



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ
BANKASI
2014 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
7.	EKLER.....	13

KISALTMALAR

KİK

Kamu İhale Kanunu

SGK

Sosyal Güvenlik Kurumu

TCMB

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu ile Türkiye’de banknot ihracı imtiyazına münhasıran sahip ve anonim şirket olarak kurulmuştur. Aynı Kanun’un 5 inci maddesine göre TCMB'nin sermayesi 25.000,00 TL olup, 250.000 hisseye ayrılmıştır. Hisse senetleri nama yazılı, itibari değeri 0,10 TL, tamamı ödenmiştir. A, B, C ve D sınıfı olmak üzere 4 ayrı sınıfa ayrılan Banka hisselerinden;

A sınıfı hisse senetlerinin her biri 100 hisseliktir. Bu sınıf hisse senetleri münhasıran Hazineye ait olup, sermayenin yüzde ellibirinden aşağı düşemez.

B sınıfı hisse senetleri Türkiye’de faaliyette bulunan milli bankalara tahsis edilmiştir.

C sınıfı hisse senedi olarak, hisse senetlerinden en çok 15.000 adedi, milli bankalar dışında kalan diğer bankalarla imtiyazlı şirketlere tahsis edilmiştir.

D sınıfı hisse senetleri Türk ticaret müesseselerine ve Türk vatandaşlığını haiz tüzel ve gerçek kişilere tahsis edilmiştir.

Banka mali tablolarını, bu Kanun, Vergi Usul Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine uygun olarak düzenlemektedir. Buna göre Banka; 1211 sayılı Kanun’un 58 inci maddesi gereğince, her takvim yılı sonu itibariyle bilanço, kar ve zarar hesabı ile yıllık faaliyet raporunu hazırlamak ve Genel Kurul toplanmadan önce Başbakanlığa göndermekle mükelleftir.

Banka, ayrıca bağımsız dış denetimden geçmiş finansal tablolarını iki farklı biçimde yayımlamaktadır. Bunlardan ilki, ulusal mevzuata göre yayınlanan tablolar olup, bilanço, kar ve zarar tablosudur. İkincisi, Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına göre yayınlanan tablolar olup bilanço, gelir tablosu, kapsamlı gelir tablosu, öz sermaye değişim tablosu ve nakit akım tablosundan oluşmaktadır. Banka tarafından ayrıca; Analitik Bilanço ve Aktiviteye Dayalı Maliyet Muhasebesi Raporu üretilmektedir. Denetim görüşümüz Banka'nın temel mali tablolarından olan Bilanço ile Kar/Zarar Tablosuna verilmiştir.

Bankanın gider bütçesi, bir program doğrultusunda yapılmakta ve cari harcamalar ile yatırım harcamalarını içerecek şekilde 3 yıllık hazırlanmaktadır. Cari harcamalar bütçede

fasıl, madde ve madde adı olarak sınıflandırılmıştır. Yatırım harcamaları bütçede programlar şeklinde düzenlenmektedir. Her bir program alt programlara, alt programlar da projelere ayrılmaktadır.

Bütçe ile ödenek tahsis edilen birimler Bütçe ve Plan Yönetmeliği'nde bütçe merkezi olarak adlandırılmaktadır. Bütçe merkezleri adı geçen yönetmelikte şu şekilde sayılmaktadır: İdare Merkezi Genel Müdürlükleri, Banknot Matbaası Genel Müdürlüğü, Genel Sekreterlik, Kurul Başkanlıkları, Güvenlik ve Savunma Sekreterliği, TCMB Şubeleri, Yurtdışı Temsilcilikler ve Büroları.

Banka Kanunu'nun İinci maddesi gereğince "anonim şirket" olarak kurulan Banka, kurumlar vergisi mükellefidir. Elde ettiği kurum kazancı üzerinden kurumlar vergisi ödemektedir. Ayrıca Banka, Gelir Vergisi Kanunu'nun 94 üncü maddesine göre ücretler, serbest meslek işleri dolayısıyla yapılan ödemeler, mevduat faizleri vs. üzerinden, Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 30 uncu maddesine göre dar mükellefiyete tabi kurumlara yapılan gayrimenkul sermaye iratları, serbest meslek kazançları ve anılan maddede belirtilen diğer kazançlar dolayısıyla yapılan ödemeler üzerinden tevkifat yapmakla sorumludur.

