



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**SERMAYE PİYASASI KURULU**  
**2016 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

*Ağustos 2017*



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	15
8. EKLER .....	45



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Sermaye Piyasası Kurulu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli III sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında yer almakta ve bu yönüyle “Merkezi Yönetim” kapsamında sınıflandırılmaktadır. Ancak, Kurul adı geçen Kanunun sadece 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68, 76 ve 78 inci maddelerine tabi bulunmaktadır.

06.12.2012 tarih ve 6362 sayılı Kanunun 130 uncu maddesi birinci fıkrasında yer alan “Kurul bütçesi 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun ilgili hükümlerinde belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanır ve kabul edilir.” hükmü uyarınca Sermaye Piyasası Kurulu Bütçesi, Merkezi Yönetim Bütçesi içerisinde TBMM’de görüşülerek kabul edilmektedir.

6362 sayılı Kanunun aynı maddesi gereğince, Kurul'un tüm giderleri esas itibariyle kendi gelirlerinden karşılanmaktadır. Bu gelirleri ağırlıklı olarak, ihraççılar veya halka arz edenler tarafından satışı yapılan sermaye piyasası araçlarının ihraç değerinin %0,3 (binde üç) üne kadar yatırılan ücret ile yatırım fonları ve değişken sermayeli yatırım ortaklıkları tarafından üçer aylık dönemler itibariyle net varlık değerlerinin %0,005 (yüzbinde beş)’i kadar yatırılan ücretlerden oluşmaktadır. Belirlenen bu oranları aşmamak kaydıyla, sermaye piyasası aracının niteliği, vadesi veya ihraççısı dikkate alınmak suretiyle Kurul Karar Organı tarafından farklı oranlar belirlenebilmektedir. Ayrıca Bakanlar Kurulu alınacak ücretleri kanuni oranlarının iki katını aşmamak üzere artırmaya veya kanuni oranlarına indirmeye yetkilidir.

Kurulun gelirlerinin giderlerini karşılaması esastır. Kurul bütçesi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ilgili hükümlerinde belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanır ve kabul edilir. Gelirlerinin giderlerini karşılamaması durumunda açığın genel bütçeden yapılacak Hazine yardımları ile karşılanma imkânı bulunmaktadır.

Sermaye Piyasası Kurulunun 2016 yılı bütçesi ile 118.649.000,00 TL ödenek ve gelir öngörülmüştür. 2016 yılı dönem sonunda Genel Bütçeye aktarılan 220.000.000,00 TL gelir fazlasıyla birlikte toplan 325.563.698,84 gider gerçekleşmiştir. Aynı yıl gerçekleşen gelir ise 209.641.399,25 TL olmuştur.

**Kurulun 2016 yılı Bütçesi ile Gerçekleşen Gelir ve Gider Durumları**

**a) Sermaye Piyasası Kurulu 2016 Mali Yılı Bütçesi:**

**Gider Bütçesi;**

01	Personel Giderleri	79.654.000
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gideri	6.205.000
03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	25.290.000
05	Cari Transferler	5.500.000
06	Sermaye Giderleri	2.000.000
	<b>Toplam</b>	<b>118.649.000</b>

**Gelir Bütçesi;**

03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	93.199.000
02	Diğer Gelirler	25.450.000
	<b>Toplam</b>	<b>118.649.000</b>

**b) Sermaye Piyasası Kurulu 2016 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri:**

**Gider Gerçekleşmeleri;**

GİDERLER HESABI	ÖDENEK (TL) (Eklenenler Dahil)	GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME (%)
Personel Giderleri	79.694.000,00	66.276.653,00	83,16
Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	6.225.000,00	5.006.017,02	80,42
Mal ve Hizmet Giderleri	37.040.000,00	29.763.386,43	80,35
Cari Transferler	224.660.000,00	223.325.354,62	99,41
Sermaye Gideri	2.280.000,00	1.192.287,77	52,29
<b>TOPLAM</b>	<b>349.899.000,00</b>	<b>325.563.698,84</b>	<b>93,05</b>
Genel Bütçeye Yapılan Aktarma Hariç Gider Toplamı	129.899.000,00	105.563.698,84	81,27

**Gelir Gerçekleşmeleri;**

GELİRLER HESABI	TAHMİN (TL)	GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	93.199.000,00	136.178.489,35	146,85
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	3.016,00	
Diğer Gelirler	25.450.000,00	74.832.848,87	294,04
Taşınır Satış Geliri		69,60	
Genel Toplam	118.649.000,00	211.014.423,82	
Red ve İadeler		1.373.024,57	
Net Tahsilat	118.649.000,00	209.641.399,25	176,69

Kurulun Muhasebe Sistemi, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 130 uncu maddesinin altıncı fıkrası hükmü gereğince çıkarılan “*Sermaye Piyasası Kurulu Bütçe Uygulaması ve Giderlerin Yapılması ile Satış ve Benzeri İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin*” 36 ncı maddesinin birinci fıkrası hükmü gereğince, Kurulun muhasebe sistemi Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Belirtilen Yönetmeliğin aynı maddesinin 2 nci fıkrasına göre de, Kurulun mali işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin olarak Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,

- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.



#### 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### BULGU 1:

*a) Kurul gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesi ve gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmaması,*

*b) Gelirlerin tahakkuk, tahsil ve takibine ilişkin etkin işleyen bir sistemin kurulmaması;*

2016 yılında Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından, sermaye piyasası araçları ve kurumları üzerinden tahsil edilen gelirlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği ve gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarının Kurul'un mali tablolarına yansıtılmadığı; ayrıca, gelirlere ilişkin usul ve esasları içeren bir düzenleme bulunmaması nedeniyle, gelirlerin takip ve tahsilinin, yetki ve sorumlulukları açıkça belirlenmemiş personel tarafından yürütüldüğü ve bu yönüyle de mevcut uygulamanın önemli riskler barındırdığı tespit edilmiştir.

### **A- İlgili Mevzuatın Değerlendirilmesi;**

Mevcut mali sisteme göre, bu tür alacakların Kurul tarafından öncelikle tarh ve tahakkukları yapılarak kamu alacağının belirlenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekir. Bu şekilde muhasebeleştirilmesiyle, kamu alacağı kayıt altına alınarak, hem takibi ve denetimi, hem de bu gelirlerin Kurumun yıllık mali tablolarında yer alması sağlanmış olacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulamaya konulmasıyla birlikte yasal zorunluluk haline gelen tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde, işlemler ve olaylar ortaya çıktıklarında muhasebe kaydının yapılması ve mali tablolarına yansıtılması gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 37 inci maddesinde, gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 38 inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; 60 ıncı maddesinde, malî hizmetler biriminin ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmekle görevli oldukları ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 2 nci maddesine göre SPK, belirtilen 37, 38 ve 60 ıncı maddelerine tabi olmamakla birlikte, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130 uncu

maddesinin altıncı fıkrasına dayanılarak çıkarılan “Sermaye Piyasası Kurulu Bütçe Uygulaması ve Giderlerin Yapılması ile Satış ve Benzeri İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin” (RG: 06.05.2014/28959) 33 üncü maddesinde, “Kurul gelirleri, yetkili ve görevli olanlar tarafından ilgili mevzuat çerçevesinde tahsil edilir” hükmü ile 57 nci maddesinde yer alan, bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde genel hükümlerin uygulanacağına ilişkin hüküm gereğince, gelirler bakımından Kurul’un dolaylı olarak 5018 sayılı Kanun kapsamında belirlenen genel düzenlemelere tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Uygulanacak muhasebe mevzuatı bakımından, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun’un 49 uncu maddesine tabi olması ve aynı zamanda bu kurumların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsam maddelerinde sayılıyor olması, Kurul’un bu yönetmeliklere tabi olduğunu göstermektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 4 üncü maddesinde yer alan; “Tahakkuk esası: Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini, ifade eder” hükmü ile 6 ncı maddesinde yer alan; “a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. ...” hükmü gereğince, Kurul gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi ve tahakkuk kayıtlarının da mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Her iki muhasebe yönetmeliğinde de belirtildiği üzere, gelirlerle ilgili kullanılması gereken hesap grupları; “12 Faaliyet Alacakları”, “18 Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları”, “22 Faaliyet Alacakları”, “28 Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları”, “38 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları”, “48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları” olup, aynı zamanda bu hesap grupları bilanço hesaplarını oluşturmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 50-59, 62-64, 119-121, 138-139 uncu ve ilgili diğer maddelerinde; kurum gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde hangi hesapların kullanılacağı ve kullanılacak hesapların açıklamaları, niteliği ve işleyişi ile gelirlerin tarh ve tahakkuk ettirilmelerine ilişkin düzenlemelere ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

Örneğin, “12 Faaliyet alacakları” başlıklı 50 nci maddesinde, “(1) Faaliyet alacakları hesap grubu; kamu idarelerince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü .... gelirlerin ... izlenmesi için kullanılır.”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 52 nci maddesinde, “(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk işlemleri aşağıda açıklandığı şekilde yapılır:

a) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerden alacak tutarları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır” denilmektedir.

### **B- SPK Tarafından Sermaye Piyasası Araçları Üzerinden Alınan Ücretlerle İlgili Mevzuat ve Uygulamaları;**

Sermaye Piyasası Kurulu’nun (SPK) 2016 yılı gerçekleşen bütçe giderinin 125.564.097 TL, bütçe gelirinin ise 211.014.423 TL olduğu, tahsil edilen gelirlerin toplam 185.120.131,90 TL’lik kısmının sermaye piyasası araçları ve kurumları üzerinden alınan ücretlerden oluştuğu görülmüştür. Kurul’un bahse konu bu gelirleri, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’nun (RG:30.12.2012/28513) 130 uncu maddesinin 3 ve 4 üncü fıkralarında düzenlenmiştir.

Belirtilen düzenlemelere göre sermaye piyasası araçları üzerinden alınan gelirler;

(1) 130 uncu maddenin 3 üncü fıkrasının birinci cümlesinde sayılan, ihraççılar veya halka arz edenlerin satışı yapılacak sermaye piyasası araçlarının ihraç değerinin binde üçü tutarında yatırdıkları ücretlerden,

(2) Yine aynı maddenin 3 üncü fıkrasının ikinci cümlesinde sayılan, yatırım fonlarının ve değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının üçer aylık dönemlerin son iş gününde net varlık değerlerinin yüz binde beşi tutarındaki yatırdıkları ücretlerden,

(3) Aynı maddenin 4 üncü fıkrasında sayılan, Kurul tarafından düzenlenen ve denetlenen borsaların ve diğer teşkilatlanmış piyasaların, merkezi takas kurumlarının, merkezî saklama kurumlarının ve MKK (Merkezi Kayıt Kuruluşu) gelirleri üzerinden alınan ücretlerden oluşmaktadır.

Diğer yandan aynı maddede, Kurul Karar Organının 3 üncü fıkrada belirtilen oranları aşmamak kaydıyla, sermaye piyasası aracının niteliği, vadesi veya ihraççısı dikkate alınmak suretiyle farklı oranlar belirleme hususunda yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

Belirtilen yetkiye dayanılarak Kurul tarafından çıkarılan çok sayıda tebliğlerde, sermaye piyasası aracının niteliği, vadesi veya ihraççısı dikkate alınmak suretiyle farklı oranlar belirlenmiş ve gelirlerin hesaplanmasında bu oranlar uygulanmıştır.

Üç ana grup olarak yukarıda belirtilen, sermaye piyasası araçları kayıt ücretleri ve alınan diğer payların belirlenmesi, tahsili ve takibine ilişkin mevcut uygulama aşağıda değerlendirilmiştir;

***(1) 130 uncu maddenin 3 üncü fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen ücretlerin tahsiline ilişkin mevcut uygulama;***

***Tahsil edilecek ücretin belirlenmesi ve takibiyle görevli birim;***

Genelde, Ortaklıklar Finansmanı Dairesi Başkanlığı (OFD). Yatırım ortaklıklarına ilişkin kurul kayıt ücreti ile diğer sermaye piyasası araçlarına ilişkin kurul kayıt ücreti için Kurumsal Yatırımcılar Dairesi Başkanlığı (KYD).

***Görevlendirmenin ve görevin nasıl yapılacağına dayanağı;***

Kurul ücretlerinin tahsiline ilişkin usul ve esasları kapsayan yönetmelik veya genelge benzeri her hangi bir düzenleme mevcut değildir. Kanun'da böyle bir düzenleme yapılacağına ilişkin bir hüküm olmadığı gibi Kurul tarafından da bu alanda bir düzenleme yapılmamıştır. Mevcut uygulama genel yönetim faaliyetleri kapsamında yürütülmektedir. Mali nitelikli böyle bir alanda, uygulamaya yönelik usul ve esasları içeren her hangi bir düzenleme bulunmaması önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

***Kapsamda bulunan ücretler;***

-Borçlanma ve diğer sermaye piyasası araçlarına ilişkin kurul kayıt ücretleri, -Paylara ilişkin kurul kayıt ücretleri, -Payların borsada işlem görme niteliğine göre kurul kayıt ücretleri, -Varant ve sertifikalara ilişkin kurul kayıt ücretleri, Yatırım ortaklıklarına ilişkin kurul kayıt ücreti (OFD). Yatırım ortaklıklarına ilişkin kurul kayıt ücreti ile diğer sermaye piyasası araçlarına ilişkin ücretler (KYD).

***Alınacak ücretlerin belirlenmesi, tebliği, tahsili ve muhasebeleştirilmesi;***

SPK denetimine tabi şirketler, halka arz, sermaye artırım, birleşme/bölünme nedeniyle sermaye artırımına gidebilmek için SPK'dan izin almakta ve bunun için "İzahname" adı altında bir dosya ile Kurul'a başvurumaktadırlar. Dosya ilgili uzman tarafından incelenmekte, uygun görülmesi durumunda dosya Kurul'a sunulmakta ve onay alındıktan sonra ödenecek ücret ilgili uzman tarafından hesaplanmakta ve ilgili şirket yetkililerine telefon veya e-posta ile bildirilmektedir. Şirket tarafından bildirilen ücret Kurul'un banka

hesabına yatırıldığında İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'na (İMİD) bağlı Muhasebe Müdürlüğünce haberdar olunmakta ve yapılan tahsilat bu Müdürlük tarafından “Kurul Kayıt Ücretleri Takip Sistemi” adlı programa girilmekte, Program üzerinde veya banka kayıtlarından tahsilatın yapıldığını gören uzman dosyaya onay vererek işlemi sonuçlandırmaktadır.

