuştur.

2021 yılı sonu itibariyle gelir-gider farkından kaynaklanan finansman açığını kapatmak üzere 17.108.215.696,42 TL tutarında Hazine yardımı alınmıştır.

Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre 2021 Yılı Bütçelenen ve Gerçekleşen Gider

GİDERLERİN TÜRÜ	NİHAİ BÜTÇE ÖDENEĞİ (TL)	GERÇEKLEŞEN TUTAR (TL)
01 - PERSONEL GİDERLERİ	3.001.950.000,00	2.910.668.547,14
02 - SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	587.170.000,00	508.873.075,92

	1.759.677.000,00	1.408.810.167,10
03 - MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ		
	10.000,00	0,00
04 - FAİZ GİDERLERİ		
	663.751.015.376,58	642.656.402.350,92
05 - CARİ TRANSFERLER		
	433.761.000,00	368.634.371,43
06 - SERMAYE GİDERLERİ		
BÜTÇE GİDERİ TOPLAMI	669.533.583.376,58	647.853.388.512,51

2021 mali yılı bütçesinde; Sosyal Güvenlik Kurumuna 604.192.781.000,00 TL ödenek verilmiş, başlangıç ödeneğine yıl içerisinde yapılan eklemelerle birlikte nihai bütçe ödeneği 669.533.583.376,58 TL'ye ulaşmıştır. Bütçe gideri ise, 2021 yılında bütçe tahmininin yaklaşık %3,24 altında gerçekleşerek 647.853.388.512,51 TL olmuştur. Bütçe giderinin; %0,45'i personel gideri, %0,08'i sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, %0,22'si mal ve hizmet alım giderleri, %99,20'si cari transferler (emekli aylıkları, kısa vadeli sigorta ödemeleri, sağlık giderleri, ek ödeme, faturalı ödemeler, diğer) ve %0,05'i sermaye giderlerinden oluşmaktadır.

Sonuç olarak, 2021 yılı bütçe gideri toplamı 647.853.388.512,51 TL'dir. Bütçe geliri toplamı 715.000.228.297,57 TL, bütçe gelirlerinden ret ve iadeler toplamı 48.500.727.220,41 TL, net bütçe geliri ise 666.499.501.077,16 TL'dir. Buna göre, bütçe gelir-gider farkı 18.646.112.564,65 TL olarak gerçekleşmiştir.

SGK 2021 yılı faaliyet gideri toplamı 587.979.007.288,40 TL'dir. Faaliyet geliri toplamı 643.578.232.490,56 TL, faaliyet gelirlerinden ret ve iadeler toplamı 100.902.230.952,78 TL, net faaliyet geliri ise 542.676.001.537,78 TL'dir. Buna göre; faaliyet sonucu -45.303.005.750,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kamu idaresinin bütçesinde gösterilmeyen 14 sosyal tesisten (10 misafirhane, dinlenme kampı, kreş ve gündüz bakımevi, spor salonu-halı saha, terzi-berber-kuru temizleme) 2021 yılı sonu itibariyle 15.203.254,36 TL gelir elde edilmiş olup 12.941.426,41 TL gider yapılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

SGK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49, 50 ve Geçici 3'üncü madde hükümlerine dayanılarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Bu nedenle, SGK tarafından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu'nun 49'uncu maddesi ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak 01.01.2007 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere SGK Başkanlığı Muhasebe Yönergesi hazırlanmıştır. Söz konusu Yönerge SGK muhasebe birimlerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsamakla birlikte, Yönergenin 77'nci maddesinde, Yönergede hüküm bulunmayan hallerde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Daha sonra, SGK tarafından yine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi ile 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği hazırlanmış, 25.06.2021 tarihli ve 31522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'nin 263'üncü maddesinde; bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 27.12.2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

SGK muhasebe hizmetleri, MOSİP (Mali Otomasyon Sistemi Projesi) adı verilen bir sistem temelinde yürütülmektedir. Bu kapsamda, tüm illerde muhasebe işlemlerini yürütmekle görevli mali hizmetler sosyal güvenlik merkezleri oluşturulmuştur. Mali hizmetler sosyal güvenlik merkez müdürünün yetkisi dahilinde il bazında gerçekleşen mali işlemler MOSİP sistemine kaydedilmektedir. Merkezde ise, Kurumun muhasebe hizmetlerini yürütmek üzere Strateji Geliştirme Başkanlığı altında Gelir/Gider Muhasebe Daire Başkanlıkları kurulmuştur. Merkezde bulunan harcama birimlerince gerçekleştirilen mali işlemler, merkez muhasebe birimi tarafından MOSİP sisteminde takip edilmektedir. İllerde il düzeyinde mali rapor üretilmekle birlikte Kurumun konsolide mali raporları, Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından MOSİP sisteminden çekilerek sunulmaktadır. MOSİP aylık ve üçer aylık raporlar üretilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'nin On İkinci Bölümünde mali raporlamaya ilişkin düzenleme yapılmıştır. Yönetmeliğin 251'inci maddesinde sayılan mali tablolar; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Tablolardaki dipnotların ve açıklamaların, belirli bir olayın veya işlemin Kurumun mali durumu ve faaliyetleri üzerindeki etkisinin değerlendirilmesinde yetersiz kalması halinde ilave açıklamalara yer verilir.

Kurumun hesabı, 17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara göre Sayıştaya verilir.

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

SGK iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde uygulanması açısından izlenecek yöntem ve kuralların belirlendiği İç Kontrol Yönergesi bulunmaktadır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. SGK merkez ve taşra teşkilatındaki mevcut kadro ve görevleri kapsayacak şekilde oluşturulan “Unvan Bazında İş/Görev Tanımları Kitabı” doğrultusunda her kadro unvanı için bir “İş/Görev Tanım Formu”

düzenlenerek kadronun statüsü, kadronun unvanı, kadronun sınıfı, kadronun bağlı olduğu unvan ile işin/görevin kısa tanımı, işin/görevin ayrıntılı tanımı ve sorumlulukları, SGK iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde uygulanması açısından işin/görevin gerektirdiği yetkinlikler ve hassas görevlere yer verilmektedir. Personelin görev değişikliği, işe başlama vb. durumlarda ilgili adına iş/görev tanım formu düzenlenerek görevlerin güncelliği sağlanmaktadır. İşten ayrılma, iş değişikliği, uzun süreli izin, emeklilik vb. nedenlerle personele verilmiş olan görevlerin bir bölümünün ya da tamamının başka bir personele devredilmesi halinde ise “İş/Görev Devir Belgesi” düzenlenmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Merkez Teşkilatı Çalışma Yönetmeliği çıkarılmış olup, söz konusu Yönetmelik ile merkez teşkilatının idari yapılanması, personelin yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları belirlenmiştir.

“5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Kapsamında Görevliler, Sorumluluklar ve İç Kontrol” başlıklı İç Kontrol El Kitabı da çıkarılmış olup, kitapta, iç kontrol kapsamında görevliler ve hesap verme sorumluluğu ile iç kontrol ve ön mali kontrolün tanımı ile unsurları hususları detaylı bir biçimde açıklanmıştır.

Üst yöneticinin onayıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur. İç Denetim Birimi bulunmaktadır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları takip edilerek yıllık raporlar oluşturulmaktadır. İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanarak üst yönetici onayına sunulmuştur.

Sosyal Güvenlik Kurumunun yaptığı iş ve işlemlerin büyük çoğunluğu kendi yazılımcıları tarafından yapılan yazılımlarla gerçekleştirilmektedir. Bu iş ve işlemlerin iç kontrolünün büyük çoğunluğu da yine kendi yazılımları tarafından yapılmaktadır.

İç kontrol sisteminin gerektirdiği yasal yükümlülükler yerine getirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı 2021 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: Kurum Alacaklarının Takibinin Yapıldığı Yazılımın Entegrasyonunun Sağlanmamış Olması

Kurumun malî tabloları tahakkuk esaslı muhasebe çerçevesinde hazırlanmamaları nedeniyle cari ve geçmiş dönemde Kurum alacağına dönüşmüş tutarları tam olarak göstermemektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde; muhasebe sisteminin; malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde kurulup yürütüleceği, kamu hesaplarının; kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemler ile garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı, hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un 51'inci maddesinde ise; kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği, bütçe gelirlerinin tahsil edildiği, bütçe giderlerinin ise ödendiği yılda muhasebeleştirileceği, kamu hesaplarının malî yıl esasına göre tutulacağı belirtilerek muhasebe sisteminin temel ilkeleri ortaya konulmuştur.

Ayrıca, mali tabloların sunulmasına ilişkin ilkeleri belirleyen 1 No'lu Devlet Muhasebesi Standardı'nda da malî tabloların amacı belirtilmiştir. Buna göre, Kurumca düzenlenen malî tabloların amacı, idarenin malî durumu, performansı ve nakit akışları hakkındaki bilgileri sağlamaktır. Malî tablolar kamu idarelerinin, kaynaklarının dağılımı ve

kullanımını, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini, malî durumu ve malî durumundaki değişiklikleri, faaliyetlerindeki performans, etkinlik ve başarısını, kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını, malî işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini gösterir. Bu nedenle malî tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için önceki dönemin verilerini de içermeleri ve açıklamaları ile birlikte herkes tarafından anlaşılmasını sağlayacak şekilde hazırlanmaları gerekir. Ancak bu şekilde malî tablolar, kamu idarelerinin varlıkları, yükümlülükleri, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında tam ve doğru bilgi verebilir.

SGK muhasebe hizmetleri, Mali Yönetim Sistemleri Otomasyon Projesi (MOSİP) adı verilen bir sistem üzerinden yürütülmektedir. Sosyal güvenlik destek primi (SGDP) geliri, genel sağlık sigortası (GSS) primleri (5510/60), kamu hizmetlerinde çalışanlardan prim gelirleri (memurlar), ek karşılık primlerinin tahakkuk işlemleri MOSİP Sisteminde kayıt altına alınmaktadır. 5510 sayılı Kanun'un 4/1-b maddesi kapsamındaki primlerin tahakkuk işlemleri ile süresinde ödenmeyen 4/1-a kapsamındaki primlerin gecikme cezası ve zamlarının tahakkuk işlemleri ise, MOSİP dışındaki bilgi sistemlerinde (Güvence ve İşveren Sistemleri) gerçekleştirilmektedir. Ayrıca yılı içerisinde MOSİP Sisteminde tahakkuka bağlanıp tahsil edilemeyen 4/1-a primleri de dönem sonunda hesaplardan çıkarılarak diğer bilgi sistemlerine aktarılmaktadır. Geçmiş dönemlere ait prim tahakkuklarının MOSİP Sistemi ile bağlantısının kesilmesi, yapılan tahsilatların tahakkuklarının kapatılamamasına neden olmaktadır.

SGK Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünden alınan veriye göre; Kurumun 03.11.2021 tarihi itibarıyla (icrada takip edilen prim aslı ve gecikme zammı dahil) 4/1-a kapsamında 131.180.389.477,00 TL'si prim aslı, 108.922.583.292,00 TL'si gecikme zammı olmak üzere toplam 240.102.972.769,00 TL, 4/1-b kapsamında 32.431.009.850,00 TL'si prim aslı, 3.984.515.889,00 TL'si gecikme zammı olmak üzere toplam 36.415.525.739,00 TL, 4/1-a kapsamında yapılandırılan 79.484.685.319,00 TL, 4/1-b kapsamında yapılandırılan 6.748.486.509,00 TL, 4/1-a kapsamında icra takibinde bulunan 59.992.671.710,00 TL'si asıl, 73.270.423.009,00 TL'si gecikme zammı olmak üzere toplam 133.263.094.719,00 TL tutarında alacağı bulunmaktadır.

SGK mali tabloları üzerinde yapılan incelemede, cari ve geçmiş dönemde Kurum alacağına dönüşmüş olmakla birlikte MOSİP Sistemi dışındaki bilgi sistemlerinde takip edilen

toplam 201.842.789.565,00 TL tutarındaki geçmiş dönem alacağının 31.12.2019 tarihinde düzenlenen muhasebe işlem fişi ile yevmiye kayıtlarına alınarak 2019 yılı mali tablolarında gösterildiği, ancak, bu kapsamdaki alacakların 2020 yılı içerisinde MOSİP Sistemi dışındaki bilgi sistemlerinde takip edilmeye devam edildiği, 2020 yılı mali tablolarında gösterilmediği görülmüştür. Bu defa, 31.12.2021 tarihinde düzenlenen muhasebe işlem fişi ile, 31.12.2019 tarihinde muhasebe kayıtlarına alınan toplam 201.842.789.565,00 TL tutarındaki geçmiş dönem alacağı ters kayıtla kapatılarak MOSİP Sistemi dışındaki bilgi sistemlerinde takip edilen toplam 277.045.543.347,00 TL tutarındaki geçmiş dönem alacağı yevmiye kayıtlarına alınmıştır. Ancak, söz konusu alacaklar Sigorta Primleri Genel Müdürlüğünden alınan ve tarafımıza da gönderilen 03.11.2021 tarihli veriler esas alınarak muhasebe sistemine aktarılmıştır. Dolayısıyla yılsonu itibariyle mali tablolarda yer alan tutarlar, cari ve geçmiş dönemde Kurum alacağına dönüşmüş tutarları tam olarak yansıtmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'da, gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesinde tahakkuk esaslı bir sistem öngörülmüştür. Tahakkuk esası, işlem ve olayların, nakdin veya nakit benzeri varlıkların alındığı veya ödendiği anda değil, gerçekleştikleri anda kaydedildiği bir muhasebe esasıdır. Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir ve ilgili oldukları dönemlerin malî tablolarında gösterilir. Varlıklar, yükümlülükler, net varlıklar/özkaynak, gelir ve giderler tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilen unsurlardır. Buna göre kurulacak muhasebe sistemi, malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacaktır.

