



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

# **TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONU**

## **2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	10
8.	EKLER.....	58



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı .....	3
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri (Kesin Hesap).....	4
Tablo 3: 2013 - 2018 Yılları Arasında İlgililerden Rızaen Tahsil Edilen ve Personele Dağıtılan Tutarlar Tablosu (TL).....	34
Tablo 4: Tavan Ücreti Aşan Tutarlara İlişkin Hesap Tablosu.....	41
Tablo 5: Yıllar İtibarıyla Fazla Ödenen Tutarlar Tablosu.....	42
Tablo 6: 31.12.2018 Tarihi İtibarıyla Zamanaşımına Uğrayan ve Fona İntikal Eden Kıymetler Tablosu .....	45
Tablo 7: Bankalardan Devralınan Binalardan İz Değeri İle Takip Edilenler Tablosu .....	45
Tablo 8: 2980510 Bankalardan Devralınan Binalar Hesabında Takip Edilen Binalardan İz Değeri ile Takip Edilenler Tablosu .....	46
Tablo 9: Alacağın Temliki Yoluyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Oluşan Vergi Kaybı .....	49
Tablo 10: TİB Satışlarında Tahsil Edilmesi Gereken KDV Tablosu.....	52



## KISALTMALAR

<b>BDDK</b>	Bankacılık Dzenleme ve Denetleme Kurulu
<b>BFB</b>	Birleşik Fon Bankası
<b>FON</b>	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
<b>GSM</b>	Global System for Mobile Communications (Türkçe: Mobil İletişim İçin Küresel Sistem)
<b>HMK</b>	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KGP</b>	Kurumsal Gelişim Planı
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>SUT</b>	Sağlık Uygulama Tebliği
<b>TCMB</b>	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>TİB</b>	Ticari ve İktisadi Bütünlük
<b>TMSF</b>	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Fon Alacağına Mahsuben Fon Mülkiyetine Geçen Arsalar İçin Duyuru ve İhale Yapılmaksızın Hasılat Paylaşım Sözleşmesi İmzalanması
2. 6758 sayılı Kanun'a Göre Yapılan Satışta Hisse Devir Sözleşmesi Hükümlerinin İhlali
3. Ticari ve İktisadi Bütünlük İhale Bedelinden Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması
4. Mevzuata Aykırı Olarak Borçlulardan Vekâlet Ücreti Adı Altında Para Tahsil Edilerek Fon Personeline Dağıtılması
5. Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ödenmesi
6. 631 Sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile Belirlenen Üst Sınırın Aşılarak Ücret Ödenmesi
7. Kurum Mali Tablolarında Zamanaşımına Uğrayan Kıymetler ile Maddi Duran Varlıklardan Bazılarının İz Bedeliyle Takip Edilmesi
8. Alacağın Temliki Yoluyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Vergi Kaybına Sebebiyet Verilmesi
9. Ticari ve İktisadi Bütünlük Oluşturularak Yapılan Cebri İcra Satışlarında Vergi Kaybına Neden Olunması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler:

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, Fon bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, Fon alacaklarının takip ve tahsili işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması, Fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve Kanunla verilen diğer görevlerin ifası için kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip olarak kurulu bulunsa da, tarihsel süreci, müstakil bir kurum olarak kurulmadan önce başlamıştır.

TMSF, 22.07.1983 tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası bünyesinde tasarruf mevduatını sigorta etmek üzere kurulmuştur. 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz sebebiyle TMSF'nin yetkileri genişletilmiş, tasarruf mevduatını sigorta etmenin yanı sıra bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gereğinde yeniden yapılandırma görevi TMSF'ye verilmiştir.

90'lı yılların sonunda finans sektörünün ülke sınırlarını da aşarak, daha karmaşık ve daha hızlı işler hale gelmesi, bu sektörü düzenlemekten ve denetlemekten sorumlu kurumların uzmanlaşarak, daha işlevsel ve bağımsız hale getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Dünyada önceleri Merkez Bankaları ve Bakanlıklarca yürütülen denetim görevinin bağımsız bir kuruma devredilmesi eğilimi Türkiye'yi de etkilemiş, 1999 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) kurulmuş ve TMSF'nin temsil ve idaresi BDDK'ye devredilmiştir.

BDDK'nin kuruluşu ve faaliyetlerine başlaması Türkiye'nin yaşadığı ikinci büyük finansal krize denk gelmiştir. 1994'teki ilk dalgada 4 olan batık banka sayısı 2000'lerin başındaki ikinci dalga ile 25'e yükselmiştir. 26.12.2003 tarihinde TMSF'nin karar organının Fon Kurulu olduğu hükme bağlanarak TMSF özerk bir statüye kavuşturulmuştur.

2005 yılının Kasım ayında yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, Türk mevduat sigortacılığı sistemi ve TMSF için önemli değişiklikler getirmiştir. Bu Kanun ile TMSF'nin yetkileri genişletilmiş, önceki düzenlemelere göre BDDK tarafından belirlenen sigortaya tabi mevduatın kapsamı ve tutarını belirleme yetkisi TMSF'ye verilmiştir. Bunun yanı sıra risk esaslı sigorta priminin tarifesi, tahsil zamanını ve şeklini belirleme yetkileri de yine TMSF'ye verilmiştir. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun getirdiği bir diğer yenilik ise katılım

bankaları nezdinde açılan gerçek kişilere ait katılım fonlarının da TMSF'nin güvencesi altına alınmasıdır.