Mevcut uygulamada, tahsil edilecek ücretin hesaplanması (tarhı), mükellefine bildirilmesi ve ödenebilir aşamaya gelmesi (tahakkuku) işlemleri uzman tarafından yürütülmekte ve ancak tahsilat yapıldıktan sonra muhasebe kaydı yapılmaktadır. Muhasebe tarafından da tahakkuk işlemi değil de sadece tahsilat işlemi muhasebeleştirilmektedir. Uzman tarafından mükellefine bildirilen ve tahakkuk aşamasına gelen ücret dosya üzerinden takip edilmekte, tahsil edilecek bu ücretler her hangi bir veri tabanına girilmemektedir. Hem alınacak ücretlere ilişkin bir veri tabanının olmaması hem de tahakkuk işleminin muhasebeleştirilmemiş olması nedeniyle; sermaye piyasası araçları üzerinden alınan ücretlerine ilişkin olarak, tahsil edilmesi gerekenler ile tahsil edilenlerin elektronik ortamda takibi ve kontrolü yapılamadığı gibi, muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarında da izlenemediği görülmektedir.

Diğer yandan, “Kurul Kayıt Ücretleri Takip Sistemi” adı altında bir bilgisayar programı kullanılmakla birlikte, bu programda sadece Muhasebe Müdürlüğünün tahsilatlara ilişkin veri girişleri yer almakta, diğer yandan OFD uzmanları tarafından tahsil edilmesi gereken tutara ilişkin veri girişi yapılmamakta, sadece eşleştirme işlemi manuel olarak yapılmaktadır.

2016 yılı itibariyle OFD uzmanları tarafından eşleştirilmesi yapılan işlem sayısının 809 adet olduğu, buna karşılık diğer daire başkanlığıyla birlikte eşleştirilmesi yapılmayan işlem sayısının ise 2.130 adet olduğu, anlaşılacağı üzere önemli derecede kontrol noksanlığının olduğu görülmüştür. Bu durum karşısında belirtilen programın, tahsilat öncesi verileri kapsamaması ve kontrol sisteminin tam bir otomasyona dönüştürülmemiş olması ve ayrıca mevcut haliyle bile yeteri kadar kullanılmamış olması, bu programın yetersiz olduğunu gösterdiği gibi, keyfi uygulamalara da neden olunduğu görülmektedir.

**(2) 130 uncu maddenin 3 üncü fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen yatırım fonlarının ve yatırım ortaklıklarının net varlıkları üzerinden alınan ücretlere ilişkin mevcut uygulama;**

**Tahsil edilecek ücretin belirlenmesi ve takibiyle görevli birim;**

Kurumsal Yatırımcılar Dairesi Başkanlığı (KYD).

**Görevlendirmenin ve görevin nasıl yapılacağına dayanağı;**

Aynı şekilde bu gelirlerin tahsiline ilişkin usul ve esasları içeren yönetmelik veya genelge gibi her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

**Kapsamda bulunan ücretler;**

Yatırım fonlarının ve değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının üçer aylık dönemlerdeki net varlık değerleri üzerinden alınan ücretler.

**Alınacak ücretlerin belirlenmesi, tebliği, tahsili ve muhasebeleştirilmesi;**

Yatırım fonlarının ve değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının üçer aylık dönemlerin son iş gününde net varlık değerleri üzerinden alınan bu ücretin, yukarıda belirtilen ücretten farklı olduğu ve belirli dönemlerde hesaplanıp muhasebeleştirilerek takip ve tahsili çok daha kolay olmasına rağmen, burada da aynı şekilde para bankaya yatırıldığında muhasebe kaydı yapılmakta ve bu aşamada Muhasebe Müdürlüğü bilgi sahibi olmaktadır. Maddenin 3 üncü fıkranın birinci cümlesinde belirtilen ücretlerin uygulanmasında, dosyanın onayı bu ücretin ödenmesi şartına bağlandığı için paranın tahsilinde gecikme yaşanmayabilir. Ancak, net varlıklar üzerinden alınan bu ücretin uygulanmasında böyle bir şart olmadığından, tahakkuk kaydının muhasebeleştirilmemiş olmasının, bu ücretin takip ve tahsilinde daha büyük riskler barındırdığı değerlendirilmektedir.

Mevcut uygulamada, tahsil edilecek ücretin hesaplanması (tarhı), şirkete bildirilmesi ve ödenebilir aşamaya gelmesi (tahakkuku) işlemleri KYD'de görevli idari şef tarafından yürütülmekte ve yine tahsilat yapıldıktan sonra ancak tahsilatın muhasebe kaydı yapılmaktadır. Alınacak ücret, üçer aylık dönem sonunda şirket tarafından belirlenip e-posta ile görevli şefe bildirilmekte, şef tarafından mutabık kalındığında bu ücret Kurulun banka hesabına yatırılmaktadır. İdari şef Muhasebe Müdürlüğü kayıtlarından ücretin yatırıldığını gördükten sonra işlemi sonuçlandırmaktadır.

İlgili daire başkan yardımcısının kontrolünde görev yapan idari şef tarafından mükellefine bildirilen ve tahakkuk aşamasına gelen ücret dosya üzerinden takip edilmekte, tahsil edilecek bu ücretler her hangi bir veri tabanına girilmemektedir. Alınacak ücretlere ilişkin bir veri tabanı oluşturulmamış ve tahakkuk işlemleri muhasebeleştirilmemiştir. Bu nedenle, yatırım fonlarının ve yatırım ortaklıklarının net varlıkları üzerinden alınan ücretlere ilişkin olarak, tahsil edilmesi gereken tutarlar ile tahsil edilen tutarların elektronik ortamda takibi ve kontrolünün yapılamadığı ve muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda izlenemediği görülmektedir.

**(3) 130 uncu maddenin 4 üncü fıkrasında belirtilen ücretlere ilişkin mevcut uygulama;**

**Tahsil edilecek ücretin belirlenmesi ve takibiyle görevli birim;**

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı (İMİD).

**Görevlendirmenin ve görevin nasıl yapılacağına dayanağı;**

Aynı şekilde bu gelirlerin tahsiline ilişkin usul ve esasları içeren yönetmelik veya genelge gibi her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

**Kapsamda bulunan ücretler ve tahsilat durumu;**

Borsa İstanbul A.Ş den 34.767.618 TL, Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş den 6.745.646 TL, Takasbank A.Ş den 9.140.503 TL olmak üzere toplam 50.653.767 TL tahsil edilmiştir.

**Tahsil edilecek kayıt ücretlerinin hesaplanması, tahsili ve takibi;**

Gelirin elde edildiği yılı takip eden yılın ilk aylarında İMDB tarafından bu kuruluşlardan tahsil edilecek ücret hesaplanarak, karara bağlanması için bir müzekkere hazırlanarak Kurul Başkanlığına sunulmaktadır. Müzekkere üzerine Kurul karar vermekte ve tahsil edilecek tutar ilgili kuruluşlara bir yazıyla bildirilmektedir. İlgili kuruluşlar da yazıda belirtilen tutarı verilen süre içerisinde Kurum hesabına yatırmaktadır.

Muhasebe Müdürlüğü ise para bankaya yattığında, bankaya borç, gelirler hesabına alacak yazarak ilk muhasebe kaydını yapmaktadır. Burada da para tahsil edilmeden önce tahakkuka ilişkin her hangi bir muhasebe kaydı yapılmamaktadır.



Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130 uncu maddesinin 3 ve 4 üncü fıkraları gereğince Kurul tarafından tahsil edilen bahse konu ücretler, aynı zamanda merkezi yönetim bütçesinin gelir kalemlerinden birisini oluşturmaktadır. Bu yönüyle de, belirtilen ücretlere ilişkin tahakkuk kaydının yapılmaması ve muhasebeleştirilmemesi ile tahsilatın etkin bir şekilde takip edilmemesi ve iç kontrol sisteminin çalıştırılmaması ve ilgili personelin inisiyatifine bırakılmasının, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel hükümlerine de uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

### **C- Değerlendirme ve Sonuç;**

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130 uncu maddesinin 3 ve 4 üncü fıkraları gereğince tahsil edilen ve toplam 185.120.131,90 TL'lik önemli bir büyüklüğe sahip olan sermaye piyasası araçları ve kuruluşları üzerinden elde edilen gelirlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesi ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının, gelirlerin tahakkuk, tahsil ve takibine ilişkin bilişim sistemleriyle destekli etkin işleyen bir sistemin kurulmamış olmasının, gelirlerin tahsili ve takibine ilişkin usul ve esasları gösteren her hangi bir düzenlemenin bulunmamasının; mevcut mali mevzuata aykırı olduğu, bu uygulamanın önemli riskler barındırdığı ve ayrıca tahakkuk kayıtlarındaki eksikliğin Kurumun 2016 yılı mali tablolarının gerçek durumu tam olarak yansıtmasına sebep olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** *“Öncelikle, 2016 yılında elde edilen Kurul kayıt ücretlerinin önemli bir bölümü borçlanma ve diğer sermaye piyasası araçlarının ihracından kaynaklanmaktadır. Söz konusu sermaye piyasası araçları Kurul Karar Organınca uygun görülen ihraç tavanı içinde ihraççılarca azami 1 yıllık süre içinde parçalar halinde ihraç edilebilmektedir. Bu nedenle söz konusu 1 yıllık süre zarfında ihraç edilecek borçlanma ve diğer sermaye piyasası araçlarının ihracına dayanak teşkil eden Kurul Karar Organı karar tarihi itibariyle söz konusu sermaye piyasası araçlarının ne kadarının satışa sunulacağı belli olmadığından söz konusu tarih itibariyle tahsil edilmesi gereken ücret tutarı da bilinmemektedir. Söz konusu ücret tutarı, ihracın vadesi ve nominal tutarının belirlendiği fiili ihraç tarihinde net olarak hesaplanabilmektedir.*

*Bulguda yer alan hususlar ve yukarıdaki işleyiş dikkate alınarak Kurulumuzun Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130/2 hükmü gereği tahsil ettiği Kurul Kayıt Ücretlerinin*

*tahakkuk esaslı muhasebeleştirilmesine ilişkin düzenleme ve altyapı çalışmalarına başlanmış olup, 2017 yılı içerisinde tamamlanacaktır.*

*Yapılan düzenleme çalışmaları sonucunda, bulguda yer verilen tüm hususlar dikkate alınarak bilişim sistemleri ile desteklenen, iç kontrol aşamaları entegre edilmiş sistemlerin Kurulumuz nezdinde oluşturulması sağlanacaktır.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** bulgumuzda belirtilen hususlar Kurul tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 2016 yılı Kurul gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesi ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının, Kurulun 2016 yılı Mali Tablolarında “12-Faaliyet Alacakları” ve “18-Gelecek Aylara Ait Gelir Tahakkukları” hesap gruplarının hatalı üretilmesine yol açtığı değerlendirilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Sermaye Piyasası Kurulu 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1:

*Kurul personelinin öğlen yemeği ihtiyacını karşılayan yemekhane hizmetleri için ayrı bir birimin oluşturulmaması; yemekhane hesap ve işlemlerinin Kurul'a ait muhasebe sistemi içerisinde tutulması ve yemekhane paraları için ayrı bir banka hesabı açılmaması;*

Yapılan denetimlerde, Kurul personelinin öğlen yemeği ihtiyacını karşılayan yemekhane hizmetleri için gerekli düzenleme yapılarak ayrı bir birimin oluşturulmadığı ve yemekhane hesap ve işlemleri için ayrı bir muhasebe sistemi kurulmayarak, hesap ve işlemlerinin Kurul'a ait muhasebe sistemi içerisinde tutulduğu ve yemekhaneye ait mali bilgilerin Kurul'un mali tablolarında yer aldığı ve ayrıca yemekhane paraları için ayrı bir banka hesabı da açılmadığı görülmüştür.

Kamu personelinin yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde yararlanacakları ve bu yardımın uygulanmasıyla ilgili esaslar, 86/11220 sayılı (Değişik: 2016/9103) BKK ile uygulamaya konulan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Yemek Servisi Hizmetleri" başlıklı 7 nci maddesinde;

*"Yemek servisinin yönetiminden kurumun idari ve mali işlerle görevli birimi sorumludur. Servis hizmetleri biri müdür, biri satın alma veya ambar memuru ve biri de muhasebe memuru olmak üzere en az üç kişilik bir komisyonca yürütülür. Ayrıca hizmetin gerektirdiği diğer personel kurum içinden sağlanabilir.*

*Servisin işlem ve hesapları kurumun teftiše yetkili amir ve elemanları tarafından yılda bir defadan az olmamak kaydıyla denetlenir."*

"Defter ve Belgeler" başlıklı 8 inci maddesinde;

*"Yemek servisi kayıtları işletme hesabı esasına (belli tutarın üstündekiler bilanço esasına) göre tutulur. Ambar kayıtları için özel bir ambar defteri tutulur. Gelir, gider ve ambar kayıtları belgeye dayanır. Defter ve belgeler en az beş yıl süreyle saklanır."* denilmektedir.

BKK ile uygulamaya konulan 'Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği' çerçeveye yönetmelik niteliğinde olup, kendi kuruluş mevzuatlarına dayanılarak, kamu

kurumlarınca bu Yönetmelik esas alınarak çıkardıkları yönergelerle kendi yemekhane yönetimlerini oluşturmaktadırlar.

Sosyal tesislerin hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanmasına ilişkin esas ve usuller ise 178 sayılı KHK gereğince Maliye Bakanlığınca çıkarılan (RG: 30.12.2005/26039) Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller'de belirlenmiştir.

Anılan Esas ve Usullerin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde; *“Bu Esas ve Usullerin amacı, kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen sosyal tesislerin hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması; işlemlerinin kayıt altına alınması, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş ilkeleri çerçevesinde, yönetimin ve diğer ilgili kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hazırlanması ve raporlanmasına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesidir.”* denilmektedir.

“Kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde, bu Esas ve Usullerin kamu kurum ve kuruluşlarının sosyal tesislerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsadığı; “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde yer alan “Kamu kurum ve kuruluşu” ifadesinin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli I, II, III ve IV sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini kapsadığı; “Sosyal tesis” ifadesinin, kapsama dahil kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, anaokulu, spor tesisi, yemekhane ve benzeri sosyal tesisleri, ifade ettiği belirtilmiştir.

Esas ve Usullerin 12 nci maddesinde, kapsama dahil kurum ve kuruluşların sosyal tesislerin muhasebe sistemlerini bu Esas ve Usullerde belirlenmiş ilke, kural ve standartlara göre kuracakları; 16 ncı maddesinde, hükümlerin uygulanmasında kayıt, denetim, kontrol ve takip açısından Esas ve Usuller ekinde belirlenmiş standart belgelerin kullanılacağı; 20 nci maddesinde, sosyal tesisler tarafından tutulacak defter ve belgelerin neler olduğu ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nin (RG:18.11.2015/29536) 11 inci maddesinde; kurumların yemekhane benzeri sosyal amaçlı tesislerinden yararlanan personelinden alınan yemek bedelleri ile katkı için bütçeden aktarılan yemek bedellerinin bulundurulduğu ve söz

konusu tesisin nam ve hesabına açılmış olan banka hesaplarının Tebliğ kapsamı dışında olduğu ve bu kapsamdaki hesaplar için kurum vergi kimlik numarasından ayrı bir vergi kimlik numarası kullanılacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, “Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği” esas alınarak çıkarılacak bir yönergeyle, yemekhane hizmetleri için ayrı bir birimin oluşturulması; işletilen yemekhanenin hesap ve işlemleri için “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullere” göre ayrı bir muhasebe sistemi kurulması; Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği’ne göre de yemekhane paraları için ayrı bir hesap açılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, yemekhane hizmetleri için ayrı birimin oluşturulmadığı, yemekhane hesapları için de yine ayrı bir muhasebe sistemi kurmak yerine Kurul’a ait muhasebe sistemi kapsamında “333 Emanetler Hesabı” kullanılarak muhasebeleştirildiği ve diğer yandan yemekhane gelir ve giderlerinin ise Kurul’un tabi olduğu mevzuat kapsamında ve aynı görevliler tarafından yürütüldüğü görülmüştür.

Mevcut uygulamada, katkı için bütçeden aktarma yapıldığında 630 Giderler Hesabına borç, 333 Emanetler Hesabına alacak, aynı tutar 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak yazılmakta; yemekhaneden yararlanan personelinden alınan yemek bedelleri ise personelin maaş bordrosundan kesilmekte, maaşlar için kullanılan diğer hesaplarla birlikte kesinti tutarı 333 Emanetler Hesabına alacak kaydedilmekte ve bankadan yapılacak maaş ödemesi bu tutar kadar azaltılarak (dolaylı olarak yemekhanenin bankadaki hesabı artırılarak) muhasebe kaydı yapılmaktadır. Harcama yapıldığında da 333 Emanetler Hesabına borç, 103 Banka Hesabına alacak yazılarak muhasebeleştirilmektedir. Dönem sonunda 333 Emanetler Hesabının bakiyesi yemekhanenin bankadaki mevcut parasını göstermekte ve bu tutar mali tablolarında yer almakta ve ertesi yıla devretmektedir.

Mevcut hesaplara göre, 2015 yılından devreden tutarın 64.545,94 TL, 2016 yılı bütçeden aktarılan payın 1.000.000 TL, 2016 yılında yemekhaneden yararlanan personelden yapılan kesinti tutarının 447.563,70 TL, 2016 yılında yapılan harcama tutarının 1.458.994,43 TL, 2017 yılına devreden tutarın 53.115,21 TL olduğu görülmüştür.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “33 Emanet yabancı kaynaklar” başlıklı 255 inci maddesinde; “Emanet yabancı kaynaklar hesap grubu; muhasebe birimlerinde

mevzuatları gereği depozito, teminat veya emanet olarak yapılan tahsilatlar, muhasebe birimlerinin adına işlem yapan mutemetliklerle olan nakit ilişkileri, okul pansiyonları işlemleri ve konsolosluk tahsilatları ile risk yönetimi kapsamında oluşturulan risk hesabı işlemlerinin izlenmesi için kullanılır” denilmektedir.

“333 Emanetler hesabı” ana başlık altında yer alan 262 nci maddesinde “Hesabın niteliği” 263 üncü maddesinde “Hesaba ilişkin işlemler”, 264 üncü maddesinde de “Hesabın işleyişi” düzenlenmiştir.

Belirtilen hükümler incelendiğinde, yemekhane hesaplarının “333 Emanetler Hesabı” kullanılarak muhasebeleştirilmesinin uygun olmadığı görülmektedir. Diğer yandan, yemekhane hesaplarının nasıl muhasebeleştirileceği ise “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerde” açıkça ortaya konulmuştur.

Sonuç itibarıyla, Kurul personelinin öğlen yemeği ihtiyacını karşılayan yemekhane hizmetleri için düzenleme yapılarak ayrı bir biriminin oluşturulmaması, yemekhane hesap ve işlemlerinin Kurul’a ait muhasebe sistemi içerisinde tutulması ve yemekhane paraları için ayrı bir banka hesabı açılmamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** “..... öneriler ve ilgili mevzuat doğrultusunda yemekhane hesap ve işlemlerinin Kurulumuz yemekhanesinin Maliye Bakanlığınca yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller” kapsamına alınması doğrultusunda çalışmalar başlatılmış olup, 2017 yılı içinde tamamlanacaktır.

*Bu amaçla, öneriniz doğrultusunda Kurulumuz İdari ve Mali İşler Dairesi altında sorumlu bir birim oluşturularak, Kurulumuz muhasebe sistemlerinden ayrı bir servis kurulması ve yemekhane iş ve işlemlerinin bu birim tarafından yürütülmesi sağlanacaktır.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, Kurul personelinin öğlen yemeği ihtiyacını karşılayan yemekhane hizmetleri için ayrı bir biriminin oluşturulmaması, yemekhane hesap ve işlemlerinin Kuruma ait muhasebe sistemi içerisinde tutulması ve yemekhane paraları için ayrı bir banka hesabı açılmamasının belirtilen düzenlemelere uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

**BULGU 2:**

***5018 sayılı Kanun hükmü gereğince, üçer aylık dönemler itibariyle yılda dört defa gelir fazlalığının daha etkili bir analiz yapılarak hesaplanıp genel bütçeye aktarılmaması;***

Yapılan denetimlerde, Sermaye Piyasası Kurulunca 2016 yılı içerisinde gelir fazlalığı olarak; 15.01.2016 tarihinde 100.000.000 TL, 15.07.2016 tarihinde 100.000.000 TL, 14.10.2016 tarihinde 20.000.000 TL olmak üzere, üç defa hesaplama yapılarak toplam 220.000.000 TL'nin genel bütçeye aktarıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kurumlardan alınacak hasılat payı" başlıklı 78 inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen; "*Düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlaları, her üç ayda bir izleyen ayın onbeşine kadar genel bütçeye aktarılır....*" denilmektedir.

Belirtilen düzenlemeye göre, Sermaye Piyasası Kurulunca tahsil edilen gelirler ile gerçekleştirilen harcamalar arasındaki fazlalığın, mali yılbaşından itibaren üçer aylık dönemler itibarıyla izleyen ayın onbeşine kadar genel bütçeye aktarılması gerekmektedir. Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı'ndan alınan yazıda da belirtildiği üzere; genel bütçeye aktarma yapılırken, Kurul'un gelir tahsilatında oluşabilecek dalgalanmalar ile sonraki dönemlerde yapacağı zorunlu harcamalar da dikkate alınarak, mali yıl içinde yapılacak dönemsel giderlerin karşılaması esas alınarak, finansman zorluğu yaşanmayacak şekilde, yılda dört defa üçer aylık dönemler itibariyle gelir fazlaları hesaplanıp genel bütçeye aktarılması gerekmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 15.01.2016, 15.07.2016 ve 14.10.2016 tarihlerinde olmak üzere 2016 yılında üç defa gelir fazlalığı değerlendirilip aktarma yapıldığı, Nisan 2016 döneminde yapılması gereken üç aylık döneme ait değerlendirmede bulunulmadığı ve genel bütçeye aktarmanın yapılmadığı görülmektedir.

Diğer yandan, genel bütçeye aktarılacak gelir fazlalığının değerlendirilmesinde fazla tedbirli hareket edilerek Kurul hesaplarında fazladan para tutulduğu ve ayrıca aktarılacak tutarın hesabında finansman durumunun çok iyi analiz edilmediği değerlendirilmiştir.

Örneğin; aktarılacak tutarın belirlenmesinde gerekçe olarak, Bütçenin (E) cetvelinde yer alan "*Sermaye Piyasası Kurulu gelir fazlasını hizmet binası alımı, yapımı veya donanımında kullanmaya yetkilidir*", hükmüne dayanılarak gelir fazlasının hizmet binası

alımı, yapımı, donanımı, tefrişi ve bilgi işlem altyapısı ile İstanbul Finans Merkezi ortak altyapı giderleri için kullanılmasının planlandığı belirtilmektedir.

İstanbul Finans Merkezi (İFM) ile ilgili olarak imzalanan İFM Mutabakat ve Protokol Metni hükümleri çerçevesinde, TOKİ Başkanlığı ile SPK arasında yapılan Protokole göre, SPK mülkiyetindeki arsa üzerine, bedelsiz olarak arsa karşılığı ticari tesisler ile birlikte SPK hizmet binasının inşa edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu metne göre, İFM projesi kapsamında hizmet binası yapımı için Kurul tarafından TOKİ'ye her hangi bir ödeme yapılması söz konusu olmayacaktır. Ayrıca, henüz hizmet binası yapım işine başlanmamış olması nedeniyle, hizmet binası donanımı, tefrişi ve bilgi işlem altyapısı için de yakın bir zamanda harcama yapılması sözkonusu olamayacağından, şimdiden bu amaçla fazladan para tutulmasına ihtiyaç olmadığı düşünülmektedir.

Diğer yandan, yine İFM projesi kapsamında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın sorumluluğundaki ortak altyapı işlerinin yaklaşık maliyet hesabına göre Kurul'a düşen katılım bedeli için verilen teminat mektubuna karşılık bankadaki 42.516.795 TL'lik tutarın blokeli olduğu anlaşılmış olup, genel bütçeye aktarılacak paranın hesabında bu durumun dikkate alınmasının yerinde olduğu anlaşılmıştır.

İstanbul'da yaptırılacak hizmet binasıyla ilgili yukarıda belirtilen durumlar ile Kurul'un gelir tahsilatında oluşabilecek dalgalanmalar da dikkate alınarak, finansman sıkıntısına düşmeyecek şekilde, aşağıdaki Tabloda belirtilen unsurlar esas alınarak, yılda dört defa üçer aylık dönemler itibariyle ihtiyaç fazlası gelirin belirlenip genel bütçeye aktarılması gerektiği değerlendirilmiştir.

### ***Sermaye Piyasası Kurulu 3 Yıllık Mali Durum Bilgileri***

<b>GELİRLER</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Sermaye Piyasası Araçları Kayıt Ücretleri	129.326.717,00	113.763.589,00	133.690.100,00
Düzenleyici Denetleyici Kurum Gelirleri	77.950.787,00	82.864.894,00	50.653.768,00
Toplam Faiz Geliri	16.500.368,00	22.883.479,00	21.426.484,00
Ara Toplam	223.777.872,00	219.511.962,00	205.770.352,00
Diğer Gelirler Toplamı	2.295.529,00	2.406.798,00	3.871.047,00
Yıllık Gelir Toplamı	226.073.401,00	221.918.760,00	209.641.399,00
Yıl Sonu Banka Mevcudu	235.313.044,00	288.704.733,00	170.204.549,00

<b>GİDERLER</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Gerçekleşen Bütçe Gideri Toplamı	86.962.869,00	168.498.985,00	325.564.098,00
Genel Bütçeye Aktarılan Tutarlar	1.000.000,00	83.169.000,00	220.000.000,00
Aktarma Hariç Bütçe Gideri Toplamı	85.962.869,00	85.329.985,00	105.564.098,00



Tabloda yer alan Kurul'un üç yıllık mali verilerinden de anlaşılacağı üzere, yıllık gelirlerinde bir istikrar olduğu görülmekte olup, bir sonraki yılın giderinin tamamını fazlasıyla karşılayacak şekilde bir yıl önceden nakit tutulmasına gerek olmadığı düşünülmektedir. Örneğin, 2016 yılı için blokeli 42.516.795 TL hariç, hiçbir gelir elde etmeyecekmiş gibi bir sonraki yıl için Kurul'un yıllık toplam giderinden (105.564.098 TL) daha fazla (170.204.549-42.516.795=127.687.754 TL) bir paranın Kurul'un banka hesaplarında tutulduğu görülmektedir.

Diğer yandan, 6362 Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130 uncu maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen, "*Kurulun gelirlerinin giderlerini karşılamaması durumunda açık, genel bütçeden yapılacak Hazine yardımlarından karşılanır*" hükmü gereğince, ihtiyaç duyulması halinde giderlerin bütçeden yapılacak aktarmalarla karşılanması her zaman mümkün bulunmaktadır.

Ayrıca, 6362 sayılı Kanun'un 130 uncu maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında, Kurul tarafından düzenlenen ve denetlenen borsaların ve diğer teşkilatlanmış piyasaların, merkezî takas kurumlarının, merkezî saklama kurumlarının ve MKK'nın faiz gelirleri hariç tüm gelirleri üzerinden her yıl alınan tutarların tahsilinde de gecikmeler yaşandığı görülmüştür.