Banka, banka ve sigorta muameleleri vergisi mükellefidir. 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu gereğince, katma değer vergisi mükellefiyeti bulunmamakla birlikte, sorumlu sıfatıyla mal ve hizmet ithalatı ödemeleri üzerinden tevkifat yapmaktadır. Banka Kanunu'nun 64 üncü maddesinde yer alan muafiyet kapsamı dışındaki işlemlere ilişkin olarak düzenlenen kağıtlar için damga vergisi mükellefiyeti bulunmaktadır.

Muhasebe sistemine bakıldığında hesap dönemi takvim yılıdır. Muhasebe kayıtlarında alış bedeli esas alınmakta ve işlemler valör tarihlerine göre hesaplara yansıtılmaktadır. Menkul kıymetler, altın mevcudu ve yabancı para cinsinden tutulan varlık ve yükümlülükler rayiç değerleri ile gösterilmektedir.

Tüm gelir ve gider kalemleri tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmektedir. Banka Kanunu'nun 61 inci maddesi uyarınca, Türk parası değerinin değişmesi nedeniyle bilançonun aktif ve pasifindeki altın, efektif ve dövizlerin yeniden değerlendirilmesi sonucu oluşan gerçekleşmemiş gelir veya giderler, geçici bir hesap olan "Değerleme Hesabı" içerisinde takip edilmektedir. Gerçekleşen kur farkları ise, oluştukları tarih itibarıyla gelir tablosuna yansıtılmaktadır.

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 belgeler sayılmıştır. Buna göre şirket statüsünde belge gönderecek kurum olan Bankanın tarafımıza tevdi etmiş olduğu belgeler:

- Muhasebe birimi bilgi formu,
- Banka hesapları bilgi formu,
- Yevmiye defteri,
- Envanter defteri,
- Kesin mizan,
- Gelir Tablosu,
- Bilanço,
- Gider bütçesinden oluşmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar ile Sayıştay’a gönderilmesi öngörülen gelir bütçesi ise Kurum tarafından üretilmemektedir. Bankanın 2014 yılı mali denetimi söz konusu belgeler esas alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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 doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

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.

Ancak denetimimiz 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Çeşitli Hükümler" başlıklı 81 inci maddesi uyarınca; 14/1/1970 tarihli ve 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununun 4 üncü maddesinde sayılan temel görev ve yetkileri dışında kalan faaliyetlerle ilgili hesap ve işlemlerle sınırlı olarak yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilerek gerçekleştirilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Tedavi Giderlerinin Banka Bütçesinden Ödenmesi

Banka bütçesinden Sosyal Güvenlik Kurumuna Genel Sağlık Sigortası primi ödenmesine rağmen, Banka personeli ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tedavi ve ilaç giderleri için Banka bütçesinden 24.990.656,00 TL tutarında mevzuata aykırı ödeme gerçekleştirilmiştir.

1211 sayılı Kanunu'nun 03.04.2013 tarih, 6456 sayılı Kanun ile değişik 34 üncü maddesinde; *“Banka mensupları ile Banka Meclisi üyeleri hakkında, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi hükümlerinin uygulanacağı”* hüküm altına alınmıştır. Adı geçen maddenin değişmeden önceki halinde ise; *“Banka mensupları ile emekliliğe tabi görevlerden Banka Meclisine seçilenler hakkında, Banknot Matbaası işçileri hariç olmak üzere, 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.”* hükmü mevcuttur.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşıldığı üzere; Banka mensupları hakkında 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce 5434 sayılı Kanun; 01.10.2008 tarihinden itibaren ise 5510 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 4 üncü maddesi gereğince, 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumunca devralınarak 5510 sayılı Kanunun genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacaklardır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, sağlık hizmetlerine ilişkin kayıt ve işlemlerin 15.01.2010 tarihinden itibaren kurumlardan devralınacağı kararını almış ve bu konuda “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ”i 18/12/2009 tarihli ve 27436 sayılı Resmî Gazete’de yayımlamıştır. Bu tebliğin 3 üncü maddesinde sağlık hizmeti devralınacak kurum ve kuruluşlar sayılmıştır. Buna göre; *“özelleştirme programına alınmış olanlar dahil, sermayesinin en az % 50’si kamuya ait olan kurum, kuruluş, ortaklık veya şirketlerde”* 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi gereğince 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü

olduğu kişilerin sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumunca devralınarak 5510 sayılı Kanunun genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacaklardır.