Bu itibarla, Kurumun alacaklarına ilişkin işlemlerin tahakkuk esasına göre gerçekleştikleri anda muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda da tam olarak raporlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Faaliyet ve Alacak Hesaplarına Ait Tahsilatların Emanet Hesaplarında İzlenmesi

Cari yıl prim gelirleri ve geçmiş dönem alacaklarına ait tahsilatların emanet hesaplarında izlenmesi nedeniyle SGK'nın varlık ve yükümlülükleri ile faaliyet sonuçları hatalı raporlanmaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'nin 126'ncı maddesinde; 333 Emanetler Hesabının, muhasebe birimlerince emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

SGK, alacakların takip ve tahsilinde tam olarak tahakkuk esasına geçmediğinden bankalar aracılığıyla yapılan tahsilatlar niteliği araştırılmak üzere önce emanet hesaplarına alınarak muhasebe kayıtlarına yansıtılmakta, daha sonra tahsil edilen tutarlardan tahakkuk kayıtları ile eşleştirilen tutarlar emanet hesaplarından mahsup edilerek ilgili faaliyet ve alacak hesaplarına aktarılmaktadır. Ancak yapılan tahsilatların tahakkuk kayıtları ile bağlantısının kurulamaması durumunda yapılan tahsilatlar emanet hesaplarından mahsup edilememektedir. (333.14 yardımcı hesaplarının kapatılamayan gönderme emirlerinin izlenmesinde kullanılması gerekirken yapılan tahsilatlar ilk olarak 333.14.07.01 Online Banka Tahsilat Saymanlık Emaneti Hesabına alınmakta, kişi adına emanete aktarılan tutarlar 333.14.07.02 Online Banka Tahsilat Kişi Emaneti Hesabına alınarak ilgilinin borcuna mahsup edilenler gelir kaydedilmekte, borca mahsup edilemeyenler ise sistem tarafından 333.14.07.03 Düzeltilen Emanet Tahsilatı Hesabına aktarılmaktadır.) Bu durum, bir taraftan emanet hesaplarında gereksiz bir artışa neden olurken, diğer taraftan faaliyet ve alacak hesaplarının sağlıklı bir şekilde denetimine imkan vermemekte, Kurumun bir yıllık mali işlemlerinin yansıması olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunun güvenilirliğini zedelemektedir. Şöyle ki, Kurumun 31.12.2021 tarihli mali tablolarında, 333 Emanetler Hesabının 13.544.455.790,83 TL tutarında bakiye verdiği görülmektedir.

Bu itibarla, Kuruma ait varlık ve yükümlülükler ile faaliyet sonuçlarının muhasebe yönetmeliği ile belirlenen standartlara uygun raporlanabilmesi için; Kurum alacaklarının takip ve tahsil süreçlerinin tahakkuk esaslı muhasebe sistemi üzerinden yürütülerek emanet hesaplarının amacı dışında kullanımının engellenmesi ve yapılan tahsilatlardan gelir ve alacaklara ilişkin olanların ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Değer Hareketleri Sonuç Hesabının Denk Olmaması

Değer hareketleri sonuç hesabında geçmiş yıllardan devreden tutarların bulunması nedeniyle 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabı borç bakiyesi vermektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'nin 169'uncu maddesine göre; 51 Değer hareketleri hesap grubu, Kurumun muhasebe birimleri arasındaki nakit ve nakit dışı değer hareketlerine ait işlemlerin izlenmesi için kullanılmakta olup değer hareketleri, niteliklerine göre bu grup içinde açılacak 510 Nakit Hareketleri Hesabı, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, 512 Proje Özel Hesabından Kullanımlar Hesabı ve 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabından oluşur.

510 Nakit Hareketleri Hesabı, muhasebe birimlerince, nakit fazlası olarak veya diğer muhasebe birimlerine nakit ihtiyacı olarak gönderilen paraların takibinde kullanılırken 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılır. Ayrıca, değer hareketleri hesap grubu içindeki hesapların yıl sonunda kalan bakiyelerinin izlenmesi için 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabı kullanılarak malî yıl sonu itibarıyla muhasebe birimlerince bu hesaba kaydedilen tutarlar merkezde birleştirilir. Birleştirme sonucu, hesabın borç veya alacak bakiyesi vermesi durumunda hesabın denkliğinin sağlanması amacıyla Kurumca merkezde ve yerinde gerekli incelemeler yapılır.

SGK 2021 yılı geçici ve kesin mizanları incelendiğinde, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının 217.347.724,96 TL borç bakiyesi verdiği, söz konusu tutarın yıl sonunda 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına atılarak kapatıldığı, 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının ise 1.402.399.421,23 TL borç bakiyesi verdiği görülmüştür. 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının borç veya alacak bakiyesi vermesi durumunda, Kurumca merkezde ve yerinde gerekli incelemelerin yapılarak geçmiş yıllardan devreden tutarların nedenlerinin araştırılması ve hesabın denkliğinin sağlanması gerektiği halde hesap yıllar itibarıyla devrederek borç bakiyesi vermeye devam etmektedir. Şöyle ki, SGK bilançosu incelendiğinde 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının 2019 yılında 1.608.133.899,93 TL, 2020 yılında 1.185.051.696,27 TL, 2021 yılında ise 1.402.399.421,23 TL borç bakiyesi verdiği görülmektedir.

Muhasebe birimleri arası değer aktarımları hesaplarının yıl sonunda bakiye vermesi; değerlerin muhasebe birimleri arasında tam, niteliklerine uygun ve doğru olarak aktarılmadığını göstermektedir. Bu grup içindeki hesapların yıl sonunda kalan bakiyelerinin nedenlerinin araştırılarak işlemlerin sonuçlandırılmaması, aktarılan ya da gönderilen değerlerin alınmamasına, muhafaza edilmemesine, dolayısıyla ilgili oldukları hesapların gerçek durumu yansıtmasına yol açacaktır.

Bu itibarla, değer hareketleri sonuç hesabında yer alan ve geçmiş yıllardan devreden tutarların kaynağının araştırılması ve ilgili hesaplara kaydedilerek hesabın denkliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Aktif Olarak Kullanılan Lisansların Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi

Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü tarafından temin edilerek aktif olarak kullanılmaya devam edilen lisanslara ilişkin veriler ile muhasebe kayıtları ve mali tablolarda yer alan verilerin uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'nin 97'nci maddesinde, maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunun herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kapsama dâhil kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderlerin kaydı için kullanılacağı belirtilirken bu hesap grubunda yer alan hesap kodları ve adlarına yer verilmiştir.

Yönetmelik'in 98'inci maddesi uyarınca, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı ve kayıtlardan çıkarılmasını gerektiren bir durum ortaya çıkması halinde ise muhasebe birimine bildirilerek muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir. Ayrıca, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi olmayan duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanlar harcama birimi tarafından bildirildikçe, muhasebe birimince ilgili maddi olmayan duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınmalıdır.

Adı geçen Yönetmelik'in 99'uncu 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 belirtilmiştir. Kurum detaylı mizanı incelendiğinde, bedeli karşılığı veya bağış suretiyle edinilen ve ekonomik değer taşıyan lisansların 260.03 Lisanslar yardımcı hesabında takip edildiği görülmektedir.

Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Yönetim Hizmetleri Daire Başkanlığından Kurumun aktif kullanımında bulunan lisanslara ilişkin veriler alınmış ve yapılan incelemelerde bu verilerde yer alan lisansların Kurum envanterine kaydedildiği sonucuna ulaşılmıştır. Daire Başkanlığından alınan listede yer alan lisansların bedelleri incelendiğinde lisans edinimlerinin toplam maliyetinin 14.135.048.108,94 TL olduğu anlaşılmaktadır. 260.03 Lisanslar yardımcı hesabı ise Kurum mizanında 243.848.356,35 TL olarak görünmektedir. Kaldı ki, 260.03 numaralı hesabın detayı incelendiğinde taşra birimlerinin sahip olduğu lisansların bedellerinin de bu tutara dahil olduğu sonucuna varılmaktadır. İki tutar arasındaki büyük farktan anlaşılacağı

üzere Kurum envanterinde bulunan lisanslara ilişkin detaylı bir çalışma yapılması gerekmektedir.

Sonuç itibarıyla, Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğünün bir bedel karşılığında temin etmiş olduğu lisanslardan muhasebe kayıtlarında görünmeyenlerin tespit edilerek envanter kayıtlarının yapılması, muhasebe kayıtlarında görüldüğü halde Kurumun envanterinde bulunmayan lisansların sebebinin araştırılarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi ve taşra birimlerinde bir bedel karşılığında veya bağış suretiyle temin edilen lisansların muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Kurum Kullanımında veya Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Kurum mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ile icmal cetvellerinin düzenlenmesi, 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre gerçekleştirilirken; Kurumun kullanımında veya mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin her türlü satım, kiraya verme, işletilme, kamu kurumları arasında taşınmaz ve aynı hak devri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna bağış yapılacak taşınmazlara yönelik iş ve işlemler Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliği'ne uygun olarak ifa edilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre, Taşınmaz ve haklar; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yer altı ve yer üstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel hakları ifade etmektedir.

Kurumun binaları ile arsalarına ilişkin listeler, taşınmazların muhasebeleştirilmesine ilişkin kayıtlar, bazı iller (İstanbul, Kocaeli, Sakarya) için Tapu ve Kadastro 2. (İstanbul) Bölge Müdürlüğünden alınan bilgiler ile MOSİP uygulaması ekranlarında yapılan karşılaştırmalar sonucunda hatalı olduğu düşünülen bazı uygulamalar tespit edilmiş olup aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır.

a) Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre; muhasebenin temel kavramları arasında sayılan “özün önceliği” kavramı gereği işlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve bunlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimden çok öz esas alınmalıdır.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ise, kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde 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 işlemini ifade eder” şeklinde tanımlanmıştır. Cins tashihi Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliği'nde aynı şekilde tanımlanmıştır.

Bahsi geçen Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların mevcut durumları ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların kamu idaresinde mevcut kullanım şekilleriyle muhasebe kayıtlarına alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasındaki farklılıkları gidermek için cins tashihi işlemini yapacağı belirtilmiştir.

İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığından Kuruma ait taşınmazların il, ilçe, mahalle, ada, parsel ve kullanım amacı bilgileri alınarak birçok ilde seçilen örnekler üzerinde yapılan incelemeler sonucunda tapuda görünen haliyle Kurum tarafından mevcut kullanım şekillerinin farklılık teşkil ettiği taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir. Yapılan tespitler üzerine Kurum tarafından taşınmazların takibi ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanması konusunda taşra birimine yazı ile talimat verilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan tapuda görünen halleriyle mevcut kullanım şekilleri arasında farklılık gösterenlerin tespit edilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılması ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

b) Muhasebe Kayıtlarında Kurum Adına Tahsis Edilen ve Kurum Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Eksik ve Hatalı Görünmesi

İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığından alınan tahsise konu olmuş taşınmazlara ilişkin bilgiler ile Kurum muhasebe kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda Kurum adına tahsis edildiği halde muhasebe kayıtlarında görünmeyen taşınmazların bulunduğu, tahsis edildiğine ilişkin bilgi olmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında Kurum adına tahsis edilmiş olarak görünen taşınmazların bulunduğu ve Kurum tarafından başka kamu idarelerine bedelsiz olarak tahsis edilmiş taşınmaz bulunmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında bu şekilde kayıtların bulunduğu tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kamu idaresinin her türlü taşınmazları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250 Arazi ve Arsalar ile 252 Binalar Hesaplarının ilgili alt kodlarının kullanılması gerekmektedir. Belirtilen Yönetmelikte 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabının işleyişi açıklanmamakla beraber 263'üncü maddede, bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini açıklayan 172'nci ve 252 Binalar Hesabının işleyişini anlatan 176'ncı maddeleri birlikte değerlendirildiğinde kamu idarelerine ait taşınmazlardan tahsise konu edilenlerin tahsis edilen kamu idaresince kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaplara borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği sonucuna ulaşılmıştır. Aynı zamanda, kamu idarelerine ait taşınmazlardan tahsise konu edilenlerin tahsis eden kamu idaresince kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaplara alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği şeklinde düzenleme yapılmıştır. MOSİP uygulamasından alınan hesap planı incelendiğinde her iki hesap içinde 02 detay kodunun Kurum tarafından tahsis edilen taşınmazların, 03 detay kodunun ise tahsisli kullanılan taşınmazların izlenmesi için kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Kurum adına birçok ilde tahsis edilen çeşitli niteliklerde 38 adet taşınmaz mevcuttur. Tahsise konu edilmiş taşınmazlara ilişkin bilgiler İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığından temin edilerek muhasebe kayıtlarında incelemeler yapılması sonucunda bazı hatalı uygulamaların bulunduğu tespit edilmiştir. Yapılan incelemeler sonucunda yapılan tespitler aşağıdaki şekildedir.

- Kurum adına tahsis edilen taşınmazlardan 15 tanesinin muhasebe kayıtlarında ilgili hesapların 03 detay kodunda gösterildiği ancak, geriye kalan 23 tanesinin muhasebe kayıtlarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

- Kurumdan alınan bilgiler uyarınca tahsisli olarak kullanılmadığı halde muhasebe kayıtlarında 252.03 numaralı yardımcı hesapta takip edilen 11 adet bina niteliğinde taşınmaz bulunduğu ve bunların genellikle iz bedeli ile takip edildiği görülmektedir.

- Kurum tarafından bedelsiz olarak başka kamu idarelerine tahsis edilen taşınmaz bulunmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında 252.02 Kurum Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazlar yardımcı hesabında 13 adet taşınmazın takip edildiği ve yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca Kurum tarafından tahsis edilen taşınmazların 252.02 numaralı hesaba alacak kaydedilecek olması nedeniyle bu hesabın alacak bakiyesi vermesi gerekirken dönem sonu mali tablolarında bu yardımcı hesabın 2.639.472,00 TL borç bakiyesi verdiği sonucuna ulaşılmıştır.

- Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca, tahsise konu olan taşınmazların kayıtlı değerleri ile taşınmazlara ilişkin ayrılmış amortisman tutarlarının ilgili maddi duran varlık hesaplarıyla birlikte 500 Net Değer Hesabında karşılıklı olarak izlenmesi gerekirken bu hesabın kullanılmadığı ve Kuruma tahsis edilen taşınmazların 600 Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mali tabloların Kurumun mali durumunu saydam ve gerçeğe uygun şekilde yansıtabilmesi için tahsise konu olmuş taşınmazlara ilişkin yapılan tespitler üzerinde incelemeler yapılarak düzeltme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Belediyelerden ve Belediye Şirketlerinden Prim Alacaklarının Tahsil Edilmesinde Sorun Yaşanması

SGK'nın bazı belediyelerden ve belediye şirketlerinden süresi içinde tahsil edilemeyen prim alacaklarının toplam miktarının her yıl artmakta olduğu görülmüştür.

Aşağıda yer alan tablo yıllar itibari ile belediyelerin prim ve prime bağlı alacak toplamını birikimli olarak göstermektedir.

Tablo 4: Yıllar İtibariyle Tahsil Edilemeyen Belediye Alacaklarının Durumu

	Belediye	Belediye Şirketleri	Bağlı Kuruluşlar	Toplam	Birikimli Toplam
2015	739.805.643	57.823.894	3.373.053	801.002.590	801.002.590
2016	695.194.061	63.137.706	5.574.479	763.906.246	1.564.908.836
2017	665.746.239	95.908.974	3.498.359	765.153.572	2.330.062.408
2018	797.308.248	837.901.077	10.504.603	1.645.713.928	3.975.776.336
2019	1.326.181.781	2.365.284.652	45.589.067	3.737.055.500	7.712.831.836
2020	1.395.302.559	3.670.810.846	49.428.255	5.115.541.660	12.828.373.496
2021	1.014.251.733	5.292.721.795	52.743.142	6.359.716.670	19.188.090.166

Tabloda görülebileceği gibi belediyelerden olan alacağın toplam miktarı sürekli artış halindedir. Üstelik bu tablo ilgili yıl itibariyle tahsil edilemeyen primlerin tutarını göstermekte olup, o günden bugüne doğan gecikme zammı tutarlarını içermemektedir.

5510 sayılı Kanun'un "Prim Oranları ve Devlet Katkısı" başlıklı 81'inci maddesine 17.04.2008 tarihinde 5754 sayılı Kanun'un 48'inci maddesiyle eklenen fıkrada aynen; "*Devlet, Kurumun ay itibariyle tahsil ettiği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri oranında Kuruma katkı yapar.*" denilmektedir. Belediyelerden olan alacakların tahsil edilememesi, aylık tahsilatları düşürmekte ve dolayısıyla Kuruma yapılacak Devlet katkısını da azaltmaktadır.

15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 405'inci maddesinde Kurumun amacı, sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve mali açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmek olarak belirlenmiş olup, belediye alacakları açısından oluşan durumun mezkur amacın mali sürdürülebilirlik kısmının yerine getirilmesini güçleştirir hale geldiği açıktır.

Kurumun Belediyelerden olan alacaklarının tahsilatında kullandığı temel araç, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesi hükümleri haline gelmiştir. Anılan maddenin ikinci fıkrası

prim borçlarının da içinde bulunduğu borç türlerine karşılık, her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödeneceğini düzenlemiştir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise bu kesintinin üst limiti olarak yüzde 40 belirlenmiş ve aynı maddenin beşinci fıkrasıyla Cumhurbaşkanlığına verilen yetkiye istinaden, bu limit 15.03.2010 tarih ve 2010/238 sayılı “Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslar Hakkında Karar”a Cumhurbaşkanlığı Kararlarıyla her yıl için geçici maddeler eklenmesi vasıtasıyla düzenlenmektedir. 2021 yılı için bu düzenleme 16 Temmuz 2021 tarihinde yayınlanan 4309 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yapılmıştır.

Kurumdan alınan bilgiler ışığında, bu kesinti limitinin Belediyelerin yapılandırma kapsamındaki borçlarının taksitlerine dahi yetmediği, dolayısıyla cari prim alacaklarının tahsil edilemediği ve alacak stokunu arttırmaya devam ettiği anlaşılmaktadır.

Ancak dikkate alınması gereken bir başka husus, belediye şirketlerinin belediye faaliyetlerinin yürütülmesinde üstlendikleri artan paydır. 2021 yılı toplam prim tahakkuklarının %29’u belediye tüzel kişiliklerine ve %67’sinin belediye şirketlerine ilişkin olup, yukarıda anlatılan kesintiye belediye şirketleri dahil değildir. Nitekim, kesintiye dahil olan belediye borçlarında tahakkuk tahsilat oranı ortalama %80,43, bağlı kuruluş borçlarında %93 iken; belediye şirketlerinde bu oran %62 düzeyindedir. 2021 yılı itibariyle tahsil edilemeyen alacaklarda belediyelerin payı %16, belediye şirketlerinin payı %83, bağlı kuruluşların payı ise %0.8 olarak gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak, belediyelerden ve belediye şirketlerinden olan alacakların belediye ve belediye şirketlerinin bütçe imkanları ile ödeyemeyecekleri duruma gelmesini önlemek için yeni oluşacak prim alacaklarının %40 kesinti limitine dahil edilmeden ayrıca kesilmesine ve belediye şirketlerinin 5779 sayılı Kanun gereğince yapılan kesintiye dahil edilmesine imkân verecek yasal düzenleme yapılması gerekir.

BULGU 2: Sosyal Güvenlik Kurumunun Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığındaki Hisseleri İçin Kar Payı Tahsil Edilmemesi

SGK'nın TPAO'daki hisselerine 2007 yılından sonraki yıllar için kar payı ödemesi yapılmamaktadır.

18.06.1984 tarih ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile TPAO'nun iktisadi devlet teşekkülü haline getirilerek hisselerinin tamamının Hazine Müsteşarlığına devri üzerine T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünün (5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile SGK'ya devredilen) TPAO'daki % 5,47336 hissedarlığına son verilerek kar payı ödemeleri durdurulmuştur. T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü tarafından ortaklığın yeniden tesisi için açılan dava Ankara 8. İdare Mahkemesinin 27.05.2003 tarih ve E.2002/1414-K2003/574 sayılı kararı ile Emekli Sandığı lehine sonuçlanmış, Danıştay 10. Dairesinin 30.06.2004 tarih ve E.2004/5962-K.2004/5890 sayılı kararı ile mahkeme kararı kesinleşmiştir. Mahkeme kararında T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne ait malların devlet malı olmadığı, devlet koruması altında olduğu belirtilmiştir.

18.11.2008 tarihinde SGK ile Hazine Müsteşarlığı arasında bir protokol imzalanarak ortaklığın yeniden tesisi, ödenmeyen kar paylarının dava açma tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte ödenmesi, SGK'nın bedelli sermaye artırımlarına katılım borcunun kar payı alacaklarından mahsubu ve uygulanacak faiz oranları hususlarında anlaşma sağlanmıştır. 08.10.2010 tarihinde 1984-2007 dönemine ilişkin kar payı ve faizinden oluşan toplam 62.504.593,71 TL kar payı alacağından bedelli sermaye artırımına katılım borcu ve faizi toplamı 3.998.519,62 TL düşüldükten sonra kalan 58.506.074,10 TL SGK'ya ödenmiştir.

Hazine Müsteşarlığının 03.09.2009 tarih ve 37925 sayılı yazısı ile Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı Yönetim Kurulunun 21.04.2009 tarih ve 1591 sayılı toplantısı kararlarının 7'nci sayfası 3 numaralı fıkrası hükmünce SGK hissesine ilişkin yasal defter kayıtlarının Şirketin Mali İşler Daire Başkanlığınca gerçekleştirildiği SGK'ya bildirilmiştir.

2007 yılından sonraki yıllara ilişkin kar payı ödemeleri için SGK tarafından yazılan yazıya TPAO tarafından, kar paylarının 233 sayılı KHK gereğince Hazine Müsteşarlığına gönderildiği için kendilerinin yetkili olmadığı şeklinde cevap verilmiştir. Faaliyet raporları ve bilançoların istenildiği yazıya da TPAO tarafından aynı şekilde cevap verilmiştir. Kar payları, faaliyet raporları ve bilançolarla ilgili Hazine Müsteşarlığına SGK tarafından farklı yıllarda yazılan yazılara cevap alınmamıştır. TPAO 2017 yılında Türkiye Varlık Fonuna aktarılmıştır.

2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan bulgu üzerine SGK tarafından Türkiye Varlık Fonuna yazılan yazıya verilen cevapta TPAO'nun % 100 hissesinin Türkiye Varlık Fonuna ait olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere TPAO'nun % 5,47336 hissesinin SGK'ya ait olduğu ve devredilemeyeceği hakkında kesinleşmiş mahkeme kararı bulunmaktadır. Mahkeme kararı gereğince Hazine Müsteşarlığı tarafından SGK'ya 1984-2007 yıllarına ilişkin temettü ödemesi yapılmıştır.

Bu itibarla SGK'nın TPAO'daki hisselerine ilişkin ödenmeyen kar payı alacaklarının tahsil edilmesi için idari ve yasal süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Hazine ve Maliye Bakanlığına Devredilen Taşınmazların Bedellerinin Tahsil Edilememesi

Kurumun hizmet gereği ihtiyaç duymadığı taşınmazlardan Yönetim Kurulu Kararı ile rayiç bedeli üzerinden satılmak üzere Hazine ve Maliye Bakanlığına devretmiş olduğu 55 tanesinin bedelinin halen tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Kurumun kuruluş, teşkilât, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu yayımlanmıştır. Kanun'un Geçici 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında; yine aynı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinde yer verilen kurumlardan SGK'ya aktarılan taşınmazlardan hizmet gereği ihtiyaç duyulmayan taşınmazların Yönetim Kurulu tarafından belirleneceği, rayiç bedelleri üzerinden satılmak üzere Maliye Bakanlığına bildirilen taşınmazların 6 ay içerisinde resen Hazine adına tescil edileceği belirtilmiştir. Aynı fıkranın devamında ise, devredilen taşınmazlardan Bakanlıkça satılanların bedellerinin satıştan itibaren bir ay içerisinde Kuruma aktarılacağı ve beş yıl içerisinde satılmayanların bedellerinin ise rayiç bedel üzerinden Hazine tarafından Kuruma ödeneceği hükme bağlanmıştır.

703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnenin 88'inci maddesiyle 5502 sayılı Kanun'un adı Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun olarak değiştirilmiş ve maddelerinin çoğu yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak, 5502 sayılı Kanun'un Geçici 3'üncü maddesi halen yürürlüktedir. Ayrıca, aynı KHK'nın 13'üncü maddesiyle 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri

Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kaldırılmıştır. Kararname'nin 216'ncı maddesinde ise, kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle bakanlıklara yapılacak atıfların Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde bunlara karşılık olarak düzenlenen bakanlıklara yapılmış sayılacağı hükmüne yer verilmiştir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 8'inci bölümünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlenmiştir.

Geçici 3'üncü madde kapsamında, 16.05.2007 tarih ve 2007/191 sayılı Yönetim Kurulu kararıyla hizmet gereği ihtiyaç duyulmayan 409 adet taşınmaz bulunduğu tespit edilmiş ve Bakanlığa bildirilmesine karar verilmiştir. Kurumun ihtiyaç duyması veya başka nedenlerle bu taşınmazlardan bazılarının Kurum tarafından geri alındığı, geriye kalanların ise Bakanlık tarafından satılıp bedellerinin Kuruma aktarıldığı veya satılmadığı görülmüştür. Bakanlık tarafından beş yıl içerisinde satılmayan taşınmaz bedellerinin rayiç bedelleri üzerinden Hazinece karşılanacağı hükmüne yer verilmiş ve belirtilen sürenin dolmuş olmasına rağmen 55 adet taşınmaz için satış bedellerinin kurum hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür. Kurum tarafından 5502 sayılı Kanun'un Geçici 3'üncü maddesi kapsamında devredilen taşınmazların bedellerinin Kuruma ödenmesi amacıyla ilgili bakanlığa yazı yazılmıştır.

Sonuç itibariyle, Geçici 3'üncü madde kapsamında hizmet gereği ihtiyaç duyulmadığı tespit edilerek Hazine adına tescil edilen ve bedeli Kuruma ödenmeyen taşınmazlardan; satışı yapılanların satış bedellerinin, halen satışı yapılamayanların ise söz konusu kanun hükümleri gereğince güncel rayiç bedellerinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına Devredilen Dinlenme ve Bakımevi Bedellerinin Tahsil Edilememesi

Kurum mülkiyetindeyken Kanun Hükmünde Kararname hükmü gereğince Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilen 4 adet dinlenme ve bakımevi için ilgili komisyonlarca takdir edilen bedellerin tahsil edilemediği görülmüştür.

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 02.11.2011 tarih ve 28103 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 662 sayılı KHK'nın 7'nci maddesiyle "Dinlenme ve Bakımevlerinin devri" başlıklı Geçici 10'uncu madde eklenmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasında Kuruma ait Ankara 75.Yıl Dinlenme ve Bakımevi, İstanbul Etiler Dinlenme ve Bakımevi, İzmir Narlıdere Dinlenme ve Bakımevi ile Salihli Huzurevinin kadroları, taşınır ve taşınmazları, taşıt, araç, gereç ve malzemeleri, her türlü borç ve alacakları, hak ve yükümlülükleri, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtları ve dokümanları ile birlikte

Bakanlığa devredileceği hükmüne yer verilmiştir. Mevzuatta belirtilen Bakanlık terimi ise Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığını ifade etmektedir.