Her ne kadar Kanunda, bu fıkraya göre yapılacak ödemelerin zamanı ve tutarları, gelirin elde edildiği yılı izleyen takvim yılında Kurul'un nakit durumu dikkate alınarak Kurul tarafından en az otuz gün öncesinden ilgili kurumlara bildirileceği belirtilmekte ise de; kamu yönetiminde var olan, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi ilkesi gereği, en kısa zamanda ilgili kurumlara bildirim yapılarak tahsilatın sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Örneğin, 2016 yılı başında tahsil edilmesi gereken 2015 yılına ilişkin Kurul payının tahsili için 31.03.2016 tarihine kadar süre verildiği görülmektedir. Bu kapsamda, Borsa İstanbul A.Ş den 34.767.618 TL, Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş den 6.745.646 TL, Takasbank A.Ş den 9.140.503 TL olmak üzere toplam 50.653.767 TL tahsil edilmiştir. Oysa kurumlara en fazla 15.02.2016 tarihine kadar süre verilerek tahsilat sağlanabilirdi. 2017 yılı başında tahsil edilmesi gereken 2016 yılı Kurul payının tahsili için de aynı şekilde 31.03.2017 tarihine kadar süre verildiği görülmektedir. Esasında, 2014 ve öncesi yıllarda çok daha geç tahsil edilen Kurul paylarının 2015 yılından itibaren öne çekilerek önemli bir iyileştirme sağlandığı

görülmüş olup, belirtildiği üzere bu sürelerin daha da öne çekilmesinin mümkün olduğu düşünülmektedir.

Sonuç itibariyle, merkezi yönetim bütçe giderlerinin bir kısmının piyasa faizi ödenerek borçlanma yoluyla sağlanan kaynaklarla finanse edilmesi ve merkezi yönetim bütçesi açısından sıkı bir mali disiplin uygulanması dikkate alınarak, belirtilen düzenlemeler gereği, gelirlerin zamanında tahsilinin sağlanması ve gelir fazlalıklarının üçer aylık dönemler itibariyle yılda dört defa hesaplanıp behamahal genel bütçeye aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 78 inci maddesinin ikinci paragrafında “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların üçer aylık dönemler itibariyle oluşacak gelir fazlaları her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar genel bütçeye aktarılır” hükmüne yer verilmiştir.

Konuyla ilgili olarak, 5018 sayılı Kanunda gelir fazlasının tanımında açıklık bulunmaması nedeniyle Kurulumuzca daha önce Maliye Bakanlığı'na 17.03.2006 tarih ve 4140 sayılı yazımız ile (EK/3) görüş sorulmuş olup, Bakanlığın 24.04.2006 tarih ve B.07.0.BMK.0.05.390/6796 sayılı cevabi yazısında (EK/4) “Ancak, ilgili kurumların farklı sektörlerde düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyetlerinde bulunması ve bu kurumların mali yıl içinde gelirlerinin dönemsel olarak düzenli gerçekleşmeyip bazı aylarda çok yüksek bazı aylarda ise çok düşük olabileceği, aynı zamanda yapacakları harcamaların da aylara göre farklılık göstereceği göz önünde bulundurularak, anılan kurumların sonraki dönemlerde yapacakları zorunlu harcamalar ile gelir tahsilatında olabilecek dalgalanmaları da dikkate alarak finansman sıkıntısına düşmeyecek şekilde, üçer aylık gelir fazlalarını hesaplamaları ve Genel Bütçeye aktarmalarının uygun olacağı düşünülmektedir” ifadesine yer verilmiştir.

Maliye Bakanlığının bu görüşü çerçevesinde Sermaye Piyasası Kurulu sonraki dönemlerde yapacağı zorunlu harcamalar ile gelir tahsilatında olabilecek dalgalanmaları da dikkate alarak finansman sıkıntısına düşmeyecek şekilde, üçer aylık gelir fazlalarını hesaplayarak Genel Bütçeye aktarmaktadır. Nitekim bu hesaplamalar çerçevesinde 2016 yılında gelir fazlası olarak 220 Milyon TL Genel Bütçeye aktarılmıştır. 2016 yılı gelir fazlasının Genel Bütçeye aktarılması hususunda Maliye Bakanlığının görüşü dikkate alınarak her üç ayda bir hesaplamalar yapılmış ve bu hesaplamalara göre Genel Bütçeye aktarılacak bir gelir fazlası bulunup bulunmadığı hususu yine her üç ayda bir Maliye Bakanlığına bildirilmiştir.

Ayrıca Bulguda Nisan 2016 döneminde yapılması gereken üç aylık döneme ait değerlendirmede bulunulmadığından bahsedilmekle birlikte 14.04.2016 tarih ve 4332 sayılı yazımızda (EK/5) görüleceği üzere bahse konu dönem için genel bütçeye aktarma yapılamayacağı, yazı ile gerekçeli olarak Maliye Bakanlığına bildirilmiştir.

Ayrıca Sermaye Piyasası Kurulu'nun 2017 yılı Bütçesine ekli (E) cetvelinde "Sermaye Piyasası Kurulu gelir fazlasını hizmet binası alımı, yapımı ve donanımında kullanmaya yetkilidir" hükmü yer almaktadır. Hükümetimizin önceliği durumundaki İstanbul Uluslararası Finans Merkezi projesi kapsamında Kurulumuz adına hizmet binası inşaatı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülmekte ve proje kapsamında yapılacak ortak alt yapı harcamalarında kullanılmak üzere İller Bankası A.Ş.'ne verilmiş 42.516.795,00 TL tutarındaki teminat mektubu karşılığı nakit blokeli durumda bulunmaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere oluşan gelir fazlalıkları dönemsel olarak Kurulun nakit ihtiyacı göz önünde bulundurularak ve Maliye Bakanlığı görüşü ile mevcut mevzuata uygun olarak aktarılmaktadır. Kurulun ihtiyacından fazla geliri elinde tuttuğu görüşüne katılmamız mümkün değildir.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 130/4 hükmü kapsamında Kurul tarafından düzenlenen ve denetlenen borsaların ve diğer teşkilatlanmış piyasaların, merkezi takas kurumlarının, merkezi saklama kurumlarının ve MKK'nın faiz gelirleri hariç tüm gelirleri üzerinden alınması gereken Kurul payları, ekte yer alan iş akış şemasından da görüleceği üzere (EK/6) ilgili mali yılın ilk ayında hesaplanmaktadır. Hesaplanan tutarların tahsil zamanının tespiti, 6362 sayılı Kanun'un 130/4 hükmünde yer alan "Ancak, bu fıkraya göre yapılacak ödemelerin zamanı ve tutarları, gelirin elde edildiği yılı izleyen takvim yılında Kurulun nakit durumu dikkate alınarak Kurul tarafından en az otuz gün öncesinden ilgili kurumlara bildirilir. Bir takvim yılı içinde talep edilmeyen tutarlar izleyen yıllarda ödenecek tutara eklenir ve Kurul tarafından aynı usul ile talep edilebilir." hükmü kapsamında, Kanunda öngörülen usule uygun olarak tahsil edilmektedir. Madde lafzından açıkça anlaşılacağı üzere, Kanun Kurula bir takvim yılı içerisinde talep etmediği tutarları izleyen yıllarda dahi talep edebilme yetkisini tanımaktadır.

Buna rağmen, Kurul paylarının hesaplanmasında; Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Türkiye geneli için hesaplanan tüketici fiyat endeksi ve yurtiçi üretici fiyat endeksinin Aralık ayına ait yıllık değişim oranının aritmetik ortalaması kullanılmakta olup, bu oranların ilan edilmesi Ocak ayı içerisinde yapılmaktadır. Bu ilandan sonra Kurulumuzca ivedi olarak hesaplamalar yapılmakta, müzekkere hazırlanmakta ve ilk Kurul toplantısı

gündemine alınmaktadır. Kurul Karar Organı, Kanun koyucu tarafından kendisine bu konuda geniş bir yetki alanı verilmiş olmasına rağmen, Kurul kararının biçimsel prosedürünün tamamlanması, ilgili daire tarafından tebligat yazılarının hazırlanması, adı geçen kurumlara yapılacak tebligat süreleri ve 30 günlük yasal süreyi de dikkate alarak Mart ayı sonuna kadar süre vermektedir. Bir başka ifadeyle Kurulumuz, kanunda kendisine tanınan yetkiyi, mümkün olabilecek en az sürelerde kullanmakta ve Kanun'da öngörülen süre içerisinde tahsilatları gerçekleştirmektedir.

*Bulguda yer alan tespit, değerlendirme ve önerilere ilişkin cevaplarımız dikkate alınarak bulgunun Rapordan çıkarılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** kamu idaresi cevabında, Maliye Bakanlığı'ndan alınan görüşe göre gelir fazlalarının hesaplanıp genel bütçeye aktarıldığı belirtilerek, Nisan 2016 dönemi için aktarma yapılamayacağını 14.04.2016 tarihinde Maliye Bakanlığı'na bildirildiği ifade edilmektedir. Ayrıca, kurumlardan tahsil edilen gelirler için verilen sürenin, fiyat endekslerinin Ocak ayı içerisinde yayımlanmasından ve kurumlara yasa gereği bir aylık süre verilmesinden kaynaklandığı bildirilmiştir.

Verilen cevap dikkate alınarak yapılan değerlendirmeye göre; Maliye Bakanlığı'na gönderilen yazıda 2016 yılı ikinci üç aylık dönemine ait değerlendirmenin yapıldığı ve bu değerlendirmeye göre gelir fazlalığına ilişkin aktarılacak paranın bulunmadığının bildirildiği görülmektedir. Ancak bulgumuzda yer alan esas konu, aktarılacak tutarların belirlenmesinde objektif kriterlerin kullanılmaması ve Kurum hesaplarında gereğinden fazla para tutulması olup, bulgumuzda belirtilen bu hususlar ikinci üç aylık dönem de dahil tüm dönemleri ilgilendirmektedir.

Sonuç itibarıyla, 5018 sayılı Kanun'un 78 inci maddesi gereğince, genel bütçeye aktarılacak gelir fazlalarının değerlendirilmesinde, bulgumuzda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere daha etkili bir analiz yapılarak aktarmanın yapılması gerektiği; ayrıca, borsa ve benzeri kurumlardan tahsil edilen gelirlerle ilgili olarak da, geçmiş yıllara göre önemli iyileştirmeler yapıldığı görülmekle birlikte bu sürelerin daha da ileriye çekilebileceği değerlendirilmektedir.

**BULGU 3:**

***Kurul'un performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine faaliyet raporlarında yer vermemesi;***

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2 nci maddesi uyarınca, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanun'un "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9 uncu maddesine ve "Faaliyet raporları" başlıklı 41 inci maddesine tabi değildir.

Diğer yandan, mevcut mali sistemin temel unsurlarından olan şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkelerinin yerine getirilmesi bakımından yeni Sermaye Piyasası Kanunu'nda konuyla ilgili belirli düzenlemeler yapılmıştır. 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun (RG: 06.12.2012/28513) "Şeffaflık ve hesap verebilirlik" başlıklı 129 uncu maddesinde; "Yıllık faaliyet raporu, raporun ait olduğu dönemi izleyen yılın haziran ayı sonuna kadar Kurulun internet sitesinde yayınlanır ve ilgili Bakana gönderilir. Kurul, faaliyetleriyle ilgili olarak yılda en az bir defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonuna bilgi verir" denilmiştir.

Anılan Kanun'un "Başkan" başlıklı 124 üncü maddesinde, Kurulun strateji ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan yıllık bütçesinin, mali tablolarının, faaliyet raporlarının ve performans raporlarının hazırlanmasını sağlamak ve bunları Kurul Karar Organına sunmak Başkanın görev ve yetkileri arasında sayılmış; 122 nci maddesinde ise Kurul'un bütçesini, kesin hesabını ve yıllık faaliyet raporunu görüşüp karara bağlama yetkisinin Kurul Karar Organı'na ait olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, 6362 sayılı Kanun'un "Kurulun bütçesi, harcama ve işlemlerinin denetimi" başlıklı 130 uncu maddesinin beşinci fıkrasında; "Kurul, faaliyetlerine ilişkin olarak her yılın haziran ayı sonuna kadar .... bir faaliyet raporu hazırlar. Faaliyet raporu, ayrıca Kurulun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içerir." denilmek suretiyle, stratejik yönetim ilkeleri gereği belirli yükümlülükler getirilmiştir.

"Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği"nin (RG: 24.06.1982/17734, Değişiklik: 2009/15634 BKK) değişiklikle eklenen "Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı" "Görevleri" başlıklı 64/C maddesinde; diğer görevleriyle birlikte,

Kurulun, uygulamayı izleme, değerlendirme görevi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına verilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelere göre, Kanun gereği, şeffaflık ve hesap verebilirlik kapsamında Kurulun stratejik plan ve faaliyet raporu hazırlama yükümlülüğü olduğu ve ayrıca bütçeyi stratejik plana göre hazırlayacağı ve uygulayacağı, hazırlanan faaliyet raporunun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içereceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Kurul tarafından 2014-2016 Stratejik Planı ile 2013, 2014 ve 2015 yıllarına ilişkin faaliyet raporlarının hazırlanıp uygulamaya konulduğu görülmekle birlikte, Kanun'un 130 uncu maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen, Kurulun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine faaliyet raporlarında yer verilmediği görülmektedir.

Konuyla irtibatlı olması nedeniyle, hazırlanmış olan bahse konu Stratejik Plan ve faaliyet raporları üzerinde genel olarak yapılan incelemelerde; Stratejik Planda stratejik amaç ve hedef belirlenmiş, sadece hedefle ilgili önümüzdeki dönemde nelerin yapılacağı metin olarak anlatılmış, diğer yandan planın olmazsa olmazı olan performans göstergelerine ve zaman dilimlerine hiç yer verilmemiştir. Faaliyet raporlarında ise, sadece sırasıyla yapılan düzenlemelerin ve alınan kararların içeriği özetlenmiş, diğer yandan stratejik amaç, hedef ve performans bilgilerine yer verilmediği gibi performans göstergesi olarak yıllık hedefi, yılsonu gerçekleşmesi, hedefe ulaşma derecesi ve sapma nedeni gibi bilgileri içeren gerçekleşme sonuçlarına yer verilmediği görülmüştür. Bu haliyle yayınlanmış olan stratejik plan ve faaliyet raporları, 5018 sayılı Kanun kapsamında uygulamakta olan mevzuatın öngördüğü gereklilikleri karşılamamaktadır.

Performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı- sonuç odaklı hedeflerdir. Performans göstergeleri ise kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır.

Bu itibarla, Stratejik Planda performans göstergelerine yer verilmediğinden, faaliyet raporunda performans hedefleri ile uygulama sonuçlarını karşılaştırması imkan dahilinde olmadığından, belirtilen gerekliliğin yerine getirilmesi imkansız hale gelmiştir.