1211 sayılı Kanun'un 34 üncü maddesine göre; TCMB bünyesinde istihdam edilen Banka personelinin 5510 sayılı Kanun kapsamında olduğu açıktır. 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce Banka personeli hakkında 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödemesi yapılmaktaydı. 5510 sayılı Kanun'un geçici 4 üncü maddesine göre; 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınması gerekmektedir. Ayrıca; 27436 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve yukarıda adı geçen tebliğe göre; *sermayesinin en az % 50'si kamuya ait olan kurum, kuruluş, ortaklık veya şirketlerde çalışanların sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınmalıdır.* TCMB sermayesinin % 55,12'si Hazineye aittir ve Hazine Müsteşarlığı genel bütçeli bir kamu idaresidir. Tüm bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde Banka personelinin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınmalıdır.

Yapılan incelemelerde; Banka Meclisi tarafından çıkarılan "Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Aile ve Sağlık Yardımları Yönetmeliği"ne göre çalışanlar ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerine sağlık yardımı kapsamında tedavi giderlerinin TCMB bütçesinden ödendiği görülmüştür. Sağlık yardımı kapsamında özel sağlık kurum ve kuruluşları ile özel hekimler tarafından ayakta yapılan muayene ve tedavi ücretlerinin Türk Tabipleri Birliği Asgari Ücret Tarifesi esasları veya Bankaca yapılan anlaşmalar çerçevesinde %90'ı, dis muayene ve tedavi ücretlerinin Türk Dis Hekimleri Birliği Asgari Ücret Tarifesi esasları veya Bankaca yapılan anlaşmalar çerçevesinde % 80'i, uzun süreli ve güç çareli hastalıkların ayakta tedavisi ile yatarak tedavi giderlerinin ise tamamı TCMB bütçesinden ödenmektedir. Bu kapsamda 2013 yılında yürürlükte olan toplam 54 adet özel hastane anlaşması mevcuttur. Anlaşması olan bu hastanelere yapılan ödemeler, yürürlükteki anlaşmalar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Ayakta tedavide kullanılan ilaç bedellerinin yüzde 80'i, uzun süreli ve güç çareli hastalıklar ile yatarak tedavide kullanılan ilaç bedellerinin ise tamamı yine Banka bütçesinden ödenmektedir.

5510 sayılı Kanun ile birlikte tüm çalışanlar SGK çatısı altında birleştirilmiş, Kanun kapsamındaki idarelerin bütçelerinden tedavi ve ilaç ödemesi uygulamasına son verilmiştir. Kanun kapsamındaki idarelerde hizmet akdi çalıştırılanlar (5510/4-a) ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler 01.10.2008 tarihi itibarıyla, kamu personeli olarak istihdam edilenler

(5510/4-c) ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin 15.01.2010 itibariyle kişilerin sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumunca devralınarak 5510 sayılı Kanunun genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacakları hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açık hüküm karşısında, Banka Meclisi ve Genel Müdürlükler tarafından Kanuna aykırı bir takım düzenleyici işlemlerin (yönetmelik, uygulama talimatı gibi) yürürlüğe konulması hukuken mümkün bulunmamaktadır. TCMB sermayesinin %55,12'si Hazine'ye aittir ve bu kapsamda çalışanları ve bakmakla yükümlü olduklarının tedavi ve ilaç giderleri SGK tarafından karşılanmalıdır. Bu uygulama ile çalışanlar için bir yandan SGK'ya prim ödenirken, diğer yandan da özel hastanelere bu yolla kaynak aktarılmaktadır.

Bu itibarla; 2013 yılı denetim raporunda da bahsedilen, SGK tarafından karşılanması gereken tedavi ve ilaç giderleri, Banka bütçesinden karşılanması nedeniyle, toplam 24.990.656,00 TL tutarında tedavi ve ilaç giderleri ödemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Merkez Bankası'nın konuya ilişkin yapmış olduğu açıklamada özetle;

Banka'nın bağımsız ve kendine özgü bir hukuki statüye sahip olduğu, personelin hak, yükümlülük ve sorumluluklarını düzenleme yetkisinin Banka'ya ait olduğu, 5510 sayılı Kanun hükümlerinin bu yetkiyi hükümsüz kılmasının mümkün olmadığı, Banka'nın bütçesinin mali bağımsızlık gereği kendisi tarafından hazırlandığı, Hazine'nin sahip olduğu % 50'lik sermaye payının kendi ifadeleri ile "sembolik" olduğu, bu durumun Hazine'ye aidiyet yaratmayacağı, tüm bunlar sonucunda Banka'nın kamu mevzuatının dışında bütçe yapabileceği ifade edilmiştir.