Türk bankacılık sisteminde temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Fona devredilen mevcut 21 banka, devir tarihleri itibarıyla şunlardır; Türk Ticaret Bankası (1997), Bank Ekspres (1998), Egebank, Yurtbank, Yaşarbank, Sümerbank, İnterbank ve Esbank (1999), Bank Kapital, Etibank ve Demirbank (2000), Ulusalbank, Sitebank, Toprakbank, Bayındırbank, Kentbank, EGS Bank ve İktisat Bankası (2001), Tarişbank ve Pamukbank (2002) ve en son Bank Asya (2015) Fona devrolmuştur. Birleşik Fon Bankası A.Ş. ve Türk Ticaret Bankası A.Ş. tüzel kişilikleri altında geri kazanım çalışmaları devam etmektedir.

TMSF'nin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde iki temel fonksiyonu bulunmaktadır: Mevduat sigortacılığı ve çözümleme faaliyeti.

Ülkemizde 15.07.2016 tarihinde yaşanan darbe teşebbüsü sonrasında ilan edilen OHAL kapsamında; 01.09.2016 tarihinde yayımlanan 674 sayılı KHK (10.11.2016 tarihli 6758 sayılı Kanun ile kanunlaşmıştır) ile FETÖ/PDY terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı veya irtibatı nedeniyle Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 133'üncü maddesi uyarınca kayyım atanan/atanacak olan şirketlerdeki kayyımlık görev ve yetkilerinin TMSF'ye devredilmesine karar verilmiş olup, aynı KHK ile söz konusu şirket ve varlıkların satış ve tasfiyesine ilişkin hükümler düzenlenmek suretiyle, kuruluş amacı çözümleme ve mevduat sigortacılığı olan Fonun görev ve yetki alanına, kayyımlık da eklenmek suretiyle genişletilmiştir.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Fon Kurulu, TMSF'nin karar organıdır ve biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden oluşmaktadır. Fon Kurulu Başkanı, TMSF'nin de başkanı olup TMSF'nin genel yönetim ve temsilinden ve Fon Kurulu tarafından alınan kararların uygulanmasından sorumludur.

TMSF'nin merkezi İstanbul'da olup Ankara'da bir temsilciliği bulunmaktadır. Organizasyon yapısı Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konan ve 25.03.2006 tarih ve 26119 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Teşkilat Yönetmeliği"nde 2 Başkan Yardımcılığı, 10 Daire Başkanlığı ve 4 Müdürlük olarak belirlenmiştir. Ayrıca, 15 Başkanlık Müşavirliği kadrosu bulunmaktadır.

TMSF faaliyetlerini toplam 343 personel ile yürütmektedir. Ayrıca, Birleşik Fon Bankası'nda ve TMSF'nin yönetim ve denetiminde bulunan şirketlerde çalışan 107 personel TMSF birimlerinde geçici olarak görevli bulunmaktadır. TMSF personelinin 31.12.2018 itibarıyla unvanlarına göre dağılımı Tablo 1'de ayrıntılı olarak gösterilmektedir.

Tablo 1 Personel Yapısı

Statü	Unvan	Personel Sayısı
Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel	Başkan Yardımcısı	2
	Daire Başkanı	7
	Müşavir	13
	Müdür	4
	Grup Koordinatörü	19
	Fon Avukatı	74
	Fon Denetçisi	15
	Fon Uzmanı	116
	Fon Denetçi Yardımcısı	2
	Fon Uzman Yardımcısı	13
	Şef	22
İdari Sözleşmeli Personel	Doktor	1
	İdari Şef	1
	İdari Personel	41
	Destek Personeli	13
<b>Genel Toplam</b>		<b>343</b>

### 1.3. Mali Yapı

TMSF Teşkilat Yönetmeliği ile Fon Kuruluna verilen yetkiler çerçevesinde, Fon'un ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan 2018 yılı Gider Bütçesi Fon Kurulu Kararı ile uygulamaya konulmuştur.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun 2018 Yılı Gider Bütçesi, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Teşkilat Yönetmeliği çerçevesinde Fon'a verilen görevlerin gerektirdiği harcamalardan oluşmaktadır. Bunlar; Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler ve Sermaye Giderleri başlıklı bölümlerdir.

2018 Yılı Gider Bütçesinde öngörülen 90.000.000,00.-TL ödenekten 31.12.2018 tarihi itibarıyla 88.757.919,84.-TL harcama gerçekleştirilmiştir. Bu tutar toplam bütçe ödeneğinin %98,62'sini oluşturmaktadır. Harcamaların ana kalemler itibarıyla dağılımına aşağıdaki listede yer verilmiştir.

Tablo 22018 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri (Kesin Hesap)

Ödenek Türü	2018 Ödeneği (TL)	Ödenekteki Payı (%)	2018 Gerçekleşmesi (TL)	Gerç. Oranı (%)	Toplam Gerçekleşme Payı
Personel Giderleri	49.889.000	55,43	49.874.456,70	99,97	56,19
Sosyal Güv. Kur. Dev. Pr. Gid.	5.052.000	5,61	5.044.658,54	99,85	5,68
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.021.000	30,02	25.811.772,61	95,52	29,08
Cari Transferler	4.901.000	5,45	4.895.896,89	99,90	5,52
Sermaye Giderleri	3.137.000	3,49	3.131.135,10	99,81	3,53
<b>TOPLAM</b>	<b>90.000.000</b>	<b>100,00</b>	<b>88.757.919,84</b>	<b>98,62</b>	<b>100,00</b>

2018 Yılı Gider Bütçesinin %55,43'ü Personel Giderlerinden, %5,61'i Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinden, %30,02'si Mal ve Hizmet Alım Giderlerinden, %5,45'i Cari Transferlerden, %3,49'u Sermaye Giderlerinden oluşmaktadır.