Dinlenme ve huzurevlerinin devrine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu arasında 633 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Doğrultusunda Sosyal Güvenlik Kurumuna Ait Huzurevlerin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığa Devrine İlişkin Protokol 09.02.2012 tarihinde imzalanmıştır. Protokol'ün 5'inci maddesinde Kurumun devredeceği huzurevlerine ait taşınır, taşınmazlar ve taşıtların tespitleri ile rayiç bedelin Protokol kapsamında kurulacak komisyonlarca belirleneceği belirtilmiş ve Kıymet Takdir Komisyonlarının kurulması ve çalışma esasları ise Protokol'ün 7'nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan protokole göre oluşturulan komisyonlar tarafından devredilen dinlenme ve huzurevlerine ait bina, arsa, taşıt ve taşınır eşyalar için;

-Ankara 75. Yıl Dinlenme ve Bakımevi: 47.345.496,98 TL

-İstanbul Etiler Dinlenme ve Bakımevi: 32.800.978,76 TL

-İzmir Narlıdere Dinlenme ve Bakımevi:76.643.438,47 TL

-Salihli Huzurevi: 13.653.440,95 TL

olmak üzere toplam 170.443.355,16 TL değer takdir edilmiş olmakla birlikte bu tutar halen Bakanlıktan tahsil edilememiştir. Kurum Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilen 4 adet dinlenme ve bakımevine ilgili komisyonlarca takdir edilen bedellerin tahsili için Bakanlıktan yazıyla talepte bulunmaktadır. Bu tutar tahsil edilememekle beraber alacak hesaplarıyla da ilişkilendirilmeyip muhasebe kayıtlarına da yansıtılmamaktadır.

Belirtilen hususlarla birlikte, Dinlenme ve Bakımevlerinin Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devredilmesine rağmen halen Kurum muhasebe kayıtlarında 252 Binalar Hesabında görüldüğü ve kayıtlardan çıkarılmadığı görülmüştür. Bu nedenle de, 252 Binalar Hesabının Kurum mali tablolarında ilgili taşınmazların muhasebe kayıtlarındaki kayıtlı tutarı olan 208.395.467,00 TL kadar hatalı görüldüğü tespit edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, KHK ile Bakanlığa devredilen 4 adet dinlenme ve bakımevi için kurulan kıymet takdir komisyonlarınca belirlenen tutarların Bakanlıktan tahsil edilmesi için gerekli girişimlerin yapılması, mali tabloların tam ve doğru olarak bilgi vermesi amacıyla taşınmaz kayıtlarının güncellenmesi ve Kurum alacaklarının muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekir.

BULGU 5: Arsa Payı Karşılığı İnşaat Yaptırılmasına İlişkin Protokol Kapsamında Yürütülen Faaliyetlerde Eksikliklerin Bulunması

Kurumun ihtiyaç duyduğu hizmet binalarını, kurumun mülkiyetindeki taşınmazların devri karşılığında düzenlenen protokol çerçevesinde Kamu kurum ve kuruluşları ile Kurum iştiraklerine doğrudan yaptırma ile iş ve işlemleri yürütme görevi; 5797 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununa eklenen 25/A maddesinde İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığına verilmiştir. Belirtilen madde, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 88'inci maddesiyle yürürlükten kaldırıldıktan sonra aynı düzenlemeye 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 423'üncü maddesinde yer verilmiştir.

Kurum tarafından çıkarılan Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde; arsa payı karşılığı kat yapım sözleşmesi, SGK'ya ait arsalar ile Kurum tarafından uygun görülen arsa üzerine inşa edilecek yapının bedeline karşılık Kurumun başka bir taşınmazın tamamının veya bir bölümünün mülkiyetinin verilmesine ilişkin sözleşmeyi ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Yukarıda belirtilen açıklamalar uyarınca, Kurum ile Kurumun iştiraki olan bir şirket arasında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi olmaksızın, şirketçe de uygun bulunan SGK taşınmazlarının ekspertiz bedelleri üzerinden şirkete devri ile devir bedeli karşılığında Kurum ihtiyacı binaların yapılması konulu "Sosyal Güvenlik Kurumuna Arsa Bedeli Karşılığı İnşaat Yaptırılmasına İlişkin Protokol" imzalanmıştır. Bu protokol kapsamında yapılan bazı iş ve işlemlerin incelenmesi sonucunda yapılan tespitler başlıklar altında aşağıda açıklanmıştır.

a) Protokol Kapsamında Yaptırılan Bazı İşlerde Eksikliklerin Tamamlanmaması

Kurum ile Kurumun ortağı şirket arasında yapılan protokol kapsamında arsa bedeli karşılığı yaptırılan inşaatlardan bazılarındaki eksiklikler tamamlanamamıştır.

Protokol'ün 4'üncü maddesinde, sözleşmede yapılması taahhüt edilen işlerin tamamının proje ve şartnamelerine uygun olarak belirtilen süre içerisinde tam ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi, protokole taraf olan şirketin yükümlülükleri arasında sayılmıştır. Aynı Protokol'ün 13'üncü maddesinde ise, bu protokolden doğan yükümlülüklerin taraflardan biri tarafından ihlal edilmesi veya süresi içerisinde yerine getirilmemesi halinde ihtarname çekileceği, ihtarname ile verilen sürenin sonunda halen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde başka ihtarname gerek

kalmaksızın protokolün fesih olacağı ve bu durumda doğabilecek zararların talep etme hakkının bulunduğu taraflarca kabul edilerek protokol imzalanmıştır.

Söz konusu protokol kapsamında yapılan işlerden iki yapım işi için kabul işlemlerine başlanılmış ve Kurum tarafından kullanılmaya başlanmış olsa bile kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve noksanlıklar bulunmaktadır. Kabul eksikliklerinin şirket tarafından yerine getirilmesi halinde kabul tutanakları onaylanacaktır. Ancak, bu iki işe ilişkin eksikliklerin kabul tutanaklarında belirtilen süreler üzerinden yıllar geçmesine rağmen tamamlanamadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, kabul aşamasındaki bu işlerde tutanak altına alınan eksikliklerin yanı sıra Kurumun kullanırken sorun yaşamasına neden olan hatalı imalatların bulunduğu da görülmüştür. Kurum tarafından acil olarak yapılması gereken bazı hatalı uygulamalara ileride şirketle mahsuplaşmak üzere müdahale edilmektedir.

Protokol kapsamında yaptırılan taşınmazların 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi olarak yapılmaması nedeniyle geçici veya kesin kabul eksikliklerinin süresi içerisinde yerine getirilememesi nedeniyle Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 41 ve 44'üncü maddeleri uyarınca ceza uygulanması veya şirket namına eksikliklerin Kurum tarafından giderilmesi yoluna gidilememektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Eserin kabulü" başlıklı 477'nci maddesinde, usulüne göre gözden geçirme sırasında fark edilemeyecek olan ayıplar için yüklenicinin sorumluluğunun devam ettiği, eserdeki ayıp sonradan ortaya çıkarsa iş sahibinin gecikmeksizin durumu yükleniciye bildirmek zorunda olduğu ve bildirmezse eserin kabul edilmiş sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 478'inci maddesinde ise zamanaşımı süreleri düzenlenmiştir.

Bu itibarla, Protokol kapsamında yaptırılan binalardan hatalı imalatların tespit edilerek zamanaşımına uğramadan şirkete bildirilmesi ve kabul eksiklikleri bulunan iki yapım işindeki eksikliklerin tamamlanması veya Protokol'ün 13'üncü maddesine göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

b) Protokol Kapsamında Yaptırılan Bazı İşlerde Kesin Hesapların Çıkartılamaması ve Mahsuplaşmanın Yapılamaması

Kesin kabulü yapıp yapımı tamamlanan inşaatların kesin hesapların yapılmaması nedeniyle inşaat bazında mahsuplaşmaların tüm işlerde yapılamadığı, mahsuplaşmaların

tamamlanamaması nedeniyle protokolün süresinin uzatıldığı ve protokolün süresinin uzatılması nedeniyle de genel mahsuplaşmanın yapılamadığı tespit edilmiştir.

Kurum ile Kurum iştiraki olan şirket arasında yapılan Sosyal Güvenlik Kurumuna Arsa Bedeli Karşılığı İnşaat Yaptırılmasına İlişkin Protokolün 10'uncu maddesi uyarınca, inşaatın sözleşme hükümlerine göre yapılacak kesin hesabından sonra 60 gün içerisinde mahsuplaşmanın gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yani, Kurum tarafından devredilen ve ekspertiz raporuyla değerlendirilen taşınmazların değerleri ile yapılan inşaatın tüm imalat süreçlerinin ve faturalarının tekrardan değerlendirilerek oluşturulacak kesin hesap sonucu hesaplanan inşaat maliyetinin birbiriyle karşılaştırılması ve duruma göre Kurum ile şirket arasındaki alacak-borç ilişkisinin netleştirilmesi gerekmektedir. Ancak, yapılan incelemeler sonucunda Kurumun ortağı olduğu şirket tarafından Kuruma fatura kesilememesi nedeniyle 8 iş için kesin hesabın çıkarılmadığı ve sonucunda inşaat bazında mahsuplaşma yapılamadığı tespit edilmiştir.

Protokol'ün 10'uncu maddesinin devamında; bu çerçevede protokolün 5 yıl süre ile geçerli olacağı, Kurum Yönetim Kurulu ile bu sürenin uzatılabileceği ve sürenin bitimi sonunda genel mahsuplaşma yapılarak çıkacak farkın 1 yıl içinde ödeneceği şeklinde düzenleme yapılmıştır. Protokolün süresi 13.01.2017 yılında bitmiş olmasına rağmen Yönetim Kurulu Kararıyla toplamda 6 kez uzatılarak 13.07.2021 tarihine kadar uzatılmıştır. Belirtilen tarihten itibaren sözleşmenin süresinin uzatılmaması sebebiyle eksik işlerin tamamlanarak genel mahsuplaşmaya başlanması gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç itibariyle, Protokol süresinin sona ermesi ve Yönetim Kurulu kararıyla uzatılmaması nedeniyle Protokol hükümleri uyarınca kesin hesapların çıkarılarak mahsuplaşmaların yapılması gerekmektedir.

c) Protokol Kapsamında Şirkete Devredilen Bazı Taşınmazlar İçin Kurum Tarafından Üçüncü Kişilere Haksız İşgal Tazminatı Ödenmek Zorunda Kalınması

Protokol kapsamında şirkete devredilen ve yeni hizmet binalarının gecikmesi sonucunda Kurumun fiilen hizmet binası olarak kullandığı taşınmazların boşaltılamaması nedeniyle bazı taşınmazlar için protokole taraf olmayan üçüncü kişilere haksız işgal tazminatı ödenmek zorunda kalmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesi uyarınca; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama,

tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacak ve bu ilkeye aykırı eylem sonucunda doğacak zararlardan malların yönetimi ve kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olacaktır.

Arsa Bedeli Karşılığı İnşaat Yapıtırılmasına İlişkin Protokol imzalandıktan sonra 2012/462 numaralı Yönetim Kurulu Kararıyla şirkete devredilecek Kurum taşınmazları belirlenmiştir. Ancak, bu taşınmazlardan 4 adetinin şirketçe geri iade edilmesi ve inşaat maliyetlerinin karşılanması amacıyla 2013/228 numaralı Yönetim Kurulu Kararıyla 11 adet taşınmazın şirkete devredilmesine karar verilmiş ancak bu taşınmazlardan 6 adeti için başka taşınmazların yapımının bitmesi itibariyle boşaltılabileceği şartı getirilmiştir. Ancak, ilgili taşınmazların devirleri yapılarak Kurumun ortağı olduğu şirket adına tescil edilmiştir.

Protokole taraf olan şirket tarafından şartlı olarak devredilen taşınmazlarda gayrimenkul satış şartnamesi hazırlanarak ihale usulüyle satışa çıkarılmıştır. Şirket gayrimenkul satış şartnamelerinde gayrimenkulün teslimi için 36 ay gibi bir süre öngörmüş ve bu sürede binaların fiilen boşaltılmaması halinde 36 ayı takip eden dönemler için kira ödeme taahhüdünde bulunmuştur. Ancak, Kurum Yönetim Kurulu Kararlarında ve protokolde kira ödenmesine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Yani, satış şartnamesi ile şirket kendini yükümlülük altına sokmuş bulunmaktadır.

Kurum, şartlı bir şekilde devrettiği ancak tapu devrinde bir şerh koymadığı bu taşınmazları uzunca bir süre diğer hizmet binalarının tamamlanamaması nedeniyle boşaltamamış ve şartnamede belirtilen süreden daha fazla bu hizmet binalarını kullanmak zorunda kalmıştır. Şirketin taşınmazları sattığı üçüncü kişiler ise Kuruma bu taşınmazların tahliye edilerek kendilerine teslim edilmesi konusunda ihtar çekmiş ve Kurum tarafından kabul edilmemesi sonucu Kurumun işgalci olduğu gerekçesiyle hukuki yollara başvurmuştur. Bu kapsamda 3 taşınmaz için Kurum tarafından haksız işgal edildiği gerekçesiyle haksız işgal tazminatı ödenmesine karar verilmiş ve haksız işgal tazminatı bedeliyle birlikte yasal faiz, yargılama gideri, avukatlık vekalet ücreti gibi ek mali külfetlere katlanılmak zorunda kalmıştır. Bu taşınmazlara ilişkin hukuki sürecin devam ettiği durumlarda bulunmaktadır. Kurum tarafından ödenen haksız işgal tazminatı bedellerinin rücu edilmesi için protokole taraf olan Kurumun iştiraki şirkete dava açılmış ancak, hukuki süreç sonuçlanmamıştır.