Sağlık hizmetleri ile ilgili olarak, SGK tarafından karşılanmayan tutarın Banka bütçesinden ödendiği, Banka mensuplarının sağlık hizmetlerinin 15 Ocak 2010 tarihinden itibaren SGK'ca devralındığı, ancak alınan Banka Meclisi Kararı gereği sağlık giderlerinin Banka bütçesinden ödenmeye devam edildiği, yapılan ödemelerin SGK tarafından karşılanmayan giderlere ilişkin olması nedeniyle uygulamanın yürürlükteki diğer kanun ve alt düzenlemelere aykırı bulunmadığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak: İdare her ne kadar, kendisine has bağımsız statüye sahip olduğunu, personelin hak, yükümlülük ve sorumluluklarını düzenleme yetkisinin Banka'ya ait olduğunu, 5510 sayılı Kanun hükümlerinin bu yetkiyi hükümsüz kılmasının mümkün olmadığını, bu kapsamda mensuplarının sağlık hizmetlerine ilişkin haklarını kendi içerisinde düzenleyebileceğini ifade etse de; Banka mensupları 1211 sayılı Banka Kanunu'nun 34 üncü maddesi gereği 5510 sayılı Kanun'a tabidir. Başka bir ifadeyle, 5510 sayılı Kanun'a tabiiyet kendiliğinden değil, Banka'nın kuruluş Kanunu ile mümkün olmaktadır.

Ayrıca; 5510 sayılı Kanun'un geçici 4 üncü maddesi hükmü gereği; 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumunca devralınmaktadır. Dolayısıyla; Banka mensuplarının sağlık hizmetinin SGK tarafından devralınmasının nedeninin; mensuplarının keseneklerinin 5510 sayılı Kanun'dan önce yine kendi kuruluş kanunu gereği 5434 sayılı Kanun'a göre kesilmesi olduğu açıktır.

Yapılan açıklamada Hazine'nin sahip olduğu sermaye payının Hazine'ye aidiyet yaratmayacağı, bu payın sembolik olduğu, dolayısıyla bütçenin bağımsız biçimde hazırlanacağı hususu, Kanun ile SGK tarafından yapılması hükmedilen sağlık harcamalarının Banka tarafından yapılmasına cevaz vermemektedir. Nitekim; SGK tarafından sağlık hizmetleri devralınacak kurum ve kuruluşlar, 5510 sayılı Kanun'un geçici 4 üncü maddesinin verdiği yetki ile hazırlanan "Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ"nin 3 üncü maddesinde açıkça; "*özelleştirme programına alınmış olanlar dahil, sermayesinin en az % 50'si kamuya ait olan kurum, kuruluş, ortaklık veya şirketler*" olarak sayılmıştır. Dolayısıyla Hazine'ye ait % 55,12'lik payın sembolik olduğu savunması hukuki ilkelere uygun düşmemektedir.

SGK tarafından karşılanmayan tutarın Banka bütçesinden ödenmesi ve bu ödeme kararının Banka'nın kendi organı tarafından alınması 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasının önünde engel teşkil etmemektedir. Bir diğer ifadeyle Banka mensuplarının sağlık hizmetleri kısmen değil tamamen SGK'ya devredilmelidir. Bir kısım sağlık giderlerinin SGK tarafından karşılanıp karşılanmayan kısmın Banka bütçesinden ödenmesi, idarenin çalışanları için yaptığı prim ödemeleri ve çalışanların genel sağlık sigortası prim ödemeleri karşılığının üstünde tutarların özel hastanelere aktarılması anlamına gelmektedir. Şu halde;

SGK tarafından karşılanmayan sağlık harcamalarının Banka bütçesinden karşılanması yerine sağlık hizmetinden yararlanan personel tarafından karşılanması gerekmektedir.

BULGU 2: Sağlık Harcamalarında Banka Talimatları Gereği Uyulması Gereken Tasarruf İlkelerine Uyulmaması

Banka bütçesi hazırlama ve uygulamasında, Banka talimatları gereği, uyulması gereken azami tasarruf ilkelerine aykırı olarak, kamuya bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan doktorlar ile Banka arasında özel anlaşmalar düzenlenmiş olup, ilgili doktorun özel muayenehanesinde sağlık hizmeti alma yoluna gidilmiştir. Yapılan inceleme sonucunda, bu yolla alınan sağlık hizmetleri dolayısıyla Banka bütçesinden, sadece Ankara ili kapsamında, 168.972,37 TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Banka mensupları ve bunların bakmakla yükümlü oldukları yakınları, Banka Aile ve Sağlık Yardımları Yönetmeliği 8 inci maddesi hükümlerine göre sağlık hizmetlerinden faydalanmaktadırlar. Bankanın sağlık merkezi dışında, sağlık hizmeti almak isteyenler sevk yoluyla ilgili sağlık kurum ve kuruluşlarından hizmet alabilmektedirler.