Mevduat sigortacılığı faaliyetleri kapsamında, sigortaya tabi mevduat ve katılım fonlarına ilişkin primler başta olmak üzere, Bankacılık Kanunu'nun 130'uncu maddesinde belirtilen gelirler tahsil edilmekte ve çeşitli yatırım araçlarında değerlendirilmektedir. Fonun gider bütçesini oluşturan personel, mal ve hizmet alımı vb. giderleri mevduat sigortacılığından elde edilen gelirler ile karşılanmaktadır.

Çözümleme faaliyetleri kapsamında ise, TMSF'ye devredilmiş ve faaliyet izni kaldırılmış bankaların çözümleme çalışmaları yürütülmektedir. Çözümleme faaliyetleri kapsamında yapılan masraflar, borçlunun borcuna ilave edildiğinden Fon için bir gider oluşmamaktadır.

Faaliyet izni kaldırılıp yönetim ve denetimi Fona intikal eden banka hakkında iflas kararı verilmesi halinde Fon, iflas masasına imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iştirak etmekte ve iflas dairesi alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye etmektedir. Bu işlemler ayrı tüzel kişiliği bulunan İflas İdarelerince yürütülmekte, müflise ait varlıkların çözümlemesi ile ilgili tüm mali işlemler müflis iflas masası tarafından gerçekleştirilerek raporlanmaktadır.

Fon, faaliyetlerine ilişkin olarak her yılın Mart ayı sonuna kadar bir önceki yıla ait kararları, yaptığı düzenlemeler ile bunların ekonomik ve sosyal etkilerini analiz eden bir faaliyet raporu hazırlamaktadır. Söz konusu yıllık faaliyet raporu, mali tablolar ve bütçe kesin hesabı ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmakta, kesin hesabın bir örneği ise Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5472 sayılı Bankacılık Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişik 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 129'uncu maddesi ile Fon giderlerinin, Fon gelirleri ile karşılanmasının esas olduğu, Fon'un bütçe yılının, takvim yılı olacağı, Fon'un, bu Kanun'da belirtilen usûl ve esaslar çerçevesinde kendisine tahsis edilen kaynakları görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde, serbestçe kullanacağı, Fon giderlerinin Fon kaynaklarından karşılanacağı, Fon giderlerinin Fon Kurulu kararıyla yürürlüğe giren, stratejik plânları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlanan yıllık bütçeye göre yapılacağı düzenlemesi getirilmiştir.

Fon'un muhasebe kayıtları, 08.03.2005 tarihli Fon Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "TMSF Muhasebe Yönergesi" ve 18.09.2003 tarihli Fon Yönetim Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "TMSF Hesap Planı ve Açıklaması" nda belirtilen muhasebe prensipleri çerçevesinde tutulmaktadır. Fonun bilanço ve gelir tablosu hesap planında yer alan tip bilanço ve gelir tablosuna uygun olarak düzenlenmektedir. Dönem sonu mali tablolarına ilave olarak Mart, Haziran ve Eylül ay sonları itibarıyla düzenlenen ara dönem mali tabloları dönemi izleyen 45 gün içerisinde Fon Kurulunun bilgisine sunulmakta ve Fon'un internet sitesinde yayımlanmaktadır.

TMSF tarafından kullanılan muhasebe sistemi MARBAS Bankacılık Uygulamasıdır. 2001 yılından itibaren kullanılan bu sistem üzerinden muhasebe kayıtları yapılmakta ve mali raporlar bu sistemden alınmaktadır. Bankacılıkta kullanılan muhasebe sistemlerine göre hazırlanmış bu sistemde TMSF'nin kendine özgü yapısıyla ilgili olarak bir takım hesap grupları (görev zararı hesapları, elden çıkanacak varlık hesapları vs.) yer almaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar 2018 yılı denetimine sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve Kesin Mizan
- Bilanço
- Gelir Tablosu
- Kasa Sayım Tutanağı

- Banka Mevcudu Tespit Tutanağı
- Menkul Kıymetler Tespit Tutanağı
- Alınan Çekler Sayım Tutanağı
- Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı
- Teminat Mektupları Sayım Tutanağı
- Değerli Kâğıtlar Sayım Tutanağı
- Taşınır Hesabı İcmal Tablosu ve Sayım Tutanağı
- 2018 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri- Genel Rapor

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço, ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

Öncelikle, Kurum 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri arasında yer almamakta olup, anılan Kanun'un 55'inci maddesinde açıklandığı şekli ile bir iç kontrol mekanizması kurma yükümlülüğü de bulunmamaktadır. Bunun dışında Kurumda, gerçekleştirilen mali iş ve işlemlerin kontrol edilmesini sağlayan bazı iç kontrol mekanizmaları kurulmuş durumdadır. Bu mekanizmaları açıklamak gerekirse;

Kurum tarafından, iç kontrollere yönelik politika ve prosedürler Kurumsal Gelişim Planı (KGP) marifetiyle yürürlüğe konmuştur.