Sonuç itibariyle, protokol kapsamında devredilen bu taşınmazların kullanılması nedeniyle katlanılan haksız işgal tazminatı ve ek mali külfetlerin sorumlularının tespit edilerek rücu işlemlerinin yapılması ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile Yapılan Taşınmaz Trampa İşlemlerinin Sonuçlandırılmaması

Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile SGK arasında 2014 yılından beri devam eden trampa işlemleri sonucunda Kurum lehine oluşan farkın kapanmadığı tespit edilmiştir.

Kurum kayıtları üzerinde yapılan incelemede, 2014-2021 yılları arasında mülkiyeti kuruma ait toplam 42 adet taşınmazın Milli Emlak Genel Müdürlüğüne verildiği; 212 taşınmazın ise Milli Emlak Genel Müdürlüğünden alındığı görülmüştür. Kurum tarafından trampa işlemine konu edilen 42 adet taşınmazın toplam değeri 829.089.665,97 TL'dir. Karşılığında ise toplam değeri 787.037.890,38 TL olan 212 adet taşınmaz alınmıştır. 2021 mali yılı sonuna kadar yapılan trampa işlemleri sonucunda toplam 42.051.775,59 TL tutarında Kurum lehine fark ortaya çıkmıştır. Kurum yapılan çalışmalar neticesinde bulgu konusu Kurum lehine oluşan farkın 38.258.084,99 TL'ye indirildiğini ifade etmektedir.

Bu itibarla, trampa işlemlerinde kurum lehine oluşan farkın en kısa süre içerisinde tahsil edilerek mahsup işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Kira Güncellemelerinin Sözleşme ve Borçlar Kanunu Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak gerek kira sözleşmelerinden gerekse Borçlar Kanunu hükümlerinden kaynaklanan beş yılda bir yapılması gereken kira güncellemelerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinde;

“Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir.” hükmüne yer verilmiştir. Kurum ile kiracılar arasında yapılan sözleşmelerin bir kısmında da beş yılda bir kira bedellerinin piyasa değerinin altında kalması halinde güncelleneceğine ilişkin hükümler bulunmasına rağmen Kurum tarafından bu güncellemelerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Örneğin, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ile özel bir göz hastanesi arasında yapılan 18.12.2003 tarihli sözleşmede, İstanbul ili Beşiktaş ilçesi Etiler Nispetiye caddesinde bulunan arsa üzerine yap işlet devret modeli ile özel branş hastanesi (göz) yapılması ve söz konusu hastane binasının 30 yıl süre ile işletilerek işletme süresince Kuruma kira ödenmesi ve işletme sonunda binanın Kuruma devredilmesi öngörülmüştür.

Söz konusu kira sözleşmesi ve bu esas sözleşmeye dayalı olarak yapılan ek sözleşmelerde “*Sandığa ödenecek kira bedellerinin piyasanın altında kalması halinde, her 5 (beş) yılda bir gözden geçirilerek piyasa kira seviyesine çıkarılacaktır.*” hükmüne yer verilmiştir.

SGK İstanbul il müdürlüğünde yapılan denetimde belirtilen bina için 2021 yılı içerisinde aylık 307.900 TL kira alındığı görülmüştür. Söz konusu kira bedellerinin güncellenmesi için ise ilgili yıllarda piyasa araştırma komisyonunun oluşturulduğu, komisyon tarafından bölgede bulunan emlakçılara binanın rayiç bedelinin ne olabileceğinin sorulduğu, emlakçıların ise çevresinde emsali bulunmadığı için bedel verilemeyeceğinin söylendiği, bunun üzerine kira bedellerinin sadece TÜFE oranı dikkate alınarak güncellendiği görülmüştür.

Fakat söz konusu binanın emsalinin bulunmaması ilgili bina hakkında rayiç kira bedelinin tespit edilmesine engel değildir. Nitekim Sayıştay tarafından aynı konuya ilişkin olarak geçmiş yıllarda yazılan bir bulguya istinaden Kurum tarafından Taksim’de bulunan bir gayrimenkul için SPK lisanslı üç farklı gayrimenkul değerlendirme şirketine değerlendirme yaptırılarak rayiç kira bedeli belirlenmiştir. Aynı değerlendirme yönteminin İstanbul Etiler’de bulunan 12 kattan oluşan ve yaklaşık 14.000 m² kapalı alana sahip olan hastane binası içinde uygulanması mümkündür.

Beş yıllık kira güncellemelerinin yapılmamasına ilişkin benzer durumlar Kurumun diğer taşınmazlarında da bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak gerek kira sözleşmelerinden gerekse Türk Borçlar Kanunu’ndan kaynaklanan kira güncellemelerinin gerçeğe uygun olarak yapılması ve geçmiş yıl kiralarına ilişkin düzeltici işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Prim Borcuna Karşılık Alınan Taşınmazların Nakde Dönüştürülmesi Sürecinin Sağlıklı İşletilmemesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 41'inci maddesi uyarınca, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında takip edilen borçlar ile kişi ve ecrimisil borçlarına karşılık mülkiyeti bu idarelere ait olan taşınmazlardan Kurum tarafından uygun görülenler prim borçlarına karşılık olarak satın alınabilecektir.

Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında alınan taşınmazlara ilişkin listeler ve seçilen dosyaların incelenmesi sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda yer almaktadır.

a) Prim Borcuna Karşılık Satış Amacıyla Alınan Taşınmazların Nakde Dönüştürülememesi

5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında takipli borçlara karşılık satış amacıyla alınan taşınmazların nakde dönüştürülemediği tespit edilmiştir.

31.05.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi ile birlikte, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar dâhil 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri, 4389 sayılı mülga Bankalar Kanunu'na tabi faaliyeti devam eden kamu bankaları, büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bunlara ait tüzel kişilerin veya bunlara bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşların, Sosyal Güvenlik Kurumuna ait olan ve Kuruma bağlı tahsil dairelerince 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borçları ile kira ve ecrimisil borçlarına karşılık, mülkiyeti bu idarelere ait ve üzerinde herhangi bir takyidat bulunmayan taşınmazlardan Kurum tarafından uygun görülenler Kurumun görevlendireceği üç temsilci ile taşınmazın bulunduğu yerdeki defterdarlık tarafından görevlendirilecek iki temsilciden oluşan komisyon tarafından ve gerektiğinde bilirkişi mütalaası alınmak suretiyle takdir edilecek değeri üzerinden, borçlu kurumun da uygun görüşü alınarak Kurum bütçesinin gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin Kurumca alınabilmektedir.

Bu idarelerden alınan taşınmazlarının tapu işlemlerine esas olan ve yukarıda belirtilen şekilde tespit edilen değerine eşit tutarda 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borçları ile kira ve ecrimisil borçları terkin edilmektedir.

Bu uygulama yukarıda sayılan kuruluşlar dışında kalan, borcunu ödemede çok zor duruma düştüğü Sosyal Güvenlik Kurumuna bağlı denetim elemanlarının inceleme raporu ile tespit edilen ve Kuruma bağlı tahsil dairelerinde 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borcu ile kira ve ecrimisil borcu bulunan diğer mükelleflerin (tüzel kişiliği bulunanların ortaklarına ait olanlar dâhil) taşınmazları için de uygulanabilmektedir.

5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında 2021 yılı sonuna kadar toplam 1.562 taşınmaz alınmıştır. Bu kapsamda alınan taşınmazlar içinde hizmet gereği için alınanlar bulunsa da çoğu taşınmaz satılmak amacıyla prim borcuna karşılık olarak nakit elde etmek amacıyla alınmıştır. Söz konusu taşınmazların alış bedeli ise toplam 2.275.083.542,06 TL tutarındadır. Kurumun bu kapsamda aldığı taşınmazların sayısı yıllar itibariyle giderek artmış ve en çok taşınmaz alımı 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 2012 yılından bu yana 5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında satış amacıyla alınan taşınmazlardan değer itibariyle yalnızca %6'sının satıldığı ve geriye kalan %94'ün ise henüz nakde dönüştürülemediği tespit edilmiştir. Prim alacaklarının garanti altına alınması amacıyla prim borçlarına karşılık satılmak üzere alınan taşınmazların değer olarak çok küçük bir kısmı satılabilmektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun Geçici 33'üncü maddesiyle, 5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında taşınmazların SGK'ya devir ve teslimi ile bu taşınmazların SGK tarafından devir ve teslimi 31.12.2023 tarihine kadar KDV'den müstesna tutulmuştur. 2023 yılı sonu itibariyle KDV istisnasının kaldırılması halinde, yani Kurum tarafından bu kapsamda alınan taşınmazların satış bedeline ek olarak KDV'de tahsil edilecek olması halinde taşınmazların satış kabiliyetinin daha fazla düşeceği düşünülmektedir.

Kurum prim borcuna karşılık olarak satılmak üzere alınan taşınmazların satışı için düzenli olarak ihale yapmaya devam edildiğini ve 2022 yılı içerisinde yaklaşık 6 ihale ile 225 adet taşınmazın satışının planlandığını ifade etmiştir.

6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borçlar ile kişi ve ecrimisil borçlarına karşılık satış amacıyla alınacak taşınmazlarda satış kabiliyeti yüksek olan taşınmazların tercih edilmesi ve KDV istisnası sona ermeden şu ana kadar alınan taşınmazların satış işlemlerinin hızlandırılması gerekmektedir.

b) Geçici 41'inci Madde Kapsamında Alınan Taşınmazların Trampa Yolu ile Başka Taşınmazlar Karşılığında Değiştirilmesi

Kurum tarafından 5510 sayılı Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında prim borçlarına karşılık olarak geri satış amacıyla alınan taşınmazlardan bir kısmının trampa kapsamında değerlendirilerek taşınmaz karşılığında Hazine ve Maliye Bakanlığına devredildiği tespit edilmiştir.

Kanun'un Geçici 41'inci maddesi uyarınca Kurum tarafından satın alınan taşınmazlar ile Kuruma ait olup Kurum Yönetim Kurulunca ihtiyaç fazlası olarak tespit edilen taşınmazlardan, Hazine ve Maliye Bakanlığınca kamu hizmetlerinde kullanılmak veya gerektiğinde genel hükümlere göre değerlendirilmek üzere talep edilenler, Kurum Yönetim Kurulunun uygun görüşü ve Bakan onayıyla bedeli karşılığında Hazineye devredilebilecektir. Devir bedeli; bu madde uyarınca satın alınan taşınmazlar için satın alma bedeli, satın alma tarihinden altı ay geçtikten sonra devir hâlinde ise satın alınan bedele geçen sürede yeniden değerlendirme oranı kadar artış yapılmak suretiyle belirlenecektir.

Belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, SGK tarafından kurumların prim borcuna karşılık olarak alınan taşınmazların Hazineye devredilebilmesi için bir devir bedelinin belirlenmesi ve bu bedel üzerinden devir işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kurum kayıtlarının incelenmesi sonucunda, Kanun'un Geçici 41'inci maddesi kapsamında alınan 19 adet taşınmazın trampa kapsamında başka taşınmazlar alınması suretiyle devir işlemlerinin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bu taşınmazların Hazineye devrinde devir bedeli belirlenirken Kanun maddesine uygun olarak belirlenmeyip SPK lisanslı firmaya yaptırılan değerlendirme bedelleri üzerinden trampa işlemi gerçekleştirilmiştir. Kanun maddesinden açıkça anlaşılacağı üzere, devir bedelinin taşınmazın satın alma bedeli olduğu, altı aydan fazla bir sürenin geçmesi halinde ise satın alınan bedele geçen sürede yeniden değerlendirme oranı kadar artış yapılmak suretiyle belirlenmesi gerekmektedir. Ancak, bu kapsamdaki taşınmazlardan trampa suretiyle Hazineye devredilenlerin çoğunluğunun satın alma tarihi üzerinden yıllar geçmesine rağmen bu şekilde yeniden değerlendirme oranı eklenerek devir bedeli belirlenmediği ve bazı taşınmazlar için devir bedelinin satın alma bedelinden düşük belirlendiği görülmüştür. Ayrıca, Kurum tarafından bu taşınmazların trampası kapsamında devralınan taşınmazların satılmak istenilmesi durumunda, KDV istisnası olmadığından mükellefiyet doğacak ve bu taşınmazların satış kabiliyeti devredilen taşınmazlara göre daha düşük olacaktır.

Sonuç itibariyle, prim borçlarına karşılık olarak alınan taşınmazlardan Hazineye devredilmesine karar verilenlerin Kanun'a uygun olarak belirlenecek bedel karşılığı devredilmesi gerekir.

BULGU 9: Sağlık Bakanlığında Sağlık Hizmeti Alımında Götürü Bedel Olarak Ödenen Tutar ile Tahakkuk Tutarı Arasındaki Farkın Tahsil Edilmesine İlişkin Düzenleme Bulunmaması

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık hizmeti sunucuları (hastaneler) tarafından verilecek sağlık hizmetlerini götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle sağlamaktadır. Bu yönetime ilişkin usul ve esaslar Sağlık Bakanlığı ile müştereken belirlenmekte olup bu usul ve esaslara göre sözleşme imzalanmaktadır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Sağlık Hizmetlerinin Sağlanma Yöntemi ve Sağlık Giderlerinin Ödenmesi" başlıklı 73'üncü maddesinde, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlık hizmetlerinin sağlanmasında farklı yöntemler belirlenmiştir. 73'üncü maddenin birinci fıkrasına göre belirlenen yöntemle sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumu ile yurt içi veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler yoluyla ve/veya bu Kanun hükümlerine uygun olarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi suretiyle sağlanmaktadır. Bu yöntemde sağlık hizmet sunucularına verdikleri sağlık hizmetlerinin bedelleri fatura karşılığı Sağlık Uygulama Tebliği ile belirlenen fiyatlar üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenmektedir.