Sağlık harcamalarında, sağlık hizmetlerinden sorumlu ilgili birim, Muhasebe Genel Müdürlüğü - Bütçe ve Plan Müdürlüğü tarafından, bütçe hazırlık ve uygulama sürecine ilişkin, gönderilen talimatlara uymalıdır. Bu talimatlar çerçevesinde, sağlık hizmetleri maliyetlerinin Banka tarafından karşılanmasında “*Tasarruf ilkelerine azami özenin gösterilmesi*” ve “*harcamaların, harcama amacı ve mevcut ödenek miktarı göz önünde bulundurularak mutlak bir tasarruf ilkesi içinde yapılmasını teminen gereken tedbirlerin alınması*” zorunludur.

Ancak, yapılan inceleme sonucunda, Banka bütçesi hazırlama ve uygulamasında uyulması gereken azami tasarruf ilkelerine aykırı olarak, kamuya bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan doktorlar ile Banka arasında özel anlaşmaların düzenlenmiş olduğu görülmüştür. Banka'nın mensupları ve onların bakmakla yükümlü oldukları yakınları için, aynı doktorlardan, ücretsiz olarak, kamu hastanelerinde sağlık hizmeti almak yerine, o doktorların özel muayenehanelerinde sağlık hizmeti aldırmasının Banka bütçesine maliyeti, 2014 yılında sadece Ankara ili için, (KDV hariç) 168.972,37 TL'dir.

Sonuç olarak, detayı aşağıdaki tabloda görülen, söz konusu harcama tutarlarının, Bankanın bütçe hazırlık ve uygulama sürecine ilişkin talimatlarına uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Merkez Bankası'nın konuya ilişkin yapmış olduğu açıklamada özetle;

Banka Aile ve Sağlık Yardımları Yönetmeliğinin ilgili maddelerini yazarak Banka mensuplarının sağlık giderlerinin Banka tarafından karşılanabileceğine ilişkin açıklama yapmıştır.

Bu açıklamalar çerçevesinde, Banka ile özel hekimler arasında, hekimlerin kamuda çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın, Türk Tabipleri Birliği Asgari Ücret Tarifesi esasları üzerinden anlaşmalar yapılabileceğini öne sürerek bulgu konusu işlemde her hangi bir sorun olmadığını belirtmiştir.

Sonuç olarak: Bankanın göndermiş olduğu cevabi açıklama bulgumuzun cevabı olmaktan çok Banka bütçesinin sınırlarını gösteren ve yapılan giderlerin mevzuata uygun olduğunu belirten düşüncelerdir.

Banka diğer kamu kurum ve kuruluşlarından farklı olarak gelir bütçesi hazırlamayan dolayısıyla sadece gider (harcama) bütçesi hazırlayan bir kurumdur. Bu sebeple yapmış olduğu harcamaların Banka'nın kendi tarafından hazırlanan bütçesi dışında herhangi bir sınırı yoktur. Diğer bir ifadeyle Banka'yı kamu harcaması yapması konusunda sınırlayacak yine kendi yapmış olduğu düzenlemelerdir.

Bu çerçevede, Banka yönetimi, genel iç mevzuatın dışında, Banka talimatları ile farklı zaman dilimlerinde birimlere Banka bütçesi hazırlama ve uygulamasında, uyulması gereken azami tasarruf ilkelerini hatırlatmaktadır. Ancak bulgumuzda da belirtildiği üzere Banka birimlerinden sağlık hizmetlerine yönelik giderlerin yapılmasında aracılık eden birimin talimatlar ile belirtilen tasarruf ilkelerine uygun hareket etmediği tespit edilmiştir.

Bu doğrultuda, Banka, kamuya bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan doktorlardan kamu hastanelerinde sağlık hizmeti almak yerine, bu doktorlar ile Banka arasında düzenlenen özel anlaşmalar gereği ilgili doktorun özel muayenehanesinde sağlık hizmeti alma yoluna gitmiştir. Yapılan inceleme sonucunda, bu yolla alınan sağlık hizmetleri

dolayısıyla Banka bütçesinden, sadece Ankara ili kapsamında, 168.972,37 TL ödeme yapıldığı tespit edilebilmiştir.