TMSF'nin kurumsal performans yönetim modeli olan KGP çerçevesinde; Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin yer aldığı TMSF 2017-2019 Kurumsal Gelişim Programı yayınlanmış ve tüm Kuruma duyurulmuştur.

Kurumda, mali işlemler İnsan Kaynakları, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü ve Finansman Dairesi kanalıyla yürütülmektedir. Müdürlükçe yönetimin onayı ile yürürlüğe konulmuş olan ayrı bir süreç akış şeması bulunmamaktadır. Söz konusu işlemler Fon Kurulunca onaylanmış mevzuat (Bütçe Yönergesi, Muhasebe Yönergesi, Satın Alma Yönergesi, vb.) çerçevesinde



yürütülmektedir.

Evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişilerin yazılı olarak belirlenip, ilgililere duyurulması bağlamında; Fon Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren imza sirkülerinin mevcut olduğu görülmüştür.

Fon Personeli tarafından imzalanan Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi, özlük dosyalarında saklanmaktadır.

Kurumda, teknik anlamda herhangi bir hassas görev tanımlaması yapılmış değildir.

Her yıl Kurumun tüm birimlerinden eğitim talepleri insan kaynaklarından sorumlu birimce istenerek, yıllık eğitim planı hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

İnsan Kaynakları, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü tarafından birim faaliyet raporu hazırlanmakta ve konsolide edilmek üzere Finansman Dairesi Başkanlığına gönderilmektedir. Finansman Dairesi ile verilerin doğruluğuna yönelik mutabakat yapılmaktadır. Ayrıca her yıl bütçe dönemini müteakip Bütçe Kesin Hesabı, İnsan Kaynakları, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü tarafından hazırlanarak, Fon Kurulunun onayına sunulmaktadır.

İnsan Kaynakları, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü bünyesinde ayrıca ön mali kontrol birimi olarak görev yapan ayrı bir birim bulunmamakla birlikte, yapılan her türlü mali işlemde ilgili tarafından basit bir ön kontrol gerçekleştirilmektedir.

Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlanan gerçek/tüzel kişiler şikâyet ve öneri başvurularını TMSF web sayfasındaki Bilgi Edinme Sistemi (BES), Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), telefon, mektup veya faks ile yapabilmektedir. Yapılan şikâyet başvuruları ile ilgili olarak ilgili daireden şikâyete konu cevap alınarak başvuru sahibine ulaştırılmakta; önerilerle ilgili olarak ise söz konusu öneriler, tavsiye niteliğinde olduğu belirtilerek ilgili daireye mail ortamında iletilmektedir.

Bütünsel bir bilgi yönetim sistemi olmamakla birlikte, birim yöneticileri; Evrak Yönetim Sistemi, İş Takip Sistemi, Hukuk Takip Sistemi, Denetim Takip Sistemi gibi bilgi sistemleri aracılığı ile verdikleri görevleri takip edebilmektedir.

Kurumun, stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskleri yıllık olarak belirlediği, analiz ettiği ve bu risklere karşı eylem planı hazırlıklarının devam ettiği bilgisi alınmıştır.

Kurumun ayrı bir iç denetim birimi bulunmamaktadır. İç denetim görevini Denetim

Dairesi Başkanlığı yürütmektedir. Dolayısı ile kurumun yönetim biriminden ayrı ve bağımsız bir iç denetim biriminin varlığından söz etmek mümkün değildir.

İç denetim yapmaya yetkili Fon Denetçileri için uygun çalışma ortamı, uygun fiziki ortam ve donanımın sağlandığı, yeterli sayıda destek personelinin bulunduğu görülmüştür. Denetim Dairesi Başkanlığına, iç denetim görevinin yanı sıra Denetim Faaliyetleri Yönetmeliği kapsamında (Fon Denetçileri marifeti ile yürütölmek üzere) inceleme ve soruşturma görevleri de verilmektedir.

Denetim Dairesi Başkanlığı bünyesinde iç denetim sertifikası sahibi Fon Denetçisi bulunmadığı belirlenmiştir.

Kurumsal yapının, yönetim süreçlerinin etkinliğini ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımını değerlendirmeye yönelik öneriler, iç denetim birimi işlevini de yürütmekte olan Denetim Dairesince belli konularda yapılmıştır.

İç Denetim Birimi işlevini de yürütmekte olan Denetim Dairesince Kurum bünyesinde gerçekleştirilen mali işlemler sonrasında uygunluk denetimi yapılmaktadır.

Denetim Dairesi tarafından, idarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunun izlenip değerlendirilmesi, yönündeki çalışmalar planlama aşamasındadır.

Denetim Dairesince, malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetiminin yapılması ve gerekli önerilerde bulunulması, yönündeki çalışmalar da planlama safhasındadır.

Ayrıca yine Denetim Dairesince; Kurumun hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek riskleri belirleme, analiz edip sınıflandırma ve alınması gereken önlemlerle ilgili olarak, planlama yapılmaktadır.

İç Denetim Birimi işlevini de yürütmekte olan Denetim Dairesi, denetimleri sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, bu durumu Yönetime raporlanmakta; denetim ve inceleme konularını ve yıllık programını bağımsız olarak belirleyebilmekte ve denetim ve incelemeleri ile ilgili her türlü bilgi ve belgeye kolaylıkla erişebilmektedir. Bunlara karşın henüz Kurumun işlemleri ile idari sorunları ve kontrol süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesini yapıp yönetime düzenli olarak raporlayamamaktadır.