Diğer yandan, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un stratejik plan, faaliyet raporu, performans programı ve iç kontrol sistemine ilişkin maddelerine tabi olmamaları nedeniyle, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun sağlanabilmesi amacıyla 6362 sayılı Kanun ve yönetmeliklerle getirilen stratejik plan ve faaliyet raporlarının hangi mevzuata göre hazırlanacağı hususunda belirsizlikler olduğu görülmektedir. Yani, Kanunla stratejik plan ve faaliyet raporu hazırlanması zorunlu tutulmuş, ancak bunların hangi usul ve esaslara göre hazırlanacağı hususunda bir atıf yapılmamıştır. Belirtilen hususlara ilişkin uygulamaya yönelik mevzuat eksikliği ve bu konuda oluşan belirsizliklerin, düzenleyici ve denetleyici bir kurum olan SPK'nın şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunu etkin bir şekilde yerine getirmesini olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

Mevcut düzenlemelere göre sadece, “*Sermaye Piyasası Kurulu Bütçe Uygulaması ve Giderlerin Yapılması İle Satış ve Benzeri İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin*” 57 nci maddesinde, “*Bu Yönetmelikte yer almayan ya da açıklık bulunmayan konularda, genel hükümlere göre karar vermeye, uygulamayı düzenlemeye ve yönlendirmeye Karar Organı yetkilidir*” hükmü uyarınca, bu konularda Karar Organının düzenleme yapmaya yetkili olduğu görülmektedir. Yapılan görüşmelerde, özellikle stratejik plan ve faaliyet raporun nasıl hazırlanacağına ilişkin Karar Organınca alınmış bir kararın olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç itibariyle, Kurulun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine faaliyet raporlarında yer vermemesinin, 6362 sayılı Kanunun 130 uncu maddesinin beşinci fıkrasına aykırı olduğu görülmektedir. Diğer yandan, Kurul tarafından hazırlanan stratejik plan ve faaliyet raporlarının 5018 sayılı Kanun kapsamında uygulamaya konulan düzenlemelere uygun olmadığı, ancak Kurulun bu düzenlemelere uyması gerektiğine dair yasal bir zorunluluk bulunmadığı ve bu alanda bir boşluk olduğu anlaşılmaktadır. Her ne kadar, nasıl hazırlanacağı konusunda bir belirsizlik bulunmakta ise de, yukarıda belirtilen Yönetmeliğin 57 nci maddesine dayanılarak, Kanunun öngördüğü performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve

değerlendirilmesine imkan verecek şekilde bir düzenleme yapılarak, stratejik plan ve faaliyet raporu hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** “Bulguda Kurulumuzun 2013, 2014 ve 2015 yıllarına ilişkin faaliyet raporlarında Kurul’un performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesine yer verilmediği ifade edilmektedir.

*Yapılan değerlendirmede; .....*

2014 ve 2015 yılları için 2014-2016 dönemi Stratejik Planı’nda belirlenen amaç ve hedefler bazında ulaşılma derecelerinin ayrıntılı olarak değerlendirildiği bölümlerin yer aldığı ve 2013, 2014 ve 2015 yılı faaliyet raporlarımızda Kurulumuzun sayısal performans hedefleri ve uygulama sonuçlarının bulunduğu ayrı bölümlere yer verildiği görülmüştür.

Bulguda yer alan “performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılması imkân dâhilinde olmamıştır” tespitinin, Kurulumuzun denetim performansına ilişkin sayısal hedefler ile uygulama sonuçlarının karşılaştırmalı tablolar olarak Faaliyet raporlarında yer aldığı hususu dikkate alındığında, Kurulumuz faaliyet raporlarındaki fiili durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Kurulumuz faaliyet raporları süresi içerisinde Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten bu yana her yıl Kanunda öngörülen süre içerisinde ilgili Bakanlığa gönderilmiş ayrıca 2013-2015 yıllarına ait Sayıştay raporlarında bulguda belirtilen hususları kapsayan hiçbir bildirimde de yer verilmemiştir.

Sonuç olarak, Kurulumuz geçmiş yıllara ait faaliyet raporlarında Kurul’un performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine yer verilmiş olup, işbu cevabi yazımız tarihi itibariyle henüz yayımlanmamış olan 2016 yılı faaliyet raporunda da bu bölümlere kapsamlı olarak yer verilecektir. Ayrıca Kurulumuz faaliyet raporları süresi içerisinde ilgili Bakanlığa gönderilmiş olup 2013-2015 yıllarına ait Sayıştay raporlarında bulguda belirtilen hususları kapsayan hiçbir bildirimde de yer verilmemiştir. Bu çerçevede, bulguda yer verilen Kurulumuz faaliyet raporlarında performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine yer verilmediği şeklindeki değerlendirmeye katılmamakta olup, bulgunun Rapordan çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.” denilmiştir.



**Sonuç olarak;** verilen cevapta, faaliyet raporlarında performans hedefleri ve ulaşma derecelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmelerin ayrıntılı olarak yer aldığı, Stratejik Planda da belirlenen amaç ve hedefler bazında ulaşılma derecelerinin ayrıntılı olarak değerlendirildiği ve faaliyet raporlarında sayısal performans hedefleri ve uygulama sonuçlarının bulunduğu belirtilmiştir.

Bulguda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere; mevcut Stratejik Planda sadece stratejik amaç ve hedefler belirlenmiş ve sadece hedefle ilgili neler yapılacağı metin olarak anlatılmış, ancak performans göstergelerine ve zaman dilimlerine hiç yer verilmemiştir. Faaliyet raporlarında ise, Kurul tarafından yapılan düzenlemeler ve alınan kararların içeriği özetlenmiş, diğer yandan performans bilgilerine ve performans göstergesi olarak yıllık gerçekleşme sonuçlarına yer verilmemiştir. Stratejik Planda ölçülebilir performans göstergelerine yer verilmemesi nedeniyle, verilen cevabın aksine, performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının faaliyet raporunda karşılaştırması, dolayısıyla 6362/130-5 maddesindeki gerekliliğin yerine getirilmesi de zaten mümkün değildir.

Sonuç itibariyle, Kanun'un 130 uncu maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen, performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine faaliyet raporlarında yer verilmediği görülmektedir. Diğer yandan, stratejik plan ve faaliyet raporlarının nasıl hazırlanacağına ilişkin Kurul tarafından, Yönetmelikte yer alan genel yetkiye dayanarak bir düzenleme yapılması mümkün olmakla birlikte, esas itibariyle 5018 sayılı Kanunun düzenleyici ve denetleyici kurumlara uygulanmayan maddelerinde yer alan konularda, uygulama birliği için de gerekli olan yasal düzenlemeler yapılarak boşluğun giderilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 4:**

*Bütçe Kanunu ile kendilerine ödenek tahsis edilen birim yöneticilerinin harcama yetkilisi olarak görevlendirilmeyip, istisnalar hariç Kurum'a ait giderlerin tümü için İdari ve Mali İşler Daire Başkanı'nın harcama yetkilisi olarak görevlendirilmesi;*

Düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kamu Mali ve Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi", "Harcama talimatı ve sorumluluk" ile "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 31, 32 ve 33 üncü maddelerine tabi olmaması nedeniyle, bu hususlar Kurul'un kendi mevzuatında düzenlenmiştir.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130 uncu maddesinin altıncı fıkrasında, "Bütçe uygulamasına ve giderlerin yapılmasına ilişkin esaslar, 5018 sayılı Kanunun Kurulun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir." denilmiştir.

"Sermaye Piyasası Kurulu Bütçe Uygulaması ve Giderlerin Yapılması ile Satış ve Benzeri İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in "Harcama yetkilisi" başlıklı 17 nci maddesinde; Kurul'un harcama yetkilisinin Başkan olduğu ve Başkan'ın da bu yetkisini başkan yardımcılara veya daire başkanlarına devredebileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 18 inci maddesinde; bütçeden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olacağı, harcama yetkilisinin, harcama talimatlarının bu Yönetmelikte yer alan ilke ve esaslara, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Yönetmelik çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu;

"Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 19 uncu maddesinde ise; giderlerin gerçekleştirilmesinin harcama yetkilisince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun ile kurulan yeni mali sisteme göre; bütçeden harcama yapılabilmesi harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesine bağlanmış, harcama talimatlarında da hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü

ile gerçekleştirmeye görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı; harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve Kanun çerçevesinde yapmaları gereken işlemlerden harcama yetkililerinin sorumlu olduğu düzenlenmiştir. Giderin gerçekleştirilmesi ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanmaktadır.

Görüldüğü üzere, harcama talimatından ödeme aşamasına kadar tüm işlemler harcama yetkilisinin gözetim ve denetimi altında, onun emir ve talimatı ile yürütülmektedir.

5018 sayılı Kanun'un, düzenleyici ve denetleyici kurumların da tabi olduğu 3 üncü maddesinin (k) bendinde, "*Harcama birimi: Kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birimi, ifade eder.*" şeklinde tanımlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un düzenleyici ve denetleyici kurumların da tabi olduğu 17 inci maddesinde ise; bütçelerin hazırlanmasında Maliye Bakanlığınca belirlenen sınıflandırma sisteminin esas alınacağı ve düzenleyici ve denetleyici kurumların da bütçelerini kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlayacakları belirtilmiştir.

Bu maddeye dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan 2016–2018 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberinde; 5018 sayılı Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*" hükmü uyarınca, kurumsal sınıflandırma yapısının harcama yetkilisinin tespitinde belirleyici olduğu, kurumsal sınıflandırma IV. Düzeyde yer alan birimlerin harcama yetkilisinin belirlenmesinde esas alınacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda hazırlanan Sermaye Piyasası Kurulu'nun 2016 yılı Bütçe ve Kesin Hesap Cetvellerine göre Kurumsal Kod IV. Düzeyde tanımlanan aşağıdaki 14 birime ödenek tahsis edildiği görülmektedir;

**SPK 2016 yılı Bütçesiyle harcama birimleri itibariyle ödenek tahsisi**

<b>Kurumsal Kod</b>	<b>Harcama Birimi</b>	<b>2016 Ödeneği(TL)</b>
42.03.00.02	Özel Kalem	15.174.000
42.03.00.04	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı	29.696.000
42.03.00.10	Bilgi İşlem, İstatistik ve Enformasyon Dairesi Başkanlığı	9.960.000
42.03.00.23	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	2.505.000
42.03.00.24	Hukuk İşleri Dairesi Başkanlığı	7.866.000
42.03.00.61	SPK İstanbul Temsilciliği	15.341.000
42.03.30.00	Denetleme Dairesi Başkanlığı	4.211.000
42.03.31.00	Ortaklıklar Finansmanı Dairesi Başkanlığı	9.531.000
42.03.32.00	Aracılık Faaliyetleri Dairesi Başkanlığı	6.444.000
42.03.33.00	Kurumsal Yatırımcılar Dairesi Başkanlığı	5.359.000
42.03.35.00	Muhasebe Standartları Dairesi Başkanlığı	4.066.000
42.03.36.00	Araştırma Dairesi Başkanlığı	2.574.000
42.03.37.00	Piyasa Gözetim ve Denetim Dairesi Başkanlığı	3.490.000
42.03.38.00	Kurumsal İletişim Dairesi Başkanlığı	2.432.000
	Toplam	118.649.000

Görüleceği üzere SPK bütçesinin, Bütçe Hazırlama Rehberi'ne uygun olarak, kurumsal sınıflandırma bağlamında harcama birimleri esas alınarak hazırlandığı anlaşılmaktadır.

6362 sayılı Kanun'un 130 uncu ve ilgili Yönetmeliğin 17 nci maddesine dayanılarak 2016 yılı için çıkarılan Başkanlık olurlarıyla; 300.000 TL ve üzeri "mal alımları, hizmet alımları ve sermaye giderleri" ile 100.000 TL ve üzeri "cari transferler" için İMİD'in bağlı bulunduğu Kurul Başkan Yardımcısının, kısmen Bilgi İşlem ve Enformasyon Dairesi Başkanının, diğer tüm giderler için İMİD Başkanı harcama yetkilisi olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Her ne kadar, Başkan tarafından, Yönetmelikle kendisine verilen harcama yetkilisi görevinin Yönetmeliğin 17 nci maddesine dayanılarak devredildiği görülmekte ise de, esasen bu yetkinin mevcut mali sistem esas alınarak kullanılması gerekirdi. Belirtilen Yönetmeliğin Sayıştay'ın işiari görüşü alınmadan yayımlanmış olmasının da etkisiyle, Yönetmeliğe belirli kriterler konulmamış olsa dahi, harcama yetkilisi görevinin devrinin diğer düzenlemelerden bağımsız olarak uygulanması mümkün değildir.