Banka'nın ilgili biriminin sağlık hizmeti alımlarına yönelik Banka tasarruf ilkelerine uygun davranması ve gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****31.12.2014 Tarihli Bilanço**

AKTİF	Türk Lirası	Yabancı Para	Toplam
1. Altın	-	47.307.178.355	47.307.178.355
1.1 Uluslararası Standartta Olan (Safi Gram)	-	47.307.178.355	47.307.178.355
2. Yabancı Para Banknotlar	-	2.091.971.871	2.091.971.871
3. Yurt Dışı Bankalar	-	245.424.134.556	245.424.134.556
3.1 YP Menkul Kıymetler	-	228.715.091.024	228.715.091.024
3.2 Mevduat	-	12.811.105.792	12.811.105.792
3.3 Diğer	-	3.897.937.740	3.897.937.740
4. Rezerv Dilimi Pozisyonu	-	379.048.053	379.048.053
5. Menkul Kıymetler	9.217.473.960	-	9.217.473.960
5.1 Devlet İç Borçlanma Senetleri	9.166.544.460	-	9.166.544.460
5.2 Diğer	50.929.500	-	50.929.500
6. Para Politikası İşlemlerinden Alacaklar	46.454.161.112	-	46.454.161.112
6.1 Açık Piyasa İşlemleri	46.254.098.612	-	46.254.098.612
6.2 Bankalararası Para Piyasası İşlemleri	200.062.500	-	200.062.500
7. Yurt İçi Bankalar	-	-	-
8. Krediler	-	19.351.600.020	19.351.600.020
8.1 İç Krediler	-	19.328.800.400	19.328.800.400
8.1.1 Reeskont Kredileri	-	19.328.800.400	19.328.800.400
8.1.2 Diğer Krediler	-	-	-
8.2 Dış Krediler	-	22.799.620	22.799.620
9. İştirakler	-	628.430.193	628.430.193
10. SDR Tahsisatı Nedeniyle Hazine Yükümlülüğü	-	3.600.846.352	3.600.846.352
11. Duran Varlıklar (Net)	649.458.352	-	649.458.352
12. Takipteki Alacaklar (Net)	-3.549.660.834	3.549.660.834	-
12.1 Takipteki Alacaklar	-	3.549.660.834	3.549.660.834
12.2 Takipteki Alacaklar Karşılığı (-)	-3.549.660.834	-	-3.549.660.834
13. Ertelenmiş Vergi Varlığı	8.106.685	-	8.106.685
14. Değerleme Hesabı	-	-	-
15. Diğer Aktifler	1.784.826.432	4.138.330	1.788.964.761
15.1 Uluslararası Standartta Olmayan Altın (Safi)	284.124.524	-	284.124.524

Gram)			
15.2 Madeni Para	67.256.921	-	67.256.921
15.3 Gelir Tahakkukları	31.750.122	-	31.750.122
15.4 Diğer	1.401.694.865	4.138.330	1.405.833.195
TOPLAM	54.564.365.707	322.337.008.563	376.901.374.270
PASİF	Türk Lirası	Yabancı Para	Toplam
1. Tedavüldeki Banknotlar	85.118.221.700	-	85.118.221.700
2. Para Politikası İşlemlerinden Borçlar	32.306.729	-	32.306.729
2.1 Açık Piyasa İşlemleri	-	-	-
2.2 Bankalararası Para Piyasası İşlemleri	32.306.729	-	32.306.729
2.3 Likidite Senetleri	-	-	-
3. Mevduat	35.454.167.069	206.039.285.009	241.493.452.078
3.1 Kamu Sektörü Mevduatı	13.351.324.980	9.622.195.993	22.973.520.974
3.1.1 Hazine, Genel ve Özel Bütçeli İdareler	13.320.846.283	9.614.948.801	22.935.795.084
3.1.2 Diğer	30.478.698	7.247.192	37.725.890
3.2. Bankacılık Sektörü Mevduatı	21.595.047.936	189.883.850.058	211.478.897.994
3.2.1 Yurt İçi Bankalar	21.592.404.043	17.549.430.368	39.141.834.410
3.2.2 Yurt Dışı Bankalar	2.094.617	-	2.094.617
3.2.3 Zorunlu Karşılıklar Bloke Hesabı	-	172.334.419.690	172.334.419.690
3.2.3.1 Nakit	-	135.407.992.669	135.407.992.669
3.2.3.2 Altın (Safi Gram)	-	36.926.427.021	36.926.427.021
3.2.4 Diğer	549.277	-	549.277
3.3 Diğer Mevduat	507.794.153	6.533.238.958	7.041.033.110
3.3.1 İşçi Dövizleri	-	5.846.583.016	5.846.583.016
3.3.2 Uluslararası Kuruluşlar	55.944.044	-	55.944.044
3.3.3 Fonlar	203.297.691	52.868.293	256.165.984
3.3.4 Diğer	248.552.418	633.787.648	882.340.066
4. Yurt Dışı Bankalar	-	867.641	867.641
5. Rezerv Dilimi İmkani	-	379.048.053	379.048.053
6. SDR Tahsisatı	-	3.600.846.352	3.600.846.352
7. Vergi Yükümlülüğü	1.527.932.895	-	1.527.932.895
7.1 Ödenecek Vergiler	1.527.932.895	-	1.527.932.895
8. Karşılıklar	385.247.276	-	385.247.276
9. Sermaye ve İhtiyat Akçesi	10.947.816.726	-	10.947.816.726
9.1 Ödenmiş Sermaye	25.000	-	25.000
9.2 Sermaye Enflasyon Düzeltme Farkı	46.208.524	-	46.208.524
9.3 İhtiyat Akçesi	10.901.583.202	-	10.901.583.202