Sonuç olarak; 5018 sayılı Kanun'un tarif ettiği şekilde işlemese de Kurum içerisinde kontrol mekanizmalarının kurulmuş olduğundan ve kontrol mekanizmalarının işlevsel olduğundan bahsetmek mümkündür.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun (TMSF) 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Fon Alacağına Mahsuben Fon Mülkiyetine Geçen Arsalar İçin Duyuru ve İhale Yapılmaksızın Hasılat Paylaşım Sözleşmesi İmzalanması**

Fon alacağına mahsuben Fon mülkiyetine geçen ... Grubu şirketlerine ait gayrimenkuller için ihale ve duyuru yapılmaksızın ... Yapı ve Entegre Atık İşletmeleri San. ve Tic. AŞ ile hasılat paylaşımı sözleşmesi imzalandığı görülmüştür.

Fon Kurulunun 18.05.2016 tarih ve 2016/90 sayılı kararı ile ... Grubu şirketlerinin mülkiyetinde bulunan ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun gereğince haczedilen, İstanbul/Ataşehir ilçesindeki parseller ve hisseler bir araya getirilerek Ataşehir Gayrimenkulleri Ticari ve İktisadi Bütünlüğü (TİB) oluşturulmuş ve muhammen bedelin 120.000.000,00.-ABD doları olarak belirlenmesine karar verilmiştir. Fon Kurulunun 16.06.2016 tarih ve 2016/115 sayılı Kararı ile de; Fonun alacağına mahsuben Ataşehir Gayrimenkulleri TİB ihalesine teklif vermek suretiyle iştirak edilmesine karar verilmiş ve nihai olarak ihalenin 62.000.000,00.-ABD doları bedel ile Fon adına onaylanmasına karar verilmiştir. İhaleye başkaca katılan ve teklif veren olmamıştır.

Akabinde ... Yapı ve Entegre Atık İşletmeleri San. ve Tic. AŞ'nin, 21.09.2016 ve 27.09.2016 tarihli tekliflerinde, Ataşehir Gayrimenkulleri kapsamındaki müstakil parseller için gelir paylaşımı şeklinde olmak üzere minimum 720.000.000,00.-TL hasılat taahhüt edilmiş ve hasılatın %45'i olarak 324.000.000,00.-TL'nin altı eşit taksitte ödenmesi teklif edilmiştir.

Fon Kurulunun 06.10.2016 tarihli ve 2016/235 sayılı Kararı ile özetle; ... Yapı ve Entegre Atık İşletmeleri San. ve Tic. AŞ (Şirket) ile hâsılat paylaşım sözleşmesi yapılabilmesi

için ön mutabakat zaptı hazırlanarak Fon Kurulu onayına sunulmuş; 10.11.2016 tarih ve 306 sayılı Fon Kurul Kararıyla da, Şirket ile %50 hasılat paylaşım oranı üzerinden hâsılat paylaşımı sözleşmesinin imzalanmasına karar verilmiştir.

Ataşehir Gayrimenkulleri içerisinde yer alan 4 adet tam hisseli parsel için yapılmış proje çalışması ile ... Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık AŞ'nin 22.01.2016 tarihli Değerleme Raporu'nda yer alan ekspertiz ve proje değerlerinin karşılaştırıldığı tabloda ise özetle; 4 parsel için asgari toplam satış gelirinin 669.472.300,00.-TL, idare payına düşen proje asgari proje toplam değerinin (%66,5 hasılat paylaşım oranı üzerinden) 445.199.000,00.-TL, arsaların ekspertiz değerinin ise 327.713.964,00.-TL olduğu görülmüştür.

Yani, Fon tarafından ... Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık AŞ'ye hazırlattırılan söz konusu Raporda, "Hasılat paylaşımı oranının, bölgede yapılan araştırmalar sonucu, %66.50 olarak takdir edildiği," belirtilmiş olmasına rağmen, Fon tarafından ihalesiz olarak sonuçlandırılan işlem sonucu, Ataşehir gayrimenkulleri, rayice kıyasen muazzam bir eksi farkla yükleniciye teslim edilmiştir.

*"Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Tarafından Gayrimenkul veya Menkul Mallar ile Diğer Hakların Satışı veya Kiraya Verilmesine İlişkin Uygulama Usul ve Esasları"*nda; satış ihalelerine ilişkin duyuruların Türkiye genelinde yayın yapan ve ilana verildiği tarih itibariyle tirajı en yüksek beş büyük gazeteden en az birinde, ilk ilan tarihi ihale tarihinden en az 15 gün önce olmak üzere yayınlanacağı; ilan metinlerinde ihalesi yapılacak varlıkların özellikleri, ihale yöntemi, muhammen bedeli, ihale tarihi hususlarının bulunacağı belirtilmiştir.

Ne var ki söz konusu bu Hasılat Paylaşımı Sözleşmesine konu gayrimenkullere ilişkin herhangi bir duyuru ve ilan yapılmadığı gibi, bir ihale de yapılmaksızın Şirketin teklifi üzerine Fon Kurulu tarafından karar alınarak sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen Usul ve Esaslar, satış ve kiraya verme işlemlerine ilişkin bir düzenleme olup, Fon Teşkilat Yönetmeliği'nin 16/b maddesine, anılan Yönetmelik ise 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 111 ve 120'nci maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Sonraki süreçte, yüklenici tek başına üstlendiği işe, adi ortaklık sözleşmesi imzalamak suretiyle ... İnşaat San. ve Tic. Ltd. ve ... Fidancılık Seracılık San. ve Tic. AŞ olmak üzere iki firmayı daha katmıştır.