Öncelikle, kendilerine ödenek tahsis edilen harcama birimleri esas alınarak harcama yetkisi görevlerinin devredilmesi gerektiği; bunun istisnası olarak 5018 sayılı Kanun'un

60'ıncı maddesinde düzenlenen, idarenin tamamını ilgilendiren genel nitelikteki giderlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından gerçekleştirilmesi kapsamında devrinin mümkün olduğu, bu istisna dışında her bir harcama birimini ilgilendiren giderlerin ilgili harcama birimleri tarafından gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kanunda öngörülen sorumluluk sistemi gereği, kendisine ödenek tahsis edilen her harcama biriminin, harcama sürecinin başından sonuna kadar, gerekli denetim ve kontrolleri de yaparak harcamayı kendilerinin gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

Bütçeyle ödenek alınan ve Bütçe Rehberine göre harcama birimi haline gelen bir birime harcama yetkisi verilmemesiyle o birim yöneticilerinin sorumluluk kapsamı dışına çıkarılmasına neden olmaktadır. Bütçede harcama kodu verilen her bir birimin asli faaliyetleriyle ilgili harcamaların, o birimin başında bulunan birim amiri tarafından yapılması, 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü performans esaslı bütçe yapma tekniğinin zorunlu bir sonucudur. Aksi halde harcama biriminin fonksiyonları gereği ürettiği hizmetlerle birim bütçesi arasındaki bağ kopmakta ve performans esaslı bütçe sistemi uygulama alanını kaybetmektedir. Ayrıca, bu hususlar dikkate alınmaksızın hazırlanmış olan 2016 yılı kesin hesabında yer alan kurumsal sınıflandırmaya göre Bütçe Giderleri İcmalinin de fiili durumu yansıtmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç itibariyle, Bütçe Kanunu ile kendilerine ödenek tahsis edilen ve Kurumsal Kod IV. Düzeyde tanımlanan harcama birimi yöneticilerinin kendi bütçe giderleri için harcama yetkilisi olarak görevlendirilmeyip, istisnalar hariç Kurum'a ait giderlerin tümü için İdari ve Mali İşler Daire Başkanı'nın harcama yetkilisi olarak görevlendirilmesinin, belirtilen düzenlemeler ile 5018 sayılı Kanunla kurulan mevcut mali sisteme uygun olmadığı ve hesap verme sorumluluğunun etkin bir şekilde kurulmasına engel oluşturduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında aynen; "Sermaye Piyasası Kurulu Bütçesi hazırlanırken Maliye Bakanlığı Bütçe Hazırlama Rehberi'ne uygun olarak, kurumsal sınıflandırma bağlamında harcama birimleri esas alınarak hazırlanmakta ve Kurumsal Kod IV. Düzeyde 14 birime ödenek tahsis edilmektedir.***

*Kendilerine ödenek tahsis edilmiş bulunan harcama birimlerinin ödeneklerinin, idarenin tamamını ilgilendiren giderler hariç olmak üzere, her bir dairenin başındaki harcama yetkilisi tarafından kullanılabilmesi konusunda öneriniz doğrultusunda çalışmalara*

*başlanmış olup, 2017 yılının ikinci yarısı itibariyle uygulamaya geçilmesi planlanmaktadır.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak:** Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, kendilerine ödenek tahsis edilen harcama birimi yöneticilerinin, istisnalar hariç, kendi bütçe giderleri için harcama yetkilisi olarak görevlendirilmemelerinin belirtilen düzenlemelere uygun olmadığı ve hesap verme sorumluluğunun etkin bir şekilde kurulmasına engel oluşturduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5:**

***Kurul’un iç denetim hizmetlerinin sertifikalı iç denetçiler eliyle değil de, her yıl Kurul Başkanı tarafından görevlendirilen meslek personeli (Kurul uzmanları) eliyle yürütülmesi;***

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 2 nci maddesi uyarınca, düzenleyici ve denetleyici kurumların, iç denetimi de kapsayan “İç kontrol sistemi” başlıklı kısımda yer alan 55-67 nci maddelerine tabi olmamaları nedeniyle, 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’nun “Kurulun bütçesi, harcama ve işlemlerinin denetimi” başlıklı 130 uncu maddesinin altıncı fıkrasında; “ ...Kurulun iç denetim usul ve esasları, 5018 sayılı Kanunun Kurulun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” hükmü getirilmiştir.

Belirtilen hükme dayanılarak, Kurul tarafından “Sermaye Piyasası Kanunu İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hazırlanarak 31.01.2014 tarihinde uygulamaya konulmuştur.

5018 sayılı Kanun’un genel gerekçesine göre, idari ve mali özerkliklerinin korunabilmesi amacıyla düzenleyici ve denetleyici kurumlar, 5018 sayılı Kanun’un tüm maddelerine tabi tutulmamıştır. Bu kurumların ayırık tutuldukları maddelerde yer alan hususların bir kısmıyla ilgili her kurum kendi mevzuatındaki hükümlere göre düzenlemeler yaparak uygulamaya gittikleri, bir kısmıyla ilgili ise her hangi bir uygulamaya gidilmediği görülmektedir.

İdari ve mali özerkliğin korunabilmesi amacıyla Kurula bırakılan iç denetim usul ve esaslarını düzenleme yetkisi kullanılırken, tamamen bağımsız hareket edilerek farklı bir sistem kurulmaması, 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sistemin temel unsurlarından birisi

olan mevcut iç denetim yapısının ve bu konudaki standartların temel alınması gerektiği düşünülmektedir.

Oysa uygulamada olan İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te, iç denetim görevinin, iç denetçi unvanına sahip sertifikalı personel eliyle değil de, her yıl Başkan tarafından görevlendirilen farklı meslek personeli (Kurul uzmanı) tarafından yürütüleceği esası getirilmiştir. Diğer yandan, Yönetmeliğin “Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller” başlıklı 11 inci maddesinde, “*Bu Yönetmelikte yer almayan ya da açıklık bulunmayan konularda, genel hükümlere göre karar vermeye, uygulamayı düzenlemeye ve yönlendirmeye Başkan yetkilidir.*” denilmek suretiyle, sınırlı olarak genel hükümlere atıfta bulunulmuştur.

İç Denetçiliğin esaslarını düzenleyen 5018 sayılı Kanun'un 63-67 nci maddelerinde; iç denetim görevinin iç denetçi unvanına sahip personel tarafından yapılacağı, iç denetçilerin doğrudan üst yöneticiye bağlı olacağı ve gerekirse bir iç denetim birimi kurulabileceği, iç denetim programının üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanıp üst yöneticinin onayıyla uygulanacağı, iç denetçilik görevine ancak iç denetçilik eğitimi almış sertifikalı personelin atanabileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunla kurulan yeni mali sistemin temel unsurlarından birisi olan iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen “*Kamu İç Denetim Standartları*”, Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) tarafından belirlenen “*Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları*” ve BKK ile uygulamaya konulan “*İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*” gibi dokümanlarda, 5018 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkeler standart olarak düzenlenmiştir. Belirtilen dokümanlarda, iç denetçilerin nitelikleri ve iç denetim faaliyetinde uygulanması gereken süreçler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Sermaye Piyasası Kurulu tarafından uygulamakta olan “İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ve konuyla ilgili uygulamaların, bazı yönleriyle yukarıda belirtilen

düzenlemelere ve o düzenlemelerin dayanağı olan standartlara uyumlu olmadığı görülmektedir.

Sonuç itibariyle, Kurul'un iç denetim hizmetlerinin sertifikalı iç denetçiler eliyle değil de, her yıl Kurul Başkanı tarafından görevlendirilen meslek personeli (Kurul uzmanları) eliyle yürütülmesinin ve yürürlükte olan mevcut Yönetmelik'te iç denetçilerin nitelikleri ve iç denetim faaliyetinde uygulanması gereken süreçlerin ayrıntılı olarak yer almamış olmasının, ulusal ve uluslararası standartlara ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sisteme uyumlu olmadığı gibi, önceki bulgularda belirtilen hatalı uygulamalara ve önemli risklerin oluşmasına da neden olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** “Kurulumuzun 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun İç Kontrol Sistemi başlıklı kısımda yer alan 55 ila 67 nci maddelere tabi olmaması nedeniyle Kurulumuzda iç denetim, Sermaye Piyasası Kurulu İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Maliye Bakanlığınca yayımlanan İç Denetçi Adayları Belirleme, Eğitim Ve Sertifika Yönetmeliği'nin Kapsam başlıklı 2 nci maddesinde “Bu Yönetmelik, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde görevlendirilecek iç denetçi adaylarını kapsar.” hükmü yer almaktadır. Bu nedenle Kurulun iç denetim faaliyeti, Türkiye düzeyinde teftiş, denetim ve inceleme yetkisine haiz bulunan meslek personeline yürütülmektedir. Diğer yandan bulguda yer alan öneri değerlendirilerek, Kurulumuz İç Denetçi Adayları Belirleme, Eğitim ve Sertifika Yönetmeliği'ne tabi olmamasına rağmen; öneriniz doğrultusunda iç denetim yapan meslek personelinin sertifika alması hususunda gerekli çalışmalara başlanmıştır.

Diğer yandan, Kurulumuzun 5018 sayılı Kanun'un iç denetimle ilgili maddelerine tabi olmadığı ve Sermaye Piyasası Kurulu İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında iç denetim faaliyetlerini sürdürdüğü dikkate alınarak, bulguda yer alan “ulusal ve uluslararası standartlara ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sisteme uyumlu olmadığı gibi, önceki bulgularda belirtilen hatalı uygulamalara ve önemli risklerin oluşmasına neden olduğu değerlendirilmektedir.” ifadesine katılmamaktadır ve Kurulumuz düzenlemelerinin 5018 sayılı Kanunda tabi olunmayan maddelere uyum yönünden incelenmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir.



*Sonuç olarak, Kurulumuzun iç denetime ilişkin yasal mevzuata uygun olarak kendi düzenlemeleri mevcut olup, Kurulumuz 5018 sayılı Kanun'un iç denetim ile ilgili maddelerine tabi değildir. .... Bu çerçevede, bulguda yer verilen değerlendirmelere katılmamakta olup, bulgunun Rapordan çıkarılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** verilen cevapta, 5018 sayılı Kanuna tabi olmadığı maddelerle ilgili konularda Kurulun incelenemeyeceği ifade edilmektedir. Ancak bulgumuzda, iç denetim konusunda 5018 sayılı Kanun ve bu konuda yapılan ikincil düzenlemelere uyulmaması hususu sorgulanmamış, sadece bu düzenlemeler ile Kuruma ait iç denetim düzenlemeleri mukayese edilmiştir.

6362 sayılı Kanun'un 130 uncu maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “*Kurulun iç denetim usul ve esasları, Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir*” hükmüne dayanılarak hazırlanan Yönetmeliğin, hangi esaslara göre hazırlanacağına ilişkin yasal bir zorunluluğun bulunmamasından hareketle, tamamen mevcut mali sistemden farklı bir şekilde hazırlanmasının doğru olmadığı düşünülmektedir. Bu itibarla, Kurul tarafından hazırlanan İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin, Kurulun kendi özerk yapısı da dikkate alınarak, bulgumuzda belirtilen eksiklikler giderilecek şekilde, genel kabul görmüş standartlara ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mevcut mali sisteme uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 6:**

*Düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un çoğu maddesinden ayrık tutulması ve ayrık tutulan bu maddelerde düzenlenen hususlara ilişkin olarak kendi mevzuatında ve/veya çerçeve bir mevzuatta yeterli düzenleme bulunmamasının, bu kurumlarda hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesini olumsuz etkilemesi;*

**A- Genel Durum**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68 inci maddesi ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu kapsamı uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar Sayıştay denetimi kapsamında bulunmaktadır. Sayıştay Kanunu'nun tümüne tabi olan bu kurumlar 5018 sayılı Kanuna kısmen tabi tutulmuşlardır.

5018 sayılı Kanun'un düzenleyici ve denetleyici kurumlar için uygulanmayacak maddelerinde düzenlenen hususların bir kısmı SPK'nın kendi kuruluş kanununda düzenlenmiş, bir kısmı için ise herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Kuruluş kanununda düzenlenen hususların bir kısmı doğrudan Kanunda düzenlenmiş bir kısmı için ise ikincil düzenleme yapılması için Kurul'a yetki verilmiştir. Gerek Kanundaki düzenlemelerin ayrıntılı olmaması, gerek ikincil düzenlemelerin yapılmasında hangi esasların dikkate alınacağı hususunda belirsizlik olması nedeniyle; Kurum tarafından yapılan düzenlemelerin ihtiyacı karşılamada yetersiz kalmasına yol açtığı ve 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sisteme uyum sağlama noktasında sorunlara neden olduğu görülmektedir. Diğer yandan kuruluş kanununda hüküm bulunmayan durumlarda da, ya Kurum inisiyatif kullanarak uygulama yapmakta, ya da o alan tamamen boşlukta kalabilmektedir.

Sermaye Piyasası Kurulu, kuruluş kanununa dayanarak stratejik plan ve faaliyet raporu hazırlamakta, iç denetim ve giderlerin yapılmasına ilişkin hususlarda yönetmelikler çıkararak uygulama yapmaktadır. Diğer kamu idareleri 5018 sayılı Kanundaki açık hükümler ve bu Kanuna göre çıkarılan ikincil düzenlemeleri esas alarak stratejik plan ve faaliyet raporunu eksiksiz olarak ve uygulama birliği içerisinde hazırlarken, SPK, böyle bir imkana sahip olmadığı için hazırladığı bu belgelerde eksiklikler ve uyumsuzluklar ortaya çıkabilmektedir. Yine, 5018 sayılı Kanunda yer alan ancak bu kurumların ayrık tutulduğu "hesap verme sorumluluğu" ve "iç kontrol sistemi" konularında nasıl bir uygulama yapılacağı hususunda kuruluş kanununda herhangi bir düzenleme bulunmadığı için uygulamada bu alanlar tamamen boşlukta kalabilmektedir.

Diğer kamu idareleri gibi düzenleyici ve denetleyici kurumlar da Sayıştay tarafından hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetlenmekte ve denetim sonucu TBMM'ye rapor sunulmaktadır. 5018 sayılı Kanunla kurulan mali sisteme tam olarak entegre edilmeyen ve özellikle sistemin temel unsurlarından olan hesap verme sorumluluğu ve iç kontrol sistemindeki boşluk ve yine aynı şekilde stratejik plan ve faaliyet raporlarındaki eksikliklerin, bu kurumların şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde zorluklara yol açtığı değerlendirilmektedir.

5018 sayılı Kanunun gerekçesinde de belirtildiği üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumların mali özerkliklerinin korunması amacıyla Kanunun sadece belirli maddelerine tâbi olmaları öngörülmüştür. 5018 sayılı Kanunun dışında tutulan konuları düzenlemek ve bu kurumların tümünde uygulama birliği oluşturmak amacıyla “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış ve 12.07.2004 tarihinde TBMM'ye sunulmuş, ancak konu tekrar gündeme alınamamıştır.

#### **B- Mevcut Düzenlemelerin İncelenmesi**

5018 sayılı Kanun'un 2 nci maddesi uyarınca, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar gibi SPK, “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9, üst yöneticilerin hesap verme sorumluluğunu düzenleyen “Üst yöneticiler” başlıklı 11, “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31 ve “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32, “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33 (*mali sorumlulukların düzenlendiği maddeler*), “Faaliyet raporları” başlıklı 41, “İç kontrol sistemi” başlıklı Beşinci Kısımda yer alan 55-67 (*muhasabe yetkililerinin mali sorumluluğu, mali hizmetler biriminin kuruluşu ve işleyişi ile iç denetimin düzenlendiği maddeler*) ve “Kamu zararı” başlıklı 71 inci maddelerine tabi tutulmamıştır.