10. Değerleme Hesabı	22.857.074.080	-	22.857.074.080
11. Dönem Kârı	8.641.643.826	-	8.641.643.826
12. Diğer Pasifler	583.520.888	1.333.396.026	1.916.916.914
12.1 Hazine Altınları (Safi Gram)	30.897.575	-	30.897.575
12.2 Akreditifler	-	938.770.080	938.770.080
12.3 Gider Tahakkukları	3.198.749	-	3.198.749
12.4 Diğer	549.424.563	394.625.947	944.050.509
TOPLAM	165.547.931.189	211.353.443.081	376.901.374.270
NAZIM HESAPLAR			886.302.696.131

2014 Yılı Kar/Zarar Tablosu

NET FAİZ GELİRİ / GİDERİ	5.336.783.342
Faiz Geliri	6.346.312.256
Avans ve kredi hesaplarından alınan faizler	86.383.888
<i>Reeskont senetlerinden</i>	86.383.888
Yurt dışı bankalardan alınan faizler	1.177.998.494
<i>İhbarlı hesaplardan</i>	11.164.625
<i>Cari hesaplardan</i>	2.901.167
<i>Yabancı para menkul kıymetlerden</i>	1.157.318.560
<i>Verilen dış kredilerden</i>	4.378.931
<i>Teminat depolarından</i>	224.330
<i>Yabancı para menkul kıymet ödünç işlemlerinden</i>	2.010.880
Para politikası işlemlerinden alınan faizler	4.462.002.834
<i>Bankalararası para piyasası işlemlerinden</i>	9.040.148
<i>Menkul kıymetlerden</i>	534.700.442
<i>Geri satım vaadiyle alım işlemlerinden alınan faizler</i>	3.918.262.243
Menkul kıymetler lehte değerlemesi	619.861.744
<i>Türk lirası menkul kıymetler</i>	185.038.600
<i>Yabancı para menkul kıymetler</i>	434.823.144
Diğer faiz gelirleri	65.296
<i>Karşılaşan depolardan tahsil edilen</i>	-
<i>Yurt dışı bankalardan alınan cezai faizler</i>	63.631
<i>Açık piyasa işlemlerinden alınan cezai faizler</i>	-
<i>Mevduat hesabına gönderilen banknot ve efektif eksikleri cezai faizleri</i>	1.665
Faiz Gideri	-1.009.528.914