Ardından 05.02.2018 tarihinde, 2017/335 sayılı Fon Kurulu Kararı doğrultusunda Arsa

Satış Karşılığı Gelir Paylaşımı Sözleşmesi'nin imzalandığı ve/fakat yüklenicinin bu defa da 02.07.2018 tarihinde başvurarak, Fon'a ödemeyi taahhüt ettikleri asgari hasılat miktarına ait ilk taksit vadesinin ve devam eden taksit vadelerinin, vadeleri takip eden bir sonraki yıla denk gelecek şekilde faizsiz olarak ötelenmesini ya da Arsa Satış Karşılığı Gelir Paylaşımı Sözleşmesi'ne esas "Hasılat Paylaşımı Usulü"nü revize edilerek, akdedilecek yeni bir sözleşme ile "Kat Karşılığı İnşaat Yapım Usulü"ne dönülmesi talebinde bulunduğu ve akabinde de Fon Kurulu'nun 2018/437 sayılı Kararı ile "Kat Karşılığı İnşaat Yapım Usulü"ne dönüldüğü anlaşılmaktadır.

Kaynağını 5411 sayılı Kanun'dan alan ve yukarıda zikredilen Yönetmelik ile Usul ve Esaslar'a aykırı bir biçimde, ihalesiz olarak gerçekleştirilen bu işte, yüklenicinin yetersizliği ortaya çıkmış ve yukarıda belirtilen esaslı değişiklikler yapılmıştır. Zaman ilerledikçe, ihalesiz biçimde ve keyfi olarak seçilen Yüklenicinin bu işi sonuçlandıramayacağı daha kolay anlaşılır hale gelmiş, hatta 28.01.2019 tarihinde Fon'a yaptığı başvuruyla, firma tarafından yaptırılan proje tadilatına ilişkin ruhsata esas ücretin (harç) tutarı olan 1.308,217,54 TL'nin ödenmesinin finansmanını sağlayamadıklarından bahisle, söz konusu bu tutarın Fon tarafından ödenmesini talep etmiş ve 2019/64 sayılı Fon Kurulu Kararı ile de bahse konu tutar Fon bütçesinden ödenmiştir.

Oysaki ... Yapı ve Entegre Atık İşletmeleri San. ve Tic. A.Ş. ile Fon arasında yapılan ve sonrasında tadil edilen tüm sözleşmelerde, "*İnşaat öncesi ve sonrasında, satış/gelir paylaşımı ve bağımsız bölümlerin Fon'a teslimi safhasında; her türlü mali ve maddi yükümlülüklerin (mükellefiyete göre Fon payına düşenler dâhil), idari ve hukuki sorumlulukların Yüklenici tarafından karşılanacak, her ne nam altında olursa olsun, Yüklenici Fon'dan bir talepte bulunmayacaktır.*" hükmüne yer verilerek, Yüklenicinin sorumlulukları kesin bir dil ile belirlenmiştir.

Söz konusu işte gelinen nokta ve mevzuata aykırı işlem tesis eden Fon'un karşı karşıya kaldığı durum, 1.324.747.149,00.-TL değerindeki bir işi, iş tutarının %01'inden (binde bir) daha az tutardaki bir yasal yükümlülüğü yerine getiremeyecek bir firmaya verilmiş olduğu gerçeğidir. (Hesaplama, ... ve ... Gayrimenkul Değerleme firmalarının tespit ettiği değerlerin ortalaması alınmak suretiyle yapılmıştır.)

Mevzuata aykırı işlemler nedeniyle, Fon alacağının teminatını oluşturan hak ve varlıkların risk altına sokulması, 5411 sayılı Kanun ile verilmiş yetkilerle bağdaşır nitelikte olmadığı gibi, bilâkis bu Kanun'a aykırılık da teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Sayıştay Denetim Raporunda yer alan tespitlerin, konuya ilişkin tüm veriler irdelenmeden oluşturulduğu ve;

- Fon adına tescil edilen 9 adet parselin 05.02.2013 ve 08.02.2013 tarihlerinde 90.000.000.-USD bedelle TİB satış ihalesi ile satılmışken anılan taşınmazın ½ hissesindeki gayrimenkul satış vaadi şerhi nedeniyle bu satışın iptal edildiği, 21.06.2016 tarihinde 120.000.000 USD muhammen bedelle satışa çıkarılan 9 adet parsel Fon'dan başka teklif veren olmadığı, Fon'un 9 adet parsel için 60.000.000.-USD bedelle teklif vererek bilahare 23.06.2016 tarih 2016/123 sayılı Fon Kurulu Kararı ile başka alıcısı çıkmayan 9 adet parseli 62.000.000.-USD bedelle (178.876.200.-TL) satın alındığı,

- Yüklenicinin yaptığı çalışma sonucunda satılabilir inşaat alanının 173.071,94 m<sup>2</sup> ye çıkarıldığı ve bunun ruhsatlandırıldığı,