5018 sayılı Kanunu'na tabi olmadığı maddelerde düzenlenen konularla ilgili olarak, Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatında var olan düzenlemeler ve Kurulun yaptığı uygulamalar aşağıda incelenmiştir;

#### **6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun (RG: 06.12.2012/28513) ilgili maddeleri;**

“Kurul Karar Organının görev ve yetkileri” başlıklı 122/b maddesi;

“Kurul Karar Organı: ...

b) Kurulun bütçesini, kesin hesabını ve yıllık faaliyet raporunu görüşüp karara bağlamak”

“Başkan” başlıklı 124 üncü maddesi;

“(2) Başkanın görev ve yetkileri şunlardır:

ç) Kurulun strateji ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan yıllık bütçesinin, mali tablolarının, faaliyet raporlarının ve performans raporlarının hazırlanmasını sağlamak ve bunları Kurul Karar Organına sunmak,

e) Kurulun faaliyet gösterdiği alanda strateji, politikalar ve ilgili mevzuat ile Başkanlığın ve çalışanların performans ölçütleri hakkında değerlendirme yapmak,”

“Şeffaflık ve hesap verebilirlik” başlıklı 129 uncu maddesi;

(1) Yıllık faaliyet raporu, raporun ait olduğu dönemi izleyen yılın haziran ayı sonuna kadar Kurulun internet sitesinde yayınlanır ve ilgili Bakana gönderilir. Kurul, faaliyetleriyle ilgili olarak yılda en az bir defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonuna bilgi verir.”

“Kurulun bütçesi, harcama ve işlemlerinin denetimi” başlıklı 130 uncu maddesi;

“(1) ... Kurul bütçesi, ... 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun ilgili hükümlerinde belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanır ve kabul edilir.

(5) Kurul, faaliyetlerine ilişkin olarak her yılın haziran ayı sonuna kadar bir önceki yıla ait kararları, yaptığı ikincil düzenlemeler ile bunların ekonomik ve sosyal etkilerini analiz eden bir faaliyet raporu hazırlar. Faaliyet raporu, ayrıca Kurulun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içerir.

(6) Kurulun demirbaş ve varlık satışı ve benzeri işlemlerine, bütçe uygulamasına ve giderlerin yapılmasına ilişkin esaslar ile Kurulun iç denetim usul ve esasları, 5018 sayılı Kanunun Kurulun tabi olduğu hükümleri saklı kalmak üzere Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

Yukarıda belirtilen düzenlemelere göre; şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması için Kurul’un yıllık faaliyet raporu hazırlayıp bunu yayımlaması gerektiği; Kurula ait strateji, politika ve performans hedef ve ölçütleri olması gerektiği; performans hedeflerinin uygulama sonuçlarıyla karşılaştırılarak faaliyet raporunda gösterilmesi gerektiği; faaliyet raporunun Kanunda sayılan içerikte olması gerektiği görülmektedir. Konuyla ilgili olarak Kanunda başka bir düzenleme bulunmamaktadır.

Ayrıca, ikincil düzenlemeye yetki veren 130/6 ncı madde de ise; bütçe uygulamasına

ve giderlerin yapılmasına ilişkin esaslar ile Kurulun iç denetim usul ve esaslarının çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Görüleceği üzere, 5018 sayılı Kanun'un SPK ile ilgili ayrıkt tutulan maddelerinde düzenlenen konuların bir kısmıyla ilgili olarak 6362 sayılı Kanunda sınırlı düzenleme yapıldığı, bir kısmının yönetmeliğe bırakıldığı, bir kısmıyla ilgili ise her hangi bir düzenleme yapılmadığı anlaşılmaktadır.

### **Uygulamaya konulan yönetmelikler;**

**1-** “Sermaye Piyasası Kurulu Bütçe Uygulaması ve Giderlerin Yapılması İle Satış ve Benzeri İşlemlere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” (RG:06.05.2014/28959)

“Faaliyet raporu” başlıklı 34 üncü maddesi;

*“(1) Kurul, faaliyetlerine ilişkin olarak her yılın Haziran ayı sonuna kadar ... hazırlar. Faaliyet raporu, ayrıca Kurulun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içerir.”*

“Bütçe ilkeleri” başlıklı 7 nci maddesi;

*“(1) bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur: ...*

*c) Bütçe, Kurulun stratejik planlarına göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.”*

“Kurul bütçesinin hazırlanması” başlıklı 9 üncü maddesi;

*(1) Bütçe; üç yıllık bütçeleme anlayışına, stratejik plana, kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlanır.”*

**2-** “Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği” (RG: 24.06.1982/17734, Değişiklik: 2009/15634 BKK)

“Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı” 2009/15634 sayılı BKK ile yapılan değişiklikle eklenen 64/C maddesi;

*“Strateji Geliştirme Dairesi, Kurulun strateji, politika, amaç ve hedeflerinin belirlenmesine yönelik çalışmaları yapmak, strateji planını hazırlamak, uygulamayı izlemek, değerlendirmek, üst yönetime iyileştirici önerilerde bulunmak, ilerleme raporlarını düzenlemek ve bunları ilgili birimlerle paylaşmak; Kurulun performans ve kalite ölçütlerini oluşturmak, geliştirmek, uygulamak, izlemek, değerlendirmek, üst yönetime iyileştirici önerilerde bulunmak; Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin*

*artırılmasına yönelik çalışmalar yapmak; Kurul bütçesinin stratejik plana ve yıllık hedeflere göre hazırlanmasını sağlayacak önerilerde bulunmak ile görevlidir.”*

**3- “Sermaye Piyasası Kurulu İç Denetim Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” (RG Tarih ve Sayısı: 31.01.2014/28899)**

Yukarıda belirtilen yönetmeliklerde, bütçenin stratejik plana göre hazırlanacağı ve uygulanacağı, hazırlanacak faaliyet raporunun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içereceği tekrarlanmıştır. Ayrıca, 2009 yılında yapılan değişiklikle bu sistemin bir unsuru olarak Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Başta Kurul’un stratejik planını hazırlamak olmak üzere 5018 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılan birçok görev Yönetmelikle bu Daire Başkanlığına verilmiştir. Ancak, gerek 6362 sayılı Kanun’da gerek yönetmeliklerde verilen bu görevlere ilişkin uygulamanın nasıl yapılacağı hususunda düzenleme yapılmadığından, bugüne kadar anılan Daire Başkanlığı tarafından bu konularda her hangi bir uygulama yapılmadığı, bu durumun da 5018 sayılı Kanunla getirilen sisteme aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Diğer kamu idareleri gibi Sayıştay tarafından aynı kapsamda denetlenen ve hakkında hesap verme sorumluluğu kapsamında TBMM’ye raporlar sunulan Kurul’un, yukarıda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, kendisine verilen yetkinin kullanımı hususunda gerekli hassasiyeti göstermemesi ve mevzuattaki eksiklikler nedeniyle, raporlamada temel unsur olan şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmadığı düşünülmektedir.

Diğer bir anlatımla; 6362 sayılı Kanun’un “Şeffaflık ve hesap verebilirlik” başlıklı 129 uncu maddesinde, şeffaflık ve hesap verebilirliğin temel aracının faaliyet raporu olduğu belirtilmiştir. Faaliyet raporunun en temel özelliği, bu raporun Kurul’un performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının ortaya konulmasını ve değerlendirilmesini kapsamasıdır. Uygulamada, stratejik hedefler belirlenmediği gibi, bu hedefler ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasının da yapılmadığı görülmektedir. Diğer yandan, faaliyet raporunda üst yöneticinin güvence beyanı olması gerektiği halde, beyanın bulunmadığı, ayrıca, yürütülen faaliyetlerin nesnel olarak ortaya konulabilmesi için iş akış süreçlerinin hazırlanması ve bununla ilgili görev ve iş tanımlarının yapılmış olması, yani iç kontrol sisteminin çalıştırılmış olması gerekirken, bunun da olmadığı görülmektedir.

### **C- Değerlendirme ve Sonuç**

Sonuç itibariyle, SPK'nın 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun bazı hükümlerine tabi olmaması durumu karşısında; gerek SPK'nın yasal düzenlemelerinde bazı eksikliklerin bulunması, gerekse bu hususlara ilişkin olarak kendisine verilen yetkilerin kullanımı hususunda inisiyatif alınarak gerekli düzenlemelerin yapılmamış olması nedeniyle, TBMM raporları bakımından Sermaye Piyasası Kurulunda şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasını olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında aynen;** “Kurulumuz 5018 sayılı Kanun'un sadece 3,7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25,42, 43, 44, 47,48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68, 76 ve 78 inci maddelerine tabi olup anılan Kanunun tabi olunmayan düzenlemeleri ile ilgili Kurulumuzun ilgili mevzuatında kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır.

*Diğer yandan Kurulumuz, Maliye Bakanlığı'nın merkezi yönetim bütçesinin hazırlanmasına ve sunulmasına ilişkin alt düzenlemeleri ile merkezi yönetim muhasebe uygulamalarına tabidir ve ayrıca 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındadır. Bu çerçevede, Kurulumuz kendi düzenlemelerinde açık hüküm olmayan bütün hallerde yukarıda verilen mevzuat ve alt düzenlemeleri kapsamında işlemlerini gerçekleştirmektedir.*

*Bu çerçevede, Kurulumuzun geçmiş dönemlerine ilişkin Sayıştay raporlarında bulguda yer alan hususlara ilişkin bir bulguya da yer verilmediği, bulguda yer verilen Kurulumuzun “üst yöneticilerin hesap verme sorumluluğu” ve “iç kontrol sistemi” konuları başta olmak üzere 5018 sayılı Kanun'un bazı maddelerine tabi olmaması hususlarında yetkinin TBMM'de olduğu, Kurulumuzca yapılabilecek bir iş ve işlem olmadığı, Kurulumuz bütçesinin ve faaliyet raporlarının şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu yönünden gereken tüm şartları yerine getirmiş olduğunun açık olduğu dikkate alınarak, bulgunun Rapordan çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak;** bulgumuzda yer alan konular mali sistemin genel durumuyla ilgili olup, doğrudan Sermaye Piyasası Kurulu'nun sorumluluğunu ilgilendirmemektedir. Bulguda sadece kendi mevzuatının sağladığı imkanlar dahilinde Kurul tarafından inisiyatif kullanılarak bazı konularda düzenlemeler yapılabileceği vurgulanmıştır. Sonuç itibariyle, mevcut durumun SPK'da hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesini olumsuz etkilediği düşünülmekte birlikte; düzenleyici ve denetleyici kurumlarda uygulama birliğinin sağlanması ve bu kurumların mevcut mali sisteme tam olarak uyumlu hale getirilebilmeleri için yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.





## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 42.3		Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU		Yıl : 2016	
<b>AKTİF HESAPLAR</b>		<b>N Yılı 2016</b>		<b>PASİF HESAPLAR</b>	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>175.578.913,23</b>		<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	
<b>10 HAZİR DEĞERLER</b>		<b>170.211.849,51</b>		<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	
100 KASA HESABI	7.300,57	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	271.054,29		
102 BANKA HESABI	170.204.548,94			<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>4.177,01</b>		<b>330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI</b>	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4.177,01			36.824,00	
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>		<b>578.345,91</b>		<b>333 EMANETLER HESABI</b>	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	578.345,91			64.394,47	
<b>15 STOKLAR</b>		<b>381.477,01</b>		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	381.477,01			<b>360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI</b>	
<b>16 ON ÖDEMELER</b>		<b>1.787.436,13</b>		1.007.926,48	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.787.436,13			<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	
<b>18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI</b>		<b>2.615.627,66</b>		<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>	
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	2.615.627,66			<b>430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI</b>	
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>		<b>172.049.991,76</b>		11.395,75	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>170.676.535,33</b>		<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	87.208.486,00			<b>50 NET DEĞER</b>	
252 BİNALAR HESABI	85.692.300,53			<b>500 NET DEĞER HESABI</b>	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	321.560,70			162.409.094,45	
254 TAŞITLAR HESABI	215.368,98			<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	17.809.962,51			<b>570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI</b>	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-20.571.143,39			307.215.439,13	
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>		<b>1.361.469,51</b>		<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	
260 HAKLAR HESABI	2.100.455,19			<b>591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)</b>	
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-738.985,68			-123.387.223,58	
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>11.986,92</b>			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	11.986,92				
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>347.628.904,99</b>		<b>PASİF TOPLAMI</b>	
<b>Bilanço Dipnotları :</b>				<b>347.628.904,99</b>	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	556.691,75				
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	556.691,75				
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	869.390,00				
915 Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabi	869.390,00				
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	2.109.541,51				

**TABLO 1.12 BİLANÇO**

Kurum Kodu : 42.3		Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU		Yıl : 2016	
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	2.109.541,51			
932	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	42.516.795,00			
933	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	42.516.795,00			
998	DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI	87.208.486,00			
999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	87.208.486,00			

