



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SERMAYE PİYASASI KURULU

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 2: Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tablosu.....	5

KISALTMALAR

İMİD	İdari ve Mali İşler Dairesi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
YTM	Yatırımcı Tazmin Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sermaye Piyasası Kanunu Uyarınca 30.12.2013 Tarihine Kadar Yürürlüğe Konulması Gereken Yönetmeliklerin Çıkarılmaması
2. Aktifleştirilmesi Gereken Bilgisayar Yazılımları ve Diğer Gayri Maddi Hakların Doğrudan Giderleştirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), 1981 yılında çıkarılan 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile kurulmuştur. Söz konusu Kanun'u yürürlükten kaldıran 06.12.2012 tarih ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile Kurulun görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir.

Kurul, 6362 sayılı Kanun ile verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlardandır. Kurul, 6362 sayılı Kanun temel olmakla beraber 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Kamu ihale mevzuatı ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na tabidir. 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Kurulun görev ve yetkileri şunlardır;

-6362 sayılı Kanun ile verilen görevler ile bu Kanun'un emrettiği uygulamaların yerine getirilmesini ve öngörülen neticelerin sağlanmasını teminen gerekli olan iş ve işlemleri yapmak,

-Kamunun zamanında, yeterli ve doğru olarak aydınlatılmasını sağlamak amacıyla genel ve özel nitelikte kararlar almak,

-Kanun kapsamına giren kurum ve ortaklıkların bağımsız denetim, derecelendirme, değerlendirme ve bilgi sistemleri denetimi faaliyetine ilişkin şartları ve çalışma esaslarını belirlemek ve bu şartları taşıyanları listeler halinde ilan etmek,

-Sermaye piyasalarının gelişmesini teminen yeni sermaye piyasası kurumlarına ve araçlarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek ve bunları denetlemek,

-Halka açık ortaklıklarda görev alacaklar, sermaye piyasası kurumlarının yönetici ve diğer çalışanlarının mesleki eğitimi, mesleki yeterliliği ve mesleki ehliyetlerini gösterir sertifika verilmesine ilişkin esasları belirlemek, bu amaçlarla merkez veya şirket kurmak ve bunların

faaliyet usul ve esaslarını belirlemek,

-Sermaye piyasasında yatırımcı ve tasarruf sahiplerine yönelik olarak yatırım tavsiyesinde bulunacak kişiler ve kuruluşların uyacakları ilke ve esasları belirlemek,

-Sermaye piyasası kurumlarının, halka açık şirketlerin, borsaların ve öz düzenleyici kuruluşların bilgi sistemlerinin işletimine ve bu Kanun çerçevesindeki denetimine ilişkin usul ve esasları belirlemek.

Yatırım kuruluşları tarafından yatırımcı adına yönetilen nakit ödeme veya sermaye piyasası araçlarının teslim yükümlülüklerinin yerine getirilmemesinden kaynaklanan zararların tazmini amacıyla kurulan Yatırımcı Tazmin Merkezi (YTM)'nin idare ve temsili SPK'ya verilmiştir. Kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurulan YTM, kendi hak ve yükümlükleri bulunan, mal varlığı edinebilen, kendi bütçesi olan, kendi mali tablolarını, defter ve raporlarını üretebilen müstakil bir kamu idaresi olarak faaliyetini yürütmektedir. YTM'nin karar organı olan Yönetim Kurulu, SPK'nın karar organından oluşmaktadır. SPK Başkanı aynı zamanda YTM'nin Yönetim Kurulu Başkanıdır. YTM tarafından yürütülen iş ve işlemlerin SPK personeli ve bu iş için istihdam edilecek personel tarafından yerine getirilmesi esas olup, mevcut durumda YTM faaliyetleri SPK tarafından görevlendirilen Kurul personeli tarafından yürütülmektedir. Ayrıca YTM'nin görevlerine ilişkin çalışma usul ve esaslarını düzenleyen yönetmeliklerde, yönetmelik hükümlerinin SPK tarafından yürütüleceği; yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin YTM tarafından SPK'ya bildirilerek tedbir alınacağı hüküm altına alınmıştır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurul merkezinin İstanbul'a taşınmasına ilişkin iş ve işlemler tamamlanıncaya kadar Kurulun merkezi 6362 sayılı Kanun'un geçici 7'nci maddesi gereğince Ankara'dır. Kurulun ilgili olduğu bakanlık, Hazine ve Maliye Bakanlığı'dır.