- Fon alacağına mahsuben 62.000.000. USD bedelle devralınan 4'ü tam, 5'i hisseli olan 9 adet parselden tam mülkiyetli 4'ünün hasılat paylaşımı sözleşmeye konu olduğu, mülkiyeti hisseli olarak devralınan 5 adet parselin halen Fon mülkiyetinde bulunduğu, hisseli mülkiyete konu 5 parselde Fon hisselerinin kayıtlı değerinin 20.440.490.- TL (22.01.2016 tarihindeki ekspertiz değeri 42.788.747.-TL); Sözleşme konusu 4 adet tam hisseli parselin kayıtlı değerinin 128.431.910.- TL (22.01.2016 tarihindeki ekspertiz değerinin 327.713.964.-TL) olduğu,

hususlarının gözetilmemiş ve bu olgular değerlendirilmeden eksik ve hatalı sonuçlara ulaşıldığı ifade edilmiş ve bu bağlamdaki açıklamalar dört ana başlık altında yapılmak suretiyle;

1- “Söz konusu taşınmazların, fon tarafından ihale ve duyuru yapılmaksızın, keyfi olarak seçilen yüklenici ile akdedilen sözleşme uyarınca hasılat paylaşım projesine konu edildiği ve söz konusu fon eyleminin mevzuata aykırı olduğu” biçimindeki başlık altında 5411 sayılı Kanun'un 111'inci maddesi ile Gayrimenkul veya Menkul Mallar ile Diğer Hakların Satışı veya Kiraya Verilmesine İlişkin Uygulama Esasları'nın ilgili maddelerine yer verilmiş,

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “*Denetimin genel esasları*” başlıklı 35'inci maddesine işaret edilerek, duyuru ve ihale koşulları oluşturulmadığı gerekçesiyle yapılan eleştirinin “yerindelik denetimi” niteliğinde olduğu ve haklı bir yönünün bulunmadığı,

2- Sözleşmede, hasılat paylaşım oranı belirlenirken ... Gayrimenkul Değerleme AŞ'nin değerlendirme raporundaki %66.5 oranının değil, %50 oranının esas alınmasına ilişkin

olarak ise; aynı dönemde yaptırılan diğer değerleme raporlarına atıfta bulunulmuş ve hazırlanan üç raporda %66,5, %50 ve %40 gibi oranlar yer aldığı ifade edilerek, İstanbul'un farklı bölgelerinden ve aynı bölgesinden örnekler sunulmuş ve %66,5 oranının afaki bir oran olduğu, bu raporda izaha muhtaç hususlar ve eksiklikler bulunduğu, kaldı ki Hasılat Paylaşımı esasına göre belirlenen tutarın, asgari hasılat bedeli olduğu ve bu bedel üzerinde hasılat gerçekleşmesi halinde ayrıca paylaşım konusu olacağı,

Karşılaştırmalı ve teknik analiz yöntemleriyle yaptıkları belirtilen çalışmanın esasını, öngörülerin değil gerçekleşmiş veriler ve teknik bilgilerin oluşturduğu, bununla birlikte Sayıştay Denetim Raporunda sadece öngörü mahiyetinde sunulan değerleme raporlarından en yüksek oran verenin dikkate alınarak diğer hasılat oranlarından hiç bahsedilmediği,

3- Yüklenicinin sözleşmeye konu ödemelerini vadesinde yapamayarak kat karşılığı inşaat yapım usulüne dönülmesi yönündeki talebi ile proje tadilatına ilişkin ruhsat harcı olan 1.308.207,54 Türk lirasının işin Sözleşmesi gereği yüklenici tarafından ödenmesi gerekirken Fon bütçesinden karşılanmasının Yüklenicinin yetersizliğine delil teşkil ettiği yönündeki eleştirilerimiz içinse; Yüklenicinin inşaat sektöründe yaşanan ekonomik zorlukları gerekçe göstererek, Sözleşmede taahhüt edilen asgari hasılat tutarının ilk taksitinin ve devam eden taksit vadelerinin, vadeleri takip eden bir sonraki yıla denk gelecek şekilde faizsiz olarak ötelenmesi ya da Sözleşmenin "hasılat paylaşım usulünün" revize edilerek yeni bir sözleşme ile "kat karşılığı inşaat yapım usulüne" dönülmesini talep ettiği, taksitlerin faizsiz olarak ötelenmesi konulu talebinin Fon menfaatlerine uygun görülmemeyerek reddedildiği ve Arsa Payı Karşılığı Yapım Sözleşmesi'nin yapılmasına karar verildiği, bu sözleşme imzalanana kadar ise 05.02.2018 tarihli Arsa Satış Karşılığı Gelir Paylaşım İş Sözleşmesi'nin tüm hüküm ve sonuçlarıyla geçerli olduğu, yani hâlihazırda 05.02.2018 tarihli Sözleşme'nin halen geçerliliğini sürdürdüğü,

Verilen cevapta, tadilat ruhsat harcının faiziyle yüklenici alacağından mahsup edilmek kaydıyla Fon tarafından ödenmesi ise, objektif bir bakış açısıyla yaşanan ekonomik zorlukların satışlara yansdığı görülmesi ve bu durumun tek başına Yüklenici kusuru olarak değerlendirilemeyeceği,