İşçi dövizli hesaplarına ödenen faizler	-23.082.130
Yurt dışı bankalara ödenen faizler	-4.444
<i>Yurt dışı bankaların nezdimizde açtırdıkları cari hesaplara</i>	-15
<i>Yurt dışı banka hesaplarına (cari) ödenen faizler</i>	-4.429
Para politikası işlemlerine ödenen faizler	-10.306.365
<i>Bankalararası para piyasası işlemlerine</i>	-5.504.050
<i>Geri alım vaadiyle satım işlemlerine ödenen faizler</i>	-4.802.315
IMF faiz ödemeleri	-3.045.558
Bankalara ödenen mevduat faizleri	-33.299.565
<i>Yabancı para mevduat hesaplarına</i>	-44.567
<i>Karşılaşan depolara</i>	-
<i>Yetkili bankalardan alınan teminatlara</i>	-227.764
<i>Türk lirası zorunlu karşılıklara</i>	-33.027.233
Diğer faiz giderleri	-939.790.853
<i>Hazine hesaplarına verilen faizler</i>	-939.790.853
NET KOMİSYON VE HİZMET GELİRİ / GİDERİ	394.655.158
Komisyon ve Hizmet Geliri	404.815.947
EFT işlemleri komisyonları	56.360.148
EFT işlemleri mesaj ücretleri	144.973.258
Hazine ve genel bütçe kap.kamu id.TL işl.al.komisyon ücret ve masraflar	62.506.982
Hazine ve genel bütçe kap. kamu id.YP işl.al.komisyon ücret ve masraflar	86.834.845
Yabancı para havale komisyonları	1.133.379
Türk lirası havale komisyonları	789.535
Altın muhafaza ücretleri	42.194.386
EFT gün içi limit kullanımı komisyonları	303.701
Döviz ve efektif piyasası işlemleri komisyonları	26.866
Akreditif işlemlerinden alınan komisyonlar	22.804
Bankalardan tahsil edilen vezne merkezleri işlemleri komisyonları	4.119.376
Mevduat hesapları ekstre ücretleri	126.093
Misafirhane konaklama bedelleri	26.088
Tahvil muhafaza ücreti	40.724
Yabancı para çek komisyonları	7.223
Diğer Türk lirası komisyon ve hizmet gelirleri	5.138.302
Diğer yabancı para komisyon ve hizmet gelirleri	212.238
TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI	
1.1.2014 - 31.12.2014 Dönemi Kâr / Zarar Tablosu	
Komisyon ve Hizmet Gideri	-10.160.789
Resmi dairelerin yabancı para havaleleri gider ve komisyonları	-2.757

İşçi dövizli hesapları gider ve komisyonları	-19.292
Ödenen geçmiş senelere ait faiz ve komisyonlar	-72
Banknot deposu işlemleri için ziraat bankasına ödenen komisyonlar	-3.211.775
Altın muhafaza ücretleri	-1.276.189
Yurt dışı banka hesapları hizmet giderleri	-4.763.890
Konsinye TL satışları için ödenen komisyonlar	-727.166
Diğer yabancı para komisyon ve hizmet giderleri	-159.648
NET FAİZ DIŞI GELİR / GİDER	4.371.879.865
Faiz Dışı Gelir	7.427.995.804
TL portföy alım satım ve itfa kârları	-
Altın ve yabancı para işlem kârları	6.333.511.390
<i>Yabancı para alım-satım kârları</i>	<i>6.333.511.390</i>
Menkul kıymet lehte fiyat değerlemeleri	1.082.158.536
<i>Türk lirası menkul kıymetler</i>	<i>402.810.807</i>
<i>Yabancı para menkul kıymetler</i>	<i>679.347.729</i>
Diğer faiz dışı gelirler	12.325.878
<i>İştirak gelirleri</i>	<i>5.361.045</i>
<i>Kira gelirleri</i>	<i>76.539</i>
<i>Sosyal tesis gelirleri</i>	<i>175.419</i>
<i>Diğer</i>	<i>6.712.874</i>
Faiz Dışı Gider	-3.056.115.939
TL portföy alım-satım ve itfa zararları	-57.189.279
Yurt dışındaki bankalar faiz dışı giderleri	-1.620.289.052
<i>Portföy alım-satım zararı (net)</i>	<i>-1.620.289.052</i>
Menkul kıymet aleyhte fiyat değerlemeleri	-
<i>Türk lirası menkul kıymetler</i>	<i>-</i>
<i>Yabancı para menkul kıymetler</i>	<i>-</i>
Altın ve yabancı para işlem zararları	-239.833.459
<i>Yabancı para alım-satım zararları</i>	<i>-239.833.459</i>
Karşılık giderleri	-306.684.116
<i>Takipteki alacak karşılık gideri</i>	<i>-287.035.119</i>
<i>Emekli ikramiyesi ve kıdem tazminatı karşılık gideri</i>	<i>-19.648.997</i>
<i>Kıymet yollama dahili sigorta karşılık gideri</i>	<i>-</i>
Diğer faiz dışı giderler	-832.120.033
<i>Personel giderleri</i>	<i>-642.520.274</i>
<i>Banknot kağıdı ve mürekkep giderleri</i>	<i>-81.147.604</i>
<i>Amortisman giderleri</i>	<i>-29.831.203</i>
<i>Diğer giderler</i>	<i>-75.242.604</i>

<i>Kanunen kabul edilen zararlar</i>	-2.834.393
<i>Kanunen kabul edilmeyen zararlar</i>	-543.954
NET KÂR - ZARAR	10.103.318.365

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>