6362 sayılı Kanun'un 117'nci maddesine göre Kurul, karar organı ve başkanlık teşkilatından oluşmaktadır. Kurul karar organı, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden teşkil etmektedir. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (III) sayılı cetvelinde yer alan Kurul başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır. Kurulun en üst yöneticisi olan başkan, Kurulun genel yönetim ve temsilinden sorumludur.

6362 sayılı Kanun'un 126'ncı maddesine göre Kurulun hizmet birimleri, daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanmış 12 hizmet biriminden oluşmaktadır. Organizasyon şemasına göre Kurul;

-Başkanlık makamına bağlı; Hukuk İşleri Dairesi, Başkanlık Özel Kalemi, Araştırma Dairesi, Kurul Özel Bürosu,

-Başkan yardımcılara bağlı; Denetleme Dairesi, Ortaklıklar Finansmanı Dairesi, Aracılık Faaliyetleri Dairesi, Kurumsal Yatırımcılar Dairesi, Piyasa Gözetim ve Denetim Dairesi, Muhasebe Standartları Dairesi, Bilgi İşlem, İstatistik ve Enformasyon Dairesi, Hukuk İşleri Dairesi, İdari ve Mali İşler Dairesi (İMİD), Kurumsal İletişim Dairesi, Strateji Geliştirme Dairesinden oluşmaktadır.

Meslek personeli Kurul başkan yardımcısı, daire başkanı, daire başkan yardımcısı, sermaye piyasası başuzman, uzman ve uzman yardımcısı, başuzman hukukçu, uzman hukukçu ve uzman hukukçu yardımcısı ile bilişim başuzmanı, bilişim uzmanı ve uzman yardımcılardan oluşmaktadır. 15.01.2012 tarihi itibarıyla Kuruma ait kadro ve pozisyonlarda istihdam edilen personelin mali ve sosyal hakları hakkında mülga 2499 sayılı Kanun'un hükümleri uygulanmakta iken, söz konusu tarihten sonra istihdam edilen Kurul personeline 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'nin ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenmiş emsali personele mali ve sosyal haklar kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenmektedir.

Kurula tahsis edilmiş 920 adet kadronun 549 adetinin dolu olduğu, 371 adet kadronun ise halen boş tutulduğu anlaşılmaktadır. Dolu olan kadrolardan 328 adetinde 2499 sayılı Kanun'a göre istihdam edilen ve özlük hakları bu Kanun'a göre belirlenen personel görev yaparken, geriye kalan 221 adet kadroda bulunan personel 6362 sayılı Kanun'a göre ve 666 sayılı KHK ile düzenlenen ücret rejimine tabi olarak istihdam edilmektedir. Diğer taraftan, Kurulda 128 adet sürekli işçi kadrosunda personel istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

Kurul; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY) ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 Sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un merkezi yönetim bütçesine ilişkin maddelerine tabi olan Kurulun bütçesi, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır.

6362 sayılı Kanun'un 130'uncu maddesine göre; Kurul'un gelirlerinin giderlerini karşılaması esas olup, gelirlerinin giderlerini karşılamaması durumunda açık, genel bütçeden yapılacak Hazine yardımlarından karşılanabilmektedir. Aynı maddeye göre;

-İhraççılar veya halka arz edenler, satışı yapılacak sermaye piyasası araçlarının varsa nominal değerinden aşağı olmamak üzere ihraç değerinin binde üçü tutarında ücreti,

-Yatırım fonlarının ve değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının üçer aylık dönemlerin son iş gününde, net varlık değerlerinin yüz binde beşi tutarındaki ücreti, Kurul bütçesine gelir kaydedilmek üzere Kurul hesabına yatırılmak zorundadır.