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3				Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU				Yılı : 2016																	
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)				Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)					
630				GİDERLER HESABI				329.319.888,46				600				GELİRLER HESABI				205.932.664,88					
630	01			Personel Giderleri				66.276.653,00				600	03			Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri				134.845.216,71					
630	01	01		Memur Maaşları				64.698.100,69				600	03	01		Mal ve Hizmet Satış Gelirleri				350,00					
630	01	01	01	Temel Maaşlar				10.888.936,67				600	03	01	01	Mal Satış Gelirleri				350,00					
630	01	01	01	01	Temel Maaşlar				10.888.936,67				600	03	01	01	01	Şartname,Basılı Evrak,Form Satış Gelirleri				350,00			
630	01	01	02		Zamlar ve Tazminatlar				33.883.488,17				600	03	02		Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzin Belgeleri				133.690.099,58				
630	01	01	02	01	Zamlar ve Tazminatlar				33.883.488,17				600	03	02	01	Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzin Belgeleri				133.690.099,58				
630	01	01	03		Odenekler				6.558.303,00				600	03	02	01	09	Sermaye Piyasası Araçları Kayıt Ücretleri				133.690.099,58			
630	01	01	03	01	Odenekler				6.558.303,00				600	03	06		Kira Gelirleri				1.154.767,13				
630	01	01	04		Sosyal Haklar				409.684,74				600	03	06	01	Taşınmaz Kiraları				1.154.767,13				
630	01	01	04	01	Sosyal Haklar				409.684,74				600	03	06	01	01	Lojman Kira Gelirleri				446.908,11			
630	01	01	05		Ek Çalışma Karşılıkları				499.549,18				600	03	06	01	99	Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri				707.859,02			
630	01	01	05	01	Ek Çalışma Karşılıkları				499.549,18				600	04			Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler				3.016,00				
630	01	01	06		Ödül ve İkramiyeler				12.444.617,10				600	04	04		Kurumlardan ve Kişilerden Alınan yardım ve Bağışlar				3.016,00				
630	01	01	06	01	Ödül ve İkramiyeler				12.444.617,10				600	04	04	01	Cari				3.016,00				
630	01	01	09		Diğer Personel Giderleri				13.521,83				600	04	04	01	01	Kurumlardan Alınan Bağış ve Yardımlar				2.950,00			
630	01	01	09	01	Diğer Personel Giderleri				13.521,83				600	04	04	01	02	Kişilerden Alınan Bağış ve yardımlar				66,00			
630	01	02		Sözleşmeli Personel Ücretleri				391.724,71				600	05			Diğer Gelirler				71.084.432,17					
630	01	02	01	Ücretler				317.771,84				600	05	01		Faiz Gelirleri				18.037.747,71					
630	01	02	01	02	Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel Ücretleri				317.771,84				600	05	01	09	Diğer Faizler				18.037.747,71				
630	01	02	04		Sosyal Haklar				3.697,07				600	05	01	09	01	Kişilerden Alacaklar Faizleri				643,90			
630	01	02	04	02	Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel Sosyal Hakları				3.697,07				600	05	01	09	03	Mevduat Faizleri				18.037.103,81			
630	01	02	06		Ödül ve İkramiyeler				70.255,80				600	05	02		Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar				50.653.767,75				
630	01	02	06	02	Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personelin				70.255,80				600	05	02	07	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlara Ait Paylar				50.653.767,75				

03/03/2017 11:55

Sayfa 1 / 7

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3					Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU					Yılı : 2016																			
Ekonomik Kodlar					GİDERİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)					Ekonomik Kodlar					GELİRİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)				
					Odül ve İkramiyeleri										600	05	02	07	99	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlara Ait Diğer Paylar					50.653.767,75				
630	01	05			Diğer Personel Giderleri					1.186.827,60					600	05	09			Diğer Çeşitli Gelirler					2.392.916,71				
630	01	05	01		Ucret ve Diğer Ödemeler					1.186.827,60					600	05	09	01		Diğer Çeşitli Gelirler					2.392.916,71				
630	01	05	01	05	Yurtdışı Öğrenimde Ödenen Aylıklar					1.186.827,60					600	05	09	01	06	Kişilerden Alacaklar					1.366.707,02				
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri					5.006.017,02					600	05	09	01	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler					1.026.209,69				
630	02	01			Memurlar					4.977.567,52					<b>NET GELİR TOPLAMI :</b>										<b>205.932.664,88</b>				
630	02	01	06		Sosyal Güvenlik Kurumuna					4.977.567,52																			
630	02	01	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri					3.045.074,90																			
630	02	01	06	02	Sağlık Primi Ödemeleri					1.932.492,62																			
630	02	02			Sözleşmeli Personel					28.449,50																			
630	02	02	06		Sosyal Güvenlik Kurumuna					28.449,50																			
630	02	02	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri					17.466,27																			
630	02	02	06	02	Sağlık Primi Ödemeleri					10.983,23																			
630	03				Mal ve Hizmet Giderleri					29.384.579,24																			
630	03	02			Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Giderleri					2.275.599,07																			
630	03	02	01		Kırtasiye ve Büro Malzemesi Alımları					241.853,27																			
630	03	02	01	01	Kırtasiye Alımları					114.761,05																			
630	03	02	01	03	Periyodik Yayın Alımları					45.707,54																			
630	03	02	01	04	Diğer Yayın Alımları					81.082,60																			
630	03	02	01	05	Baskı ve Cilt Giderleri					302,08																			
630	03	02	02		Su ve Temizlik Malzemesi Alımları					276.680,11																			
630	03	02	02	01	Su Alımları					148.587,43																			
630	03	02	02	02	Temizlik Malzemesi Alımları					128.092,68																			
630	03	02	03		Enerji Alımları					1.620.949,87																			
630	03	02	03	01	Yakacak Alımları					317.494,87																			
630	03	02	03	02	Akaryakıt ve Yağ Alımları					136.522,38																			
630	03	02	03	03	Elektrik Alımları					1.166.932,62																			

03/03/2017 11:55

Sayfa 2 / 7

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3				Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU				Yılı : 2016			
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	03	02	04	Yiyecek, İçecek ve Yem Alımları			43.391,74				
630	03	02	04	01 Yiyecek Alımları (Bedelen İşe Dahil)			463,15				
630	03	02	04	02 İçecek Alımları			42.928,59				
630	03	02	05	Giyim ve Kuşam Alımları			16.467,25				
630	03	02	05	01 Giyecek Alımları (Kişisel Kuşam ve Donanım Dahil)			16.166,35				
630	03	02	05	90 Diğer Giyim ve Kuşam Alımları			300,90				
630	03	02	06	Özel Malzeme Alımları			17.333,30				
630	03	02	06	02 Tıbbi Malzeme ve İlaç Alımları			638,25				
630	03	02	06	90 Diğer Özel Malzeme Alımları			16.695,05				
630	03	02	09	Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları			58.923,53				
630	03	02	09	01 Bahçe Malzemesi Alımları ile Yapım ve Bakım Giderleri			2.206,10				
630	03	02	09	90 Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları			56.717,43				
630	03	03		Yolluklar			1.981.797,54				
630	03	03	01	Yurtdışı Geçici Görev Yollukları			783.207,60				
630	03	03	01	01 Yurtdışı Geçici Görev Yollukları			783.207,60				
630	03	03	02	Yurtdışı Sürekli Görev Yollukları			33.518,73				
630	03	03	02	01 Yurtdışı Sürekli Görev Yollukları			33.518,73				
630	03	03	03	Yurtdışı Geçici Görev Yollukları			1.165.071,21				
630	03	03	03	01 Yurtdışı Geçici Görev Yollukları			1.165.071,21				
630	03	04		Görev Giderleri			12.676.755,93				
630	03	04	02	Yasal Giderler			12.666.131,17				
630	03	04	02	04 Mahkeme Harç ve Giderleri			12.578.058,51				
630	03	04	02	90 Diğer Yasal Giderler			88.072,66				
630	03	04	03	Ödenecek Vergi, Resim, Harçlar ve Benzeri Giderler			10.624,76				
630	03	04	03	01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler			6.631,17				
630	03	04	03	02 İşletme Ruhsatı Ödemeleri ve Benzeri Giderler			578,82				

03/03/2017 11:55

Sayfa 3 / 7

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3					Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU					Yılı : 2016				
Ekonomik Kodlar					GİDERİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)				
Ekonomik Kodlar					GELİRİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)				
630	03	04	03	90	Diğer Vergi, Resim ve Harçlar ve Benzeri Giderler					3.414,77				
630	03	05			Hizmet Alımları					11.034.025,83				
630	03	05	01		Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler					4.855.396,40				
630	03	05	01	03	Bilgisayar Hizmeti Alımları ( Yazılım ve Donanım Hariç )					23.063,00				
630	03	05	01	08	Temizlik Hizmet Alım Giderleri					2.969.147,44				
630	03	05	01	09	Ozel Güvenlik Giderleri					1.360.168,46				
630	03	05	01	10	İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmeti Alım Giderleri					40.474,00				
630	03	05	01	90	Diğer Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler					462.543,50				
630	03	05	02		Haberleşme Giderleri					1.241.587,17				
630	03	05	02	01	Posta ve Telgraf Giderleri					193.307,54				
630	03	05	02	02	Telefon Abonelik ve Kullanım Ücretleri					162.616,05				
630	03	05	02	03	Bilgiye Abonelik Giderleri					874.016,73				
630	03	05	02	04	Haberleşme Cihazları ruhsat ve Kullanım Giderleri					5.546,55				
630	03	05	02	06	Hat Kira Giderleri					6.100,30				
630	03	05	03		Taşıma Giderleri					7.054,00				
630	03	05	03	04	Geçiş Ücretleri					7.054,00				
630	03	05	04		Tarifeye Bağlı Ödemeler					72.309,95				
630	03	05	04	01	İlan Giderleri					31.541,41				
630	03	05	04	02	Sigorta Giderleri					36.513,15				
630	03	05	04	03	Komisyon Giderleri					4.255,39				
630	03	05	05		Kiralar					2.279.226,85				
630	03	05	05	02	Taahhüt Kiralaması Giderleri					498.573,60				
630	03	05	05	06	Lojman Kiralama Giderleri					127.283,27				
630	03	05	05	12	Personel Servis Kiralama Giderleri					1.653.369,98				
630	03	05	05		Diğer Hizmet Alımları					2.578.451,46				
630	03	05	09	02	Yurtdışı Staj ve Öğrenim Giderleri					1.690.380,50				
630	03	05	09	03	Kurslara Katılma Giderleri					15.231,45				
630	03	05	09	10	Lojman İşletme Maliyetlerine Katılım Giderleri					110.853,28				
630	03	05	09	11	Diğer Binaların İşletme Maliyetine Katılım Giderleri					701.730,64				

03/03/2017 11:55

Sayfa 4 / 7

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3					Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU					Yılı : 2016				
Ekonomik Kodlar					GİDERİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)				
Ekonomik Kodlar					GELİRİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)				
630	03	05	09	90	Diğer Hizmet Alımları									60.255,59
630	03	06			Temsil ve Tanıtma Giderleri									56.461,89
630	03	06	01		Temsil Giderleri									56.461,89
630	03	06	01	01	Temsil, Ağırılama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri									56.461,89
630	03	07			Menkul Mal, Gayrimaddihak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri									937.026,97
630	03	07	01		Menkul Mal Alım Giderleri									60.003,44
630	03	07	01	01	Büro ve İşyeri Mal ve Malzeme Alımları									173,64
630	03	07	01	03	Avadanlık ve Yedek Parça Alımları									58.922,07
630	03	07	01	90	Diğer Dayanıklı Mal ve Malzeme Alımları									907,73
630	03	07	03		Bakım ve Onarım Giderleri									877.023,53
630	03	07	03	01	Tefrişat Bakım ve Onarım Giderleri									85,00
630	03	07	03	02	Makine Teçhizat Bakım ve Onarım Giderleri									864.382,21
630	03	07	03	03	Taşıtların Bakım ve Onarım Giderleri									11.635,92
630	03	07	03	90	Diğer Bakım ve Onarım Giderleri									920,40
630	03	08			Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri									422.912,01
630	03	08	01		Hizmet Binası Bakım ve Onarım Giderleri									290.892,85
630	03	08	01	01	Büro Bakım ve Onarım Giderleri									101.398,53
630	03	08	01	90	Diğer Hizmet Binası Bakım ve Onarım Giderleri									189.494,32
630	03	08	02		Lojman Bakım ve Onarım Giderleri									132.019,16
630	03	08	02	01	Lojman Bakım ve Onarım Giderleri									132.019,16
630	05				Cari Transferler									223.325.354,62
630	05	01			Görev Zararları									2.147.275,32
630	05	01	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına									2.147.275,32
630	05	01	02	05	Sosyal Güvenlik Kurumuna									2.147.275,32
630	05	03			Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler									1.000.000,00

03/03/2017 11:55

Sayfa 5 / 7

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3				Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU				Yılı : 2016			
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	05	03	01		Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara		1.000.000,00				
630	05	03	01	05	Memurların Öğle Yemeğine Yardım		1.000.000,00				
630	05	06			Yurtdışına Yapılan Transferler		178.079,30				
630	05	06	02		Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Ödemeler		178.079,30				
630	05	06	02	01	Uluslararası Kuruluşlara Üyelik Aidatı Ödemeleri		178.079,30				
630	05	08			Gelirlerden Ayrılan Paylar		220.000.000,00				
630	05	08	01		Genel Bütçeye Verilen Paylar		220.000.000,00				
630	05	08	01	01	Genel Bütçeye Verilen Paylar		220.000.000,00				
630	11				Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		11.824,90				
630	11	95			Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		11.824,90				
630	11	95	00		Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		11.530,40				
630	11	99	00	00	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		11.530,40				
630	11	99	01		Para Farkları		294,44				
630	11	99	01	01	Avans, Kredi ve Akreditiflerin Gönderilmesi ve İadesinden Do		294,44				
630	13				Amortisman Giderleri		5.248.449,24				
630	13	01			Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri		5.248.449,24				
630	13	01	02		Binaların Amortisman Giderleri		3.713.159,76				
630	13	01	02	00	Binaların Amortisman Giderleri		3.713.159,76				
630	13	01	03		Tesis, Makine ve Cihazların Amortisman Giderleri		17.709,44				
630	13	01	03	00	Tesis, Makine ve Cihazların Amortisman Giderleri		17.709,44				
630	13	01	05		Demirbaşların Amortisman Giderleri		1.517.580,04				
630	13	01	05	00	Demirbaşların Amortisman Giderleri		1.517.580,04				
630	20				Silinen Alacıklardan Kaynaklanan Giderler		21.494,91				

03/03/2017 11:55

Sayfa 6 / 7



TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 42.3				Adı : SERMAYE PİYASASI KURULU				Yılı : 2016			
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	20	02					Kişilerden Alacaklardan Silinenler				21.494,91
630	20	02	09				Diğer Mevzuat Hükümleri Gereğince Silinenler				21.494,91
630	20	02	09	99			Diğer Mevzuat Gereğince Silinenler				21.494,91
630	99						Diğer Giderler				45.515,53
630	99	99					Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler				45.515,53
630	99	99	00				Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler				45.515,53
630	99	99	00	00			Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler				45.515,53
<b>GİDERLER TOPLAMI :</b>								<b>329.319.888,46</b>			
<b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>				329.319.888,46							
<b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>				205.932.664,88							
<b>İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)</b>				0,00				<b>NET GELİR ( D= B- C)</b>			
								205.932.664,88			
								<b>FAALİYET SONUCU D - A</b>			
								-123.387.223,58			





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