73'üncü maddenin sekizinci fıkrasında belirtilen yönetime göre Sosyal Güvenlik Kurumu, kamu idarelerince verilecek sağlık hizmetlerini götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle de sağlamaya yetkilidir. Bu yöntemde götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle temin edilen hizmetler için Kuruma ayrıca fatura ve dayanağı belge gönderilmez.

Söz konusu yöntemlerden birini seçmeye Sosyal Güvenlik Kurumu yetkilidir.

Sosyal Güvenlik Kurumu ile Sağlık Bakanlığı arasında imzalanan "Sosyal Güvenlik Kurumu ile Sağlık Bakanlığı Arasında 2021 Yılı Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul Esasları" ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığı arasında imzalanan protokole göre 2021 yılında götürü bedel üzerinden sağlık hizmeti alımı yapılmıştır.

Sözleşme ve Usul Esaslar ile Protokolle, Sağlık Bakanlığı bünyesinde yer alan sağlık kurum ve kuruluşlarından 2021 yılında alınacak tedavi hizmetleri karşılığı olarak bu kurum ve kuruluşlara 62 milyar 935 milyon TL ödenmesine, 2021 yılı Global Bütçe tutarınının 62 milyar 700 milyon TL'si Sosyal Güvenlik Kurumunca, 235 milyon TL'si ise Merkezi Yönetim Bütçesinden Protokole ekli ödeme planı doğrultusunda karşılanmasına karar verilmiştir.

Söz konusu Protokolün 4'üncü maddesine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının mutabakatı ile 2021 yılı Global Bütçe tutarı 81 milyar 395 milyon TL'ye yükseltilmiştir. Bu tutarın 81 milyar 160 milyon TL'si Sosyal Güvenlik Kurumunca, 235 milyon TL'si ise Merkezi Yönetim Bütçesinden karşılanmıştır.

Söz konusu Sözleşme ve Usul Esasları ile Protokolde SGK tarafından Sağlık Bakanlığına 2021 yılında ödenen global bütçe tutarı olan 81 milyar 160 milyon TL tutarın hangi kriterlere göre belirlendiği belirtilmemiştir.

Sağlık hizmeti sunucuları (hastaneler) verdikleri sağlık hizmetlerine ilişkin bilgileri Sağlık Uygulama Tebliğinde belirtilen kodlar itibarıyla SGK'nın MEDULA isimli yazılımına girmektedirler. Sağlık Bakanlığı tarafından 2021 yılında MEDULA'ya girilen sağlık hizmetlerinin toplam tutarı 38.858.199.010 TL'dir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 86'nci maddesinde "2021 yılında götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesi yapılmış kamu üniversite sağlık hizmeti sunucularının Kuruma 31/12/2021 tarihine kadar bu sözleşme kapsamında verdikleri tedavi hizmetlerine ilişkin toplam tahakkuk tutarının götürü bedel sözleşme tutarından düşük olması durumunda, aradaki fark terkin edilir. Terkin edilen tutar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bütçesine bu amaçla tahsis edilecek ödenekten karşılanır." denilmektedir. Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık hizmeti sunucularından (hastanelerden) alınan tedavi hizmetlerine ilişkin toplam tahakkuk tutarının götürü bedel sözleşme tutarından düşük olması durumunda aradaki farkın kamu üniversite sağlık hizmeti sunucularında olduğu gibi tahsil edileceğine dair yasal düzenleme bulunmamaktadır.

Bu itibarla Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık hizmet sunucularından götürü bedel üzerinden sağlık hizmeti alımında da kamu üniversite sağlık hizmeti sunucularında olduğu gibi toplam tahakkuk tutarının götürü bedel sözleşme tutarından düşük olması durumunda aradaki farkın tahsil edilmesine ilişkin protokole hüküm konulması veya yasal düzenleme yapılması ya

da tahakkuk bazlı ödeme/fatura bedellerinin incelenerek ödenmesi yöntemine geçilmesi ve Sözleşme ve Usul Esasları ile Protokolde global bütçe tutarının hangi kriterlere göre belirlendiğinin belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İhtiyati Tedbir Kararlarının Sözleşmede Yetkili Kılınan Mahkemeler Dışındaki Mahkemelerden Alınması

Bazı özel sağlık hizmet sunucularının Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapmış oldukları sözleşmeden doğan cezai hükümlere ve faturalarından yapılan kesintilere ilişkin olarak yetkisiz mahkemelerden aldıkları ihtiyati tedbir kararları Kurum alacakları üzerinde risk oluşturmaktadır.

Özel sağlık hizmet sunucuları ve SGK arasında yapılan sağlık hizmeti satın alım sözleşmesinin 17'nci maddesinde; sözleşmenin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklarda, Ankara ili mahkeme ve icra müdürlüklerinin yetkili olduğu ifade edilmiştir. Fakat Ankara'da bulunan mahkemeler özel sağlık hizmet sunucularının açmış oldukları tedbir talepli davalarda genellikle ihtiyati tedbir kararı vermemektedir. Bu durumun farkında olan bazı özel sağlık hizmet sunucuları ise farklı illerdeki yetkisiz mahkemelerden tedbir kararları alma yoluna gitmektedirler.

Örneğin Malatya'da bulunan bir özel hastane ile ilgili olarak müfettiş raporlarına istinaden hastaneye yapılacak ödemelerin durdurulması kararı alınmış, müfettişler tarafından tespit edilen 44.704.126,82 TL tutarındaki kurum zararı ve cezai şarta ilişkin olarak hastaneden tahsil işlemleri başlatılmıştır. Fakat söz konusu işlemlerle ilgili hastane tarafından önce Malatya'daki mahkemeye tedbir kararı almak için başvuruda bulunulmuş, Malatya'da bulunan mahkeme tarafından yetkisizlik kararı verilmiş, daha sonra Ankara'daki mahkemeye başvuruda bulunulmuş, Ankara'da bulunan ilk derece mahkemesi ve bölge adliye mahkemesi tedbir talebini reddetmiş ve bunun üzerine sözleşme uyarınca yetkili olmayan İstanbul'daki mahkemelere başvuruda bulunularak İstanbul'daki mahkemeden tedbir kararı alınmıştır. Nitekim benzer uygulamayı yapan hatta aynı anda aynı ilde ve farklı illerde bulunan mahkemelere birden fazla başvuru yapan hastaneler bulunmaktadır.

Özel sağlık hizmet sunucularının almış oldukları ihtiyati tedbir kararları ile esastan açılan dava sonuçlanıncaya kadar sözleşmeden doğan yaptırımların uygulanması durmakta ve yaptırımlar uygulanmamaktadır. Esas davalarla birlikte devam eden ihtiyati tedbir kararları süresince; bazı hastaneler SGK'ya olan borçlarını ödemediği için kapanmaktadır. Özellikle

sözleşmesi sona ermiş ve Kurumdan herhangi bir alacağı kalmamış sağlık hizmet sunucularından yapılacak tahsilat ise imkânsız hale gelmektedir. Nitekim mahkemeden tedbir kararı aldıktan sonra SGK'daki tüm alacaklarını tahsil edip faaliyetlerini sonlandıran Tekirdağ'daki bir hastaneden 12.324.297,32 TL Kurum alacağı bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Kurumun özel sağlık hizmet sunucularından alacaklarının tahsil edilebilmesi için; özel sağlık hizmet sunucuları ile yapılan sözleşmelerde teminat alınması, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 88'inci maddesinin 20'nci fıkrasında prim alacaklarının tahsilinde şirket ortakları ve yöneticilerin SGK'ya karşı müştereken ve müteselsilen sorumlu tutulduğu gibi sağlık hizmeti satın alım sözleşmesinden doğan alacakların tahsilinde de şirket ortakları ve yöneticilerin SGK'ya karşı müştereken ve müteselsilen sorumlu tutulması ve SGK'ya mevzuata aykırı işlem fatura edilmesine neden olan doktorların da sağlık hizmet sunucuları ile birlikte bu alacaklardan sorumlu tutulmasına ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Özel Sağlık Hizmet Sunucuları ile Yapılan Sözleşme ve Protokollerde Teminat Alınmasına İlişkin Bir Hükümün Bulunmaması

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilere sağlık hizmeti sağlanması amacıyla özel sağlık hizmet sunucuları ile sağlık hizmeti satın alım sözleşmesi ve protokolü imzalanmaktadır. Söz konusu sözleşme ve protokoller ile sağlık hizmet sunucularının SGK ile olan ilişkileri kurallara bağlanmakta, belirlenen kurallara aykırılık halinde uygulanacak cezalar da düzenlenmektedir.

SGK, sözleşme ve protokol imzaladığı özel sağlık hizmet sunucuları ile sürekli bir borç ilişkisine girmektedir. Benzer hukuki borç ilişkisinin söz konusu olduğu kamu ihale kanunu ve bu kanun uyarınca hazırlanan sözleşmelerde teminat alınmasına ilişkin hükümler bulunurken, SGK ile özel sağlık hizmet sunucuları arasında yapılan sözleşme ve protokollerde teminat alınmasına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 88'inci maddesinde;

“Kurum, 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen alacakları hariç olmak üzere her türlü alacağın teminatını teşkil etmek üzere Yeni Türk Lirası ve/veya yabancı para birimi üzerinden ticari işletme, taşınır ve/veya taşınmaz rehni dâhil olmak üzere her türlü teminat almaya yetkilidir.” denilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde; "*Sözleşme ve/veya SHS'nin türüne göre Kurum tarafından ilgili SHS'den teminat mektubu istenebilir. Teminat tutarının belirlenmesi ile teminat alınmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum tarafından belirlenir.*" denilmekte iken bu madde Danıştay kararı ile iptal edilmiştir. Fakat Danıştay tarafından Yönetmelik maddesinin iptal edilmesi 5510 sayılı Kanun'un 88'inci maddesinin uygulanmasını durdurmamaktadır. Ayrıca 5510 sayılı Kanun'da teminat alınmasına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmasa dahi Anayasanın sözleşme hürriyeti ilkesi çerçevesinde Kurum tarafından özel sağlık hizmet sunucularından teminat alınabilir. Dolayısıyla Kurum tarafından özel sağlık hizmet sunucuları ile yapılacak olan sözleşme ve protokollerden teminat alınmasına ilişkin yasal bir engel bulunmamaktadır.

Sözleşmelerin kurulmasında teminat alınmasının amacı, sözleşmenin taraflara yüklemiş olduğu borçların sözleşme hükümlerine uygun olarak ifa edilmesini sağlamaktır. Sağlık hizmet sunucuları ile sözleşme imzalanması sırasında SGK tarafından teminat alınmaması, Kurumun sözleşmeden doğan cezai şartta dayalı alacakları ile sözleşmesini feshettiği sağlık hizmet sunucularına hatalı faturalandırmalar nedeniyle avans olarak fazla ödediği tutarları tam olarak tahsil edememesi sonucunu doğurmaktadır. Bununla birlikte, özel sağlık kurum veya kuruluşlarının muvazaalı olarak devredilmeleri hallerinde de SGK'nın menfaatlerinin ihlal edildiği görülmektedir.

Ayrıca, SGK'nın özel sağlık hizmet sunucularının faturalarından yaptığı kesintiler ve bu kuruluşlara uyguladığı sözleşmeye dayalı cezai şartlara karşı mahkemelerde ihtiyati tedbir kararları verilebilmektedir. Bu kararların bir kısmında ihtiyati tedbir kararı veren mahkemeler tarafından dava bedeli üzerinden teminat alınmadığı ya da sembolik rakamlarla teminat alındığı görülmüştür. İhtiyati tedbir kararı sonrası asıl alacak davası sonuçlanana kadar bazı özel sağlık hizmet sunucularının faaliyetlerini sonlandırdığı tespit edilmiştir. Söz konusu davalar SGK lehine sonuçlansa dahi Kurum tarafından bu alacaklar tahsil edilememektedir. Nitekim Kurum muhasebe kayıtlarında Adıyaman'da bulunan bir tıp merkezinden 158.359.106,80 TL alacak bulunmaktadır. Söz konusu tıp merkezi faaliyetlerini sonlandırdığı için bu alacak için tahsil kabiliyeti bulunmamaktadır. Kurum muhasebe kayıtlarında ise 2021 yılı sonu itibariyle hastanelerden toplam 5.336.257.738,33 TL eczanelerden ise toplam 1.151.425.236,73 TL alacak bulunmaktadır. Bu alacakların bir kısmı için dava ve icra aşaması devam ederken bir kısmı için ise Adıyaman örneğinde olduğu gibi alacakların tahsil kabiliyeti bulunmamaktadır.