Ayrıca 2015 yılı gelirlerinden başlamak üzere, Kurul tarafından düzenlenen ve denetlenen borsaların ve diğer teşkilatlanmış piyasaların, merkezî takas kurumlarının, merkezî saklama kurumlarının ve Merkezi Kayıt Kuruluşu'nun faiz gelirleri hariç tüm gelirleri üzerinden, Kurula 2014 yılı gelirleri üzerinden kaydedilmiş olan gelir tutarlarının her yıl, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Türkiye geneli için hesaplanan Tüketici Fiyat Endeksi ve Yurtiçi Üretici Fiyat Endeksinin, aralık ayından bir önceki yılın aralık ayına göre değişim oranlarının aritmetik ortalaması oranında artırılması suretiyle bulunacak tutarları Kurul bütçesine Kurul tarafından gelir olarak kaydedilmektedir.

Kurul, 6362 sayılı Kanun çerçevesinde sahip olduğu mali kaynaklarını görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde, kendi bütçesinde belirlenen usul ve esaslar dâhilinde serbestçe kullanmaktadır.

Kurulun 2022 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Ödenek Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
1	Personel Giderleri	159.290.000,00	182.316.584,00
2	SGK Devlet Primi Giderleri	17.320.000,00	18.321.002,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.040.000,00	45.795.768,00
5	Cari Transferler	277.050.000,00	553.201.909,00
6	Sermaye Giderleri	25.300.000,00	12.062.039,00
	Toplam	527.000.000,00	811.697.302,00

2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan Kurul bütçesi 527.000.000 TL'dir. Yıl içerisinde bütçeye 349.121.287,00 TL ödenek eklenmiş ve 2022 yılı nihai ödeneği 876.121.287,00 TL olmuştur. Yıl sonunda bu ödeneğin 811.697.302 TL'si harcanmış olup, gerçekleşme oranı %92,65 olmuştur.

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tablosu

Kod	Gelir Kalemleri	Tahmini Gelir Bütçesi (TL)	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	401.000.000,00	525.919.490,00
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	35.077,00
5	Diğer Gelirler	126.000.000,00	170.426.896,00
	Toplam	527.000.000,00	696.381.463,00

2022 yılı gelir bütçesi 527.000.000,00 TL öngörülmüş olup, 696.381.463,00 TL olarak gerçekleşmiş ve gerçekleşme oranı %132 olmuştur. Bütçe gelirlerinin %75'ini oluşturan 525.919.490,00 TL'lik Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin %99'luk kısmı sermaye piyasası araçları kayıt ücretlerinden oluşmaktadır. Bütçe gelirlerinin %24'ünü oluşturan 170.426.896,00 TL'lik Diğer Gelirlerin 165.794.868,00 TL'si düzenleyici ve denetleyici kurumlara ait diğer paylardır.

2022 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan gider ve gelir hesaplarının incelenmesi sonucunda da; Kurulca yapılan 820.219.077,35 TL'lik giderin %67'sinin cari transferlerden, %23'ünün personel giderlerinden oluştuğu; Kurul tarafından elde edilen 699.905.509,07 TL'lik gelirin ise %75'inin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, %24'ünün diğer gelirlerden oluştuğu görülmüştür. Ayrıca Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630.20 Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler hesabında yer alan 8.258,00 TL'nin tamamı Kurul kararı alınarak silinen alacaklardan oluşmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurul 6362 sayılı Kanun ile verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlardandır. Bu nedenle muhasebe kayıt ve işlemlerini MYMY hükümlerine göre yapmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

SPK'nın da içinde bulunduğu düzenleyici ve denetleyici kurumlar, 5018 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine göre bu Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi tutulmamakla birlikte, aynı Kanun'un iç kontrol sistemiyle bağlantılı "Mali saydamlık" ve "Hesap verme sorumluluğu" maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğu ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesi hükümlerine tabi tutulmuşlardır.

İç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünü

kapsayan ve uygulama birliği sağlayan yasal düzenleme bulunmamakla birlikte, bu kurumların kendi mevzuatlarında münferit düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 130'uncu maddesinin 6'ncı fıkrasında yer alan Kurulun iç denetim usul ve esaslarının çıkarılacak yönetmelikle belirleneceğine ilişkin hüküm dışında, iç kontrol sistemine ilişkin başka bir düzenleme bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin son fıkrasında, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini stratejik plan ve performans hedeflerine göre hazırlayacakları hükme bağlanmıştır. Bu hükme istinaden 30.10.2009 tarihinde Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle, Kurumun stratejik plan ve performans programını hazırlama, iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılması gibi görevleri yerine getirmek üzere Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. 2009 yılında yapılan düzenlemelere rağmen Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akışları ile ilgili çalışmalara 2018/3 sayılı Başkanlık genelgesi ile başlanılmış olup, daire başkanlıkları tarafından hazırlanan iş akış şemaları Elektronik Belge Yönetim Sistemi üzerinden entegre edilmek üzere Bilgi İşlem Daire Başkanlığı'na gönderilmiştir.

SPK'nın 2022-2026 yıllarını kapsayan stratejik planı hazırlanarak Kurumun internet sitesinde yayımlanmıştır. Bununla birlikte 5018 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde yapılan 16 Ekim 2020 tarihli değişiklikle düzenleyici ve denetleyici kurumlara bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans programlarını esas alarak hazırlamaları gerektiği hükme bağlanmış olup bu değişikliğe dayanarak SPK'nın 2022 yılı performans programı hazırlanmıştır.

Kurumun yukarıda belirtilen iç kontrol sistemine ilişkin faaliyetleri ve tabi olduğu mevzuat değerlendirildiğinde; Kanun'daki düzenlemelerin ayrıntılı olmaması ve ikincil düzenlemelerin hangi esaslara göre hazırlanacağı hususunda belirsizlik olması nedeniyle Kurum tarafından yapılan düzenlemelerin etkin bir iç kontrol sisteminin kurulmasını mümkün kılmadığı, bu itibarla, 5018 sayılı Kanun'un Mali Saydamlık başlıklı 7'nci ve Hesap Verme Sorumluluğu başlıklı 8'inci maddeleri çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlara uygulanmayan iç kontrol sistemine ilişkin kanun hükümleri ile ilgili olarak, genel bir düzenleme yapılması ve uygulama birliği sağlanması önem arz etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sermaye Piyasası Kurulu 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sermaye Piyasası Kanunu Uyarınca 30.12.2013 Tarihine Kadar Yürürlüğe Konulması Gereken Yönetmeliklerin Çıkarılmaması

30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun geçici 1'inci maddesi uyarınca 1 yıl içinde yürürlüğe konulması gereken personel yönetmeliği ile teşkilat, görev ve çalışma esasları hakkındaki yönetmeliğin hali hazırda çıkarılmadığı görülmüştür.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte 2499 sayılı mülga Sermaye Piyasası Kanunu'na dayanarak çıkarılan Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği ve Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmelikleri yürürlükten kaldırılmıştır. 6362 sayılı Kanun'un 126 ve 127'nci maddelerinde, Kurulun hizmet birimleri ve bunların faaliyet alanları, görev ve yetkileri ile Kurul personelinin çalışma usul ve esaslarının yeni Kanun'a uygun olarak çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği, aynı Kanun'un "Düzenleyici işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde de, Kanun'un uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin, bu Kanun'un yayımı tarihinden itibaren bir yıl içinde yürürlüğe konulacağı ve bu Kanun'a göre yürürlüğe konulacak düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar, mevcut düzenlemelerin bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin

uygulanmasına devam edileceği belirtilmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre, Kanun'un uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin 30.12.2013 tarihine kadar yapılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 15.01.2012 tarihinden önce göreve başlayan personel için uygulanan düzenlemelerin Personel Yönetmeliği'nde olması, anılan Yönetmeliği bütünüyle değiştirmek yerine kısmi düzenlemelerle güncelleme yapılmasının önünde engel bulunmaması şeklindeki bir gerekçeyle 6362 sayılı Kanun, personelin mali ve sosyal haklarını düzenleyen 375 sayılı KHK ve diğer mevzuat hükümlerine göre hazırlanması gereken personel yönetmeliğinin; mevcut birimlerin birleştirilmesi, kaldırılması ve yeni birimlerin oluşturulması şeklinde esaslı bir değişim yapılmasına ilişkin devam eden çalışmalar gerekçesiyle de teşkilat, görev ve çalışma esaslarını düzenleyen yönetmeliğin yürürlüğe konulmadığı anlaşılmıştır.

6362 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinde yer alan mevcut düzenlemelerin bu Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin uygulamaya devam olunacağı şeklindeki hükmü, maddenin ilk cümlesinde de belirtildiği üzere bir yıllık zaman sürecinde uygulamaya devam olunacağını ifade etmektedir. Mevzuat bir yıllık zaman içinde ilgili düzenlemelerin yürürlüğe konulması gerektiğini belirtmektedir. Kanun koyucu anılan Kanun'a aykırı olmayan hükümlerin bir yıllık bir süreçten sonra da uygulanacağını öngörmüş olsaydı, ilgili maddede "Yeni yönetmelik çıkarılıncaya kadar eski yönetmelik hükümleri uygulanır" şeklinde bir ifade eklenerek idareye seçim serbestisi tanıyabilirdi. Kanun koyucu bir yıllık süre zarfında ilgili yönetmeliklerin yürürlüğe konulması gerektiğine dair emredici bir ifade kullanarak, ilgili düzenlemelerin yürürlüğe konulmasındaki gecikmenin önüne geçmek istemiştir. Dolayısıyla Kanun'un emrettiği süre içinde bu yönetmeliklerin çıkarılması hukuki bir zorunluluktur.

Her ne kadar söz konusu yönetmeliklerin hazırlanması için gerekli çalışmaların yapılmasını teminen Kurul içi görevlendirmelerin yapıldığı görülmekte ise de, bulgu konusu yapılan husus 2017, 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almakta olup, yönetmelikler halen çıkarılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat Yönetmeliği ile Kurul Personelinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin hazırlanarak yürürlüğe konulması çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 6362 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda hazırlanması gereken personel yönetmeliği ile teşkilat, görev ve çalışma esasları yönetmeliğinin hazırlanarak yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 2: Aktifleştirilmesi Gereken Bilgisayar Yazılımları ve Diğer Gayri Maddi Hakların Doğrudan Giderleştirilmesi

Bilgisayar yazılımlarının ve bazı diğer gayri maddi hakların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabında giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin 194'üncü maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişine ilişkin 195'inci maddesinde ise, bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların söz konusu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; sahip olana kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler sağlayan bilgisayar yazılımları ve diğer gayri maddi hakların, 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 2022 yılı içerisinde 169.802,00 TL tutarında bilgisayar yazılımı ile lisans alımı yapıldığı ve 260 Haklar Hesabında izlenmesi gereken bu tutarların 630 Giderler Hesabında doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonra söz konusu hizmet alımlarının 630 Giderler Hesabı yerine 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilerek bilanço hesaplarında izlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kullanma ve yararlanma hakkı niteliğinde olan bilgisayar yazılımı ile diğer gayri maddi hak alımlarının doğrudan giderleştirilmesi sonucunda, 260 Haklar Hesabı, 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı ve 630 Giderler hesabı mali tablolarda 169.802,00 TL kadar hatalı olarak yer almaktadır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sermaye Piyasası Kanunu Uyarınca 30.12.2013 Tarihine Kadar Yürürlüğe Konulması Gereken Yönetmeliklerin Çıkarılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu, SPK 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alacaktır.