Bu itibarla, SGK ile sözleşme ve protokol imzalayan özel sağlık hizmet sunucularından teminat alınması Kurum alacaklarının korunması ve kamu zararının önlenmesi açısından önem arz etmektedir. Özel sağlık hizmet sunucularının sınıf ve büyüklükleri dikkate alınarak her bir sınıf ve büyüklük için ayrı ayrı maktu bir miktar teminat alınması ya da özel sağlık hizmet sunucularına yapılan ödemelerden belirli bir oranda teminat kesintisi yapılması (örneğin %5-%10) gerekmektedir. Ayrıca söz konusu teminatın; hakkında herhangi bir müfettiş soruşturması, kurum incelemesi ya da mahkemede görülmekte olan bir davası bulunmayan özel sağlık hizmet sunucularına sözleşmenin bitim tarihinde ödenmesine ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Götürü Bedel Üzerinden Hizmet Alım Sözleşmelerinin Geç İmzalanması Nedeniyle Ödemelerin Avans Olarak Gerçekleştirilmesi

SGK ile Sağlık Bakanlığı, kamu üniversite hastaneleri ve dış hekimliği fakülteleri arasında imzalanan götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmelerinin geç imzalanması nedeniyle bu kapsamda yapılan aylık ödemeler ön ödemeye ilişkin şartları taşımadığı halde avans olarak yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği hükmüne bağlanmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 97'nci maddesinin altıncı fıkrasında; sigortalılar ile bunların hak sahiplerinin, genel sağlık sigortalıları ile bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, bu Kanun'un uygulanması bakımından hak ettikleri alacaklarının süresi içinde ödenememesi halinde avans verilmesine Kurumun yetkili olduğu,

Yedinci fıkrasında; sağlık hizmeti sunucularının, sunmuş oldukları hizmetlere ilişkin bir ay içinde düzenledikleri fatura ve eki belgeleri izleyen ayın on beşine kadar Kuruma teslim edecekleri, fatura bedelinin tamamının, fatura teslim tarihinden itibaren, altmış gün içinde sağlık hizmet sunucularına avans olarak ödeneceği,

Sekizinci fıkrasında; Kanun'un 66'ncı maddesi gereği sağlanan sağlık hizmetlerinin bedelleri için, yurt dışında bulunan sağlık hizmet sunucusunun talebi halinde, sağlık hizmetinin

sunumundan önce de avans ödenebileceği,

ifade edilerek sağlık hizmetlerinin yürütülmesi bakımından avans verilebilecek haller belirlenmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 73'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında, Kurumun kamu idarelerince verilecek sağlık hizmetlerini götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmesiyle sağlamaya yetkili olduğu ve bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Sağlık Bakanlığı ile müştereken belirleneceği ifade edilmiştir. İlgili madde hükmüne istinaden genel sağlık sigortalıları ile bakmakla yükümlü olduğu kişilerin tedavileri 2009 yılından bu yana SGK ile Sağlık Bakanlığı arasında imzalanan "Protokol" ve "Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul Esasları" hükümlerine göre yürütülmekte ve ödemeler de protokol ekinde yer alan takvime uygun olarak yapılmaktadır. Yine aynı şekilde SGK ile 43 kamu üniversite hastanesi, İstanbul Üniversitesi Cerrahpaşa Kardiyoloji Enstitüsü Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi, Girne Asker Hastanesi ve 01.07.2020-31.12.2020 döneminden itibaren 40 dış hekimliği fakültesi arasında "Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul Esasları" imzalanarak anılan sağlık hizmet sunucularına ödemeler sözleşme ekinde yer alan takvime uygun olarak yapılmaktadır.

Ancak anılan sağlık hizmet sunucuları ile imzalanacak olan götürü bedel üzerinden hizmet alım sözleşmeleri 2021 yılı başında imzalanmadığından, söz konusu ödemeler 5510 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi ve 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde yer alan ön ödemeye ilişkin şartları taşımadığı halde, her ay alınan Başkanlık Oluruna istinaden avans ödemesi şeklinde yapılmıştır. Şöyle ki, bu kapsamda Sağlık Bakanlığına 2021 yılı Ocak-Mayıs dönemi içerisinde toplam 28.536.000.000,00 TL tutarında avans ödemesi yapılarak Sözleşme ve Protokolün imzalanması ile birlikte söz konusu avans tutarlarının 09-10 Haziran tarihlerinde mahsup işlemleri gerçekleştirilmiştir.

Yine, 43 kamu üniversite hastanesi, İstanbul Üniversitesi Cerrahpaşa Kardiyoloji Enstitüsü Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Girne Asker Hastanesine 2020 yılında ilk yapılan sözleşme toplam tutarlarının oniki aylık ortalaması alınarak bir aya tekabül eden ortalama tutar üzerinden aylık toplam 988.988.029,83 TL, 40 dış hekimliği fakültesine ise 01.07.2020-31.12.2020 dönemi için ödenen aylık tutarlar esas alınarak aylık toplam 28.870.358,26 TL avans ödemesi yapılması ve sağlık hizmet sunucularına ödenen avans tutarlarının 2021 yılında yapılacak ilk ödemeden mahsup edilmesi SGK Başkanlığınca uygun

görülmüştür. Bu kapsamda, 43 kamu üniversite hastanesi, İstanbul Üniversitesi Cerrahpaşa Kardiyoloji Enstitüsü Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Girne Asker Hastanesine 2021 yılı Ocak-Nisan dönemi içerisinde yapılan toplam 3.955.352.119,28 TL tutarındaki avans ödemesi sözleşmelerin imzalanmasını müteakiben 3-6 Mayıs tarihlerinde, 40 dış hekimliği fakültesine 2021 yılı Ocak-Temmuz dönemi içerisinde yapılan toplam 168.345.564,54 TL tutarındaki avans ödemesi ise sözleşmelerin imzalanmasını müteakiben 23-26 Ağustos tarihlerinde mahsup edilmiştir.

Kamu idaresi, SGK ile Sağlık Bakanlığı, kamu üniversite hastaneleri ve dış hekimliği fakülteleri arasındaki protokollerin imzalanma süreçleri tamamlanıncaya kadar sağlık hizmetlerinin aksatılmadan yürütülmesi amacıyla avans ödemelerinin gerçekleştirildiğini belirtmiş olmakla birlikte, sağlık hizmetlerinin yürütülmesi bakımından avans verilmesine yönelik işlemlerin ilgili kanunlarda öngörülen haller ile sınırlı tutulması gerekmektedir.

BULGU 13: İcra ve Haciz Süreçlerinin Sağlıklı İşlememesi

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un "Çeşitli mali hükümler" başlıklı 37'nci maddesinde; süresi içinde ödenmeyen sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası primleri, işsizlik sigortası primleri, idarî para cezaları, gecikme zamları ve katılım paylarının Kurum alacağına dönüşeceği ve bu alacakların tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 3 maddesi hariç diğer maddelerinin uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü İcra Daire Başkanlığından alınan veriler uyarınca yapılan incelemeler sonucunda ulaşılan tespitlere başlıklar halinde aşağıda yer verilmiştir.

a) İcraya İntikal Eden Bazı Kurum Alacaklarının Tahsil Edilememesi

İcraya intikal eden Kurum alacaklarının önemli bir bölümünün tahsil edilemediği, tahsilat oranının %50'den daha az kaldığı görülmüştür.

Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü İcra Daire Başkanlığından alınan verilere göre, 2016-2021 yılları arasında icraya intikal ettirilen dosya sayıları, icraya intikal ettirilen alacak miktarı, icra yoluyla tahsil edilen alacak miktarı ile icra tahsilat oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: İcraya İntikal Eden Alacaklar ve Tahsilat Tutarları

Yıl	İcraya İntikal Ettirilen Dosya sayısı	İcraya İntikal Ettirilen Alacak Miktarı	İcra Yoluyla Tahsil Edilen Alacak Miktarı	İcra Tahsilat Oranı (%)
2016	1.398.384	10.140.714.565,89	4.523.307.912,65	44,61
2017	251.199	2.279.411.593,76	3.853.242.072,08	169,05
2018	470.997	6.110.055.941,81	3.794.330.739,40	62,10
2019	3.012.567	43.238.918.540,54	5.289.082.551,46	12,23
2020	917.962	9.579.722.685,03	4.685.445.139,78	48,91
2021	154.515	2.720.344.819,92	10.659.622.094,56	391,85
TOPLAM	6.205.624	74.069.168.146,95	32.805.030.509,93	44,29

Buna göre, 2016-2021 yılları arasında toplam 74.069.168.146,95 TL alacak için icra süreci başlatılmış olmakla birlikte icraya intikal ettirilen alacakların 32.805.030.509,93 TL'si tahsil edilerek son 6 yıl için tahsilat oranı %44,29'a ulaşmıştır. İcraya intikal ettirilen alacaklara ilişkin tahsilat tutarlarının 2021 yılı içerisinde bir önceki yılın iki katından fazla gerçekleştirilmesi, tahsilat oranının gelişmesinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. İcraya intikal ettirilen alacaklarının tahsilat miktarlarının artmasıyla birlikte halen yeterli olmadığı ve daha çok geliştirilebileceği değerlendirilmektedir.

İcraya intikal ettirilen Kurum alacaklarının tahsilini zorlaştıran temel hususların aşağıdaki şekilde olduğu düşünülmektedir.

1) Tebligata İlişkin Sorunlar: İcraya intikal ettirilen dosya sayıları ile icraya intikal ettirildiği halde tebliğ yapılamayan dosya sayıları incelendiğinde; 2020 yılında icraya intikal ettirilen dosyaların %47'sinin, 2021 yılında icraya intikal ettirilen dosyaların ise %40'ının ilgililere tebliğ edilemediği görülmüştür.

İcraya intikal ettirilen dosyaların tebligat işlemlerinin yapılamaması nedeniyle icra süreci gecikmekte ve dolayısıyla icra tahsilat oranları düşmektedir.

Kurum tarafından Sosyal Güvenlik Kurumunca Elektronik Ortamda Yapılacak Tebligata İlişkin Yönetmelik 24.09.2021 tarihinde yayımlandığı ve elektronik tebligata ilişkin bir program hazırlanarak pilot illerde uygulanmaya başlandığı ifade edilmiştir.

2) Haczedilen menkul ve gayrimenkullerin satış oranının düşük olması: Kurum alacaklarının icra yoluyla tahsilatının sağlanmasında önemli ve önleyici yöntemlerden biri olan haciz usulünün kullanılarak haciz konulan malların sayısının artmasına rağmen satış oranının düşük kalması da icra tahsilat oranlarının düşük olmasının sebeplerindedir. Son 6 yılda haczedilen ve satılan menkul ve gayrimenkullerin sayılarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 6:Haczedilen ve Satılan Menkul ve Gayrimenkul Mallar

Yıl	Haczedilen Menkul Mal Sayısı	Haczedilen Gayrimenkul Mal Sayısı	Satılan Menkul Mal Sayısı	Satılan Gayrimenkul Mal Sayısı
2016	145.289	63.357	2.255	354
2017	60.314	36.943	1.359	167
2018	67.657	50.924	2.584	185
2019	130.680	85.005	2.743	339
2020	73.355	40.587	1.009	83
2021	50.873	27.701	855	80
TOPLAM	528.168	304.517	10.805	1.208

Yukarıdaki tabloya göre, 2016-2021 yılları arasında toplam 528.168 adet menkul mal için haciz işlemi uygulanmışken bu yıllar arasında toplam menkul mal satışı sayısı 10.805’de kalmıştır. Aynı durum, 2016-2021 yılları arasında toplam 304.517 adet gayrimenkul mal için haciz işlemi uygulanmışken bu yıllar arasında toplam gayrimenkul mal satışı sayısı 1.208’de kalmıştır.

3) İcra satış birimlerinin dağınık bir şekilde yapılanması: Kurum alacaklarının garanti altına alınabilmesi için icra memurları tarafından borçlunun menkul ve gayrimenkulleri üzerinde haciz işlemi uygulansa da satış aşamasında icra birimlerinin dağınık yapılanmasının ve profesyonel bir şekilde icra satış birimlerinin oluşturulmamasının icra tahsilat oranlarının

düşük olmasında bir etken olduğu değerlendirilmektedir. Kaldı ki, bu süreci etkin bir şekilde yürüten bir icra biriminin İstanbul ilinde kurulduğu görülmektedir.

Tablo 7:İcra Yoluyla Elde Edilen Satış Gelirlerinin İcra Alacağına Oranı

Yıl	Menkul ve Gayrimenkul Satış Gelirleri Toplamı	İcraya İntikal Ettirilen Toplam Alacak Miktarı	Satış Gelirlerinin Toplam Alacağına Oranı (%)
2016	62.207.427,46	10.140.714.565,89	0,61
2017	36.276.553,88	2.279.411.593,76	1,59
2018	48.038.040,34	6.110.055.941,81	0,79
2019	101.034.412,93	43.238.918.540,54	0,23
2020	51.053.675,45	9.579.722.685,03	0,53
2021	71.329.943,60	2.720.344.819,92	2,62
TOPLAM	369.940.053,66	74.069.168.146,95	0,50

Yukarıda yer alan tablodaki verilere göre, 2016-2021 yılları arasında icra yoluyla satışı yapılan menkul ve gayrimenkullerden 369.940.053,66 TL gelir elde edilirken bu tutarın icraya intikal ettirilen toplam alacak miktarına oranı binde 5 olarak gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak, icraya intikal ettirilen alacakların tahsilat oranlarının düşük olmasına neden olacak hususlar bulunmakla birlikte Kurum alacaklarının tahsilatlarının artırılması için yasal ve idari tedbirlerin alınması gerekmektedir.

b) İkinci Artırmada Satılan Menkul Malların Satış Bedeli İçin Bir Alt Sınır Belirlenmemesi

İlk açık artırmada satılamayan menkul malların ikinci artırma ile satılması sırasında satış bedeli için bir alt sınır bulunmadığı ve menkul mal için belirlenen muhammen bedele oranla satış bedeli tutarı çok düşük kalan satışlar gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 81'inci maddesi uyarınca, haczedilen mallara haczi yapan memur tarafından değer biçilecek, borçlunun müracaatı üzerine veya tahsil dairesince lüzum görüldüğü takdirde yeniden bilirkişiye değer

biçtirilecektir. Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinde, menkul malların tahsil dairelerince haciz yapıldığı tarihin üçüncü gününden itibaren 3 ay içinde satışa çıkarılacağı hükmedilmiştir.

Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 87'nci maddesinde, haczedilen menkul mallara verilen bedelin 81'inci madde uyarınca tespit edilen değer %75'inden aşağı olması veya hiç alıcı çıkmaması durumunda 15 gün içinde bu malların tekrardan satışa sunulacağı ve ikinci artırmada verilen bedelin her hâlükârda kabul edileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında bu menkul malların pazarlıkla satılabilmesi hali düzenlenmiştir. Ancak, Kanun'un "Haciz" başlıklı 62'nci maddesinin son fıkrasında; "*Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.*" hükmüne yer verilmiştir. Yani, haczedilen malın satışı sırasında satış bedelinin hem alacaklının hem de borçlunun menfaatine uygun olması gerekmektedir. Bir başka deyişle, haczedilen malın satış bedelinin hem alacaklı hem de borçlunun işine yaramayacak şekilde düşük bir bedelle satılmaması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Kurumun 30 Büyükşehirde bulunan icra birimlerince yapmış olduğu menkul mal satışları incelendiğinde, ilk açık artırmada satılamayan menkul mallardan ikinci artırmada satış yapılanların satış bedelleri için bir alt sınır olmadığı ve satış bedellerinin menkul malın muhammen bedellerine oranının %5, %10, %20, %30 gibi oranlarda kaldığı birçok menkul satışının gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, satış bedellerinin düşük kalması veya muhammen bedelin yüksek tahmin edilmesi gibi iki muhtemel durum meydana çıkmaktadır.

Kanunda her ne kadar ikinci satışta teklifin tutarına bakılmadan satışın gerçekleştirileceği belirtilse de belirlenen muhammen bedele göre satış bedellerinin çok düşük kalması ne alacaklı kamu idaresinin ne de borçlunun menfaatine yaramaktadır.

Kurum satış ihalelerinde muhammen bedelin %40'ından aşağı bedelle satış işlemi yapılmamasına gayret edildiğini ve 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanunda ikinci artırımlarda bir alt limit düzenlenmesi için Hazine ve Maliye Bakanlığından yazıyla talepte bulunulduğunu belirtmiştir.

Bu itibarla, ikinci artırma ile yapılan menkul mal satışlarında satış bedellerinin menkul mal için belirlenen değere oranı için bir alt sınır getirilmesine ilişkin düzenleme yapılması hem Kurum alacaklarının artırılmasında hem de borçlunun menfaatlerinin korunmasında etkili olacaktır.

c) Haczedilen Araçların Kurumun Mülkiyetinde Bulunan ve Uygun Olan Taşınmazlarda Muhafaza Edilmesi

Kurumun haciz işlemi uyguladıktan sonra yakalanan ve yediemin otoparklarında bekleyen araçların satılması halinde Kurum alacakları için kullanılabilecekken otopark bedeli olarak ödenen tutarların satış bedellerine göre önemli bir oran tuttuğu ve otoparklarda yaşanan bazı olaylar nedeniyle Kurumun bazı hukuki sorunlarla karşılaştığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 82'nci maddesi uyarınca, haczedilen para, kıymetli maden, hisse senedi gibi menkul mallar, kaybolmalarını ve değiştirilmelerini önleyecek tedbirler alınarak tahsil dairesince muhafaza edilmeli ve diğer menkul mallar uygun bir yerde muhafaza edilmeli veya güvenilir bir şahsa veyahut güvenilir şahsın kefaleti altında borçlunun veya zilyedin kendisinde bırakılmalıdır.

Belirtilen mevzuat hükmü uyarınca, haciz işlemi uygulanan ve kolluk kuvvetleri aracılığıyla yakalanan araçların kesin olarak yediemin otoparklarına çekilmesine gerek olmayıp Kurumun belirleyeceği yerlerde de muhafazası sağlanabilecektir. Sosyal Güvenlik Kurumu 81 ilde teşkilatlanmış ve ülke genelinde yaygın, mülkiyetinde bulunan binlerce taşınmazı bulunmaktadır. Haciz işleminin ve sonucunda satış işleminin yoğun olarak uygulandığı illerde Kurumun kendi otoparklarını oluşturması halinde hacizli malların Kurumca muhafazasının sağlanması, satış işlemlerinin kolaylaştırılması ve atıl konumda bulunan Kurum taşınmazlarının kullanılması suretiyle kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli kullanılabileceği değerlendirilmektedir. Kaldı ki, İstanbul ilinde bu şekilde uygulanmakta ve etkin bir şekilde yürütülmektedir.

Kurum icra takip dosya sayısı büyüklüklerine göre belirlenen beş büyükşehirde icra satış birimi kurulması ve en az 50 araç kapasiteli otopark oluşturulması için ilgili il müdürlüklerine yazı yazıldığını belirtmiştir.

Sonuç itibariyle, haciz işlemi uygulanması sonucu satışı yapılan taşitlardan elde edilecek bedellerin neredeyse tamamının Kurum alacaklarına karşılık tahsil edilmesini ve haczedilen araçların daha güvenilir bir şekilde muhafaza edilmesini sağlayacak bu yöntemin maliyet-fayda analizlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

d) Hacizli Araçlara Yakalama Şerhi Konulmasına İlişkin Uygulama Birliğinin Bulunmaması

Kurum tarafından haciz işlemi uygulanan araç sayısının yüksek olmasına rağmen yakalama şerhi konulan araç sayısının oransal olarak düşük kaldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun “Menkul malların satışı” başlıklı 84’üncü maddesi uyarınca, menkul mallar tahsil dairelerince haciz yapıldığı tarihin üçüncü gününden itibaren üç ay içinde satışa çıkarılması gerekmektedir. Ancak, bu durum menkul mal olan araçlar için pek mümkün olmayıp araçlar için haciz işlemi uygulansa da yakalama şerhi uygulanmaması halinde kolluk kuvvetleri tarafından ilgili araçlar yakalanamayacak ve satış gerçekleştirilemeyecektir. Bu nedenle de, Kurum alacağını güvence altına almak için araçlara haciz işlemi uygulandığında Kurum alacağının tahsil edilebilmesi için önce yakalama şerhinin uygulanarak aracın kolluk kuvvetleri tarafından yakalanması gerekmektedir.

İcra Dairesi Başkanlığından haciz işlemi uygulanmış araçlara ilişkin listeler ile bilgiler istenilmiş ve sistematik olarak incelemeler yapılmıştır. İncelemeler sonucunda, Kurumun ülke genelinde haciz işlemi uygulamış olduğu araç listesinde 677.914 adet araç bulunduğu ve bu araçların 606.062 adedinde(%89,40) haciz şerhi, 49.087 adedinde(%7,24) yakalama şerhinin bulunduğu ve 22.765 adedinde(%3,36) satış şerhi veya kesin satış şerhinin bulunduğu tespit edilmiştir. Hacizli araçlara yakalama şerhi konulmaması nedeniyle icraya intikal edilen Kurum alacaklarının tahsil edilmesinde hacizli araçların satışının oranı düşük kalmaktadır. Bu durumun temel nedeni, hacizli araçlara yakalama şerhi konulması işleminde her il müdürlüğünde farklı uygulamaların bulunması olarak değerlendirilmektedir. Ancak, haciz işlemi uygulanan tüm araçlara yakalama şerhi konulması uygulamada pek mümkün olmamakla beraber her araç için yakalama şerhi konulup sonrasında araç satış işlemlerine başlanılmasının Kurum alacaklarının tahsilatı için etkin bir yol olmadığı açıktır.

Bu itibarla, Kurum tarafından haciz işlemi yapılmış olan araçlardan hangileri için yakalama şerhi konulması gerektiği ve hangi sürelerde yakalama şerhi konulacağı gibi ülke genelinde uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca, haciz işlemi ile yakalama işlemi arasında Kurum alacağının tahsil edilmesine yönelik mekanizmaların oluşturulması halinde bu sürecin daha az maliyetle daha etkin bir şekilde gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir.

BULGU 14: Müfettişler Tarafından Hazırlanan Raporların Uygulanmasına İlişkin Tüm İş ve İşlemlerin Takip Edildiği Bir Sistemin Olmaması

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına bağlı müfettişler tarafından hazırlanan raporlar sonucu uygulanacak olan yaptırımların takip ve izlemesinin yapıldığı bir program bulunmamaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'nin 82'nci maddesinde başkan onayı ile birlikte rapor ve eklerinin gereği yerine getirilmek üzere Rehberlik ve Teftiş Başkanlığınca ilgili merkez birimlerine gönderileceği, ilgili birimlerin kendilerine gönderilen raporlar üzerine yapılan işlemler ve varsa yapılan işlemlerle ilgili belgeleri Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına yazılı olarak göndereceği ifade edilmiştir.

Tarafımızca yapılan denetimlerde; Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından rapor sonucu uygulanacak yaptırımların türüne göre ilgili merkezlere (Hukuk Müşavirliği, Strateji Geliştirme Başkanlığı, GSS Genel Müdürlüğü gibi) resmi yazı yazılarak bildirildiği,

İlgili merkezlerin ise il müdürlüklerine yazı yazarak konuyu bildirdiği, il müdürlüğünde görevli personelin ise rapor sonucu uygulanacak yaptırımlara ilişkin iş ve işlemleri gerçekleştirdiği halde bilgi vermediği ya da geç bilgi verdiği tespit edilmiştir.

Örneğin bir teftiş raporunda kurumu zarara uğratan personel hakkında suç duyurusunda bulunulması ve kurum zararının ilgili personel ve hastaneden tahsil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu rapora ilişkin olarak Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı tarafından konunun Hukuk Müşavirliğine ve Strateji Geliştirme Başkanlığına yazıldığı;

Hukuk Müşavirliğinin kendilerine gelen yazıyı İstanbul İl Müdürlüğü Hukuk Servisine gönderdiği, Hukuk Servisinin ise söz konusu kamu görevlileri hakkında suç duyurusunda bulunduğu halde suç duyurusunu HUYAP programına yüklediği ve gelişmeler hakkında Rehberlik ve Teftiş Başkanlığını bilgilendirmediği tespit edilmiştir.

Benzer bir durum sağlık hizmet sunucuları için hazırlanan müfettiş raporlarında da bulunmaktadır. Hangi sağlık hizmet sunucusunda ne kadar kurum zararı tespit edildiği, söz konusu sağlık hizmet sunucusuna ne kadar cezai şart uygulandığı, tahsil işleminin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediği, hangi raporlar için dava açıldığı, kaç adet doktor ve hastane yöneticisi hakkında adli işlem başlatıldığı, bu kişilerin kimler olduğu ve bilgi alınması gerektiğinde ise bu yaptırımları hangi birimin gerçekleştirdiği anlık olarak takip edilememekte

ancak özel çalışma yapılarak bulunabilmektedir. Bu durum tarafımızca yapılan denetimleri de zorlaştırmaktadır.

Rehberlik ve Teftiş Başkanlığına bağlı müfettişler tarafından hazırlanan raporlar sonucunda uygulanacak olan yaptırımların etkin ve verimli bir şekilde takibinin yapılabilmesi için söz konusu raporlara ilişkin takip ve izleme programının oluşturulması, ilgili birimlerin yapmakta oldukları ve yaptıkları iş ve işlemlerin anlık olarak takip edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 15: Enerji Alımları Gerçekleştirilirken Ek Maliyete Katlanılması

Kurumun enerji alımlarına ilişkin faturalarının incelenmesi neticesinde enerji bedellerinin yanı sıra reaktif enerji bedeli ödendiği tespit edilmiştir.

Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar'ın 10'uncu maddesinde; reaktif enerji bedeli, dağıtım sistemi kullanıcılarından reaktif enerji uygulamasına tabi olanlar için reaktif enerjiye ilişkin olarak belirlenen sınırların aşılması halinde ve bu Usul ve Esaslarda belirtilen şartlar dahilinde uygulanan bedel olarak tanımlanmıştır. Belirtilen Usul ve Esaslar'ın İkinci Bölümünde reaktif enerji tarifesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinin "Enerji ve Su Alımları" başlıklı bölümünde, kamu kurum ve kuruluşlarının enerji maliyetlerini azaltmak amacıyla Kamu Binalarında Tasarruf Hedefi ve Uygulama Rehberinde yer alan tasarruf önlemlerine uyulacağı belirtilmiştir. Belirtilen Rehber'in 9'uncu maddesi uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarının bu rehber kapsamında tanımlanan hedefleri sağlamak amacıyla bu maddede sayılan enerji yönetimi faaliyetleri ile uygulanabilecek enerji verimliliği önlemlerinin arasında önceliklendirme yapılarak 2023 yılı sonuna kadar bu önlemlerin kısmen veya tamamen yerine getirilmesi gerekmektedir. Enerji verimliliği önlemleri arasında elektrik faturalarında reaktif bedel olan kamu binalarında reaktif güç kontrol panolarının iyileştirilerek reaktif cezaların önüne geçilmesinin sağlanması da sayılmıştır.

Kurumun bazı illerdeki enerji teminine ilişkin faturalarının incelenmesi sonucunda, reaktif enerji bedeli ödemesi durumuyla karşılaşılmıştır.

Bu itibarla, enerji alımlarına ilişkin olarak Kurumun katlandığı ek mali külfetin ortadan kaldırılmasına yönelik önlemlerin alınması gerekir.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sağlık Bakanlığı ile Yapılan Götürü Bedel Üzerinden Hizmet Alım Sözleşmesinin Geç İmzalanması Nedeniyle Ödemelerin Avans Olarak Gerçekleştirilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 12 numaralı bulguda yer almaktadır.
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile Yapılan Taşınmaz Trampa İşlemlerinin Sonuçlandırılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 6 numaralı bulguda yer almaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumunun Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığındaki Hisseleri İçin Kar Payı Ödemesi Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 2 numaralı bulguda yer almaktadır.
Bazı Belediyelerden Prim Alacaklarının Tahsil Edilememesi	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde 1 numaralı bulguda yer almaktadır.
Kurum Alacaklarının Takibinin Yapıldığı Bilgi Sistemleri ile Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Sağlanmamış Olması Nedeniyle Alacakların Mali Tablolarda Tam Olarak Raporlanamaması	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 1 numaralı bulguda yer almaktadır.

Faaliyet ve Alacak Hesaplarına Ait Tahsilatların Emanet Hesaplarında İzlenmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 2 numaralı bulguda yer almaktadır.