Satılabilir inşaat alanının, gayrimenkul danışmanlık ve değerleme şirketlerinde yapılan değerleme raporlarında 105.830 m<sup>2</sup>, 132.000 m<sup>2</sup>, ve 104.496 m<sup>2</sup> belirtilmesine rağmen, Yüklenicinin yaptığı çalışma sonucunda 173.071,94 m<sup>2</sup>'ye çıkarılmasının da projeye artı değer kattığı; Yüklenicinin yetersizliğine dair vurguda, inşaatın yaklaşık %10 seviyesinde bulunduğu ve tüm bu inşaat maliyetinin yüklenici tarafından karşılandığının dikkate alınmadığı ve inşaat sektöründe yaşanan durgunluktan bahsedilmediği,

Yine bu çerçevede 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na eklenen Geçici 4'üncü maddeye yer verilerek, buradaki “*imalat girdilerinin fiyatlarında beklenmeyen artışlar meydana gelmesi nedeniyle*” denilmek suretiyle, kamunun taraf olduğu sözleşmeler için maliyetlere yansıyan ekonomik koşulların, sözleşmelerin taraflara kusur atfedilmeksizin feshi için haklı ve genel bir koşul olarak kabul edildiği,

4- Fon Alacağı'nın Teminatını Oluşturan Hak Ve Varlıkların Risk Altına Sokulduğuna dair eleştirimiz karşısında da, geline aşamada Fon Kurulunun 10.05.2019 tarih ve 275 sayılı kararı ile Sözleşmenin karşılıklı mutabakat esasları çerçevesinde fesih ve tasfiyesine karar verildiği, Sözleşme konusu taşınmazların, Fon adına çıkarılmış 173.071,94 m<sup>2</sup> satılabilir inşaat alanını haiz inşaat ruhsatı ile halen Fon mülkiyetinde bulunduğu ifade edilerek, Fon alacağı'nın teminatını oluşturan hak ve varlıkların risk altına sokulduğundan söz edilemeyeceği, aksine yüklenicinin girişim ve çabalarıyla oluşturulan ve ruhsatlandırılan bir artı değere sahip olunduğu,

ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum cevabında, bulguda yer alan tespitlerin konuya ilişkin tüm veriler irdelenmeden oluşturulduğu iddia edilmekteyse de verilen bu cevap ile raporda yer alan tespitlerin bir ilgisinin bulunmadığı aşikârdır. Raporumuzda, konunun esasına temas eden tüm hususlar dikkate alınmış ve değerlendirmemiz, mevzuata uygunluk yönüyle yapılmıştır. Nitekim cevapta zikredildiği şekliyle raporda belirtilen hususlar;

“-Söz konusu taşınmazların, Fon tarafından ihale ve duyuru yapılmaksızın, seçilen Yüklenici ile akdedilen sözleşme uyarınca hasılat paylaşım projesine konu edildiği, söz konusu Fon eyleminin mevzuata aykırı olduğu,

-Sözleşmede, Hasılat paylaşım oranı belirlenirken Gayrimenkul Değerleme A.Ş.'nin değerlendirme raporundaki %66.5 değil, “muazzam bir eksi fark” olarak ifade edilen %50 oranının esas alındığı,

-Yüklenicinin Sözleşmeye konu ödemelerini vadesinde yapamayarak kat karşılığı inşaat yapım usulüne dönülmesi yönündeki talebi ile proje tadilatına ilişkin ruhsat harcı olan 1.308.207,54.-TL'nin Sözleşme gereği Yüklenici tarafından ödenmesi gerekirken Fon Bütçesinden karşılanmasının Yüklenicinin yetersizliğine delil teşkil ettiği,”dir.

Lakin şunu belirtmek gerekir ki, raporumuzda yer verilen konu ile ilgili olmak üzere Kurum tarafından üç başlık altında toplanan aykırılıklardan sonuncusuna, raporda, sadece ihalesiz seçilen Yüklenicinin yetersizliğini vurgulamak için yer verilmemiş, bilakis yapılan



sözleşmelere aykırı olarak, Yüklenicinin mükellefiyetine bırakılmış bir konuda Fon bütçesinden ödeme yapılmış olmasına ilişkin tespite, yol açtığı sonuçlar bağlamında yer verilmiştir.

Diğer iki hususun da, belirtildiği gibi bulguda yer alan tespite tesir eden hususlar olmadığı açıktır. Bununla birlikte konuya ilişkin açıklamanın giriş bölümünde, anılan TİB satışında ihaleye başkaca katılan ve teklif veren çıkmadığı için Fon alacağına mahsuben 62.000.000 ABD doları bedel ile Fon adına ihalenin onaylandığı bilgisine yer verilmişse de, belirtildiği üzere bu hususun, söz konusu gayrimenkuller üzerinde mevzuata aykırı biçimde tasarruf kullanılmasına gerekçe teşkil etmeyeceği açıktır. Nitekim bulguda belirtilen mevzuatta yer alan hükümler, alıcısı çıkmayan TİB satışlarının, bu defa ihalesiz gerçekleştirileceğine dair bir düzenleme içermemektedir.

Kurumca verilen cevapta belirtilen hususlardan birisi de, “Yüklenicinin yaptığı çalışma sonucunda satılabilir inşaat alanının 173.071,94 m<sup>2</sup> ye çıkarıldığı ve bunun ruhsatlandırıldığı”dır ki bu hususun da, mevzuata aykırı olarak yapılan TİB satışını meşru kılan bir yanı bulunmadığı açık olup, bir defa daha hatırlatmak gerekir ki bulguda belirtilen husus, Yüklenicinin inşaat alanında mevzuata uygun ya da değİ, sağladığı artış olmayıp, Kurum’un, uymak ve uygulamakla mükellef olduğu mevzuata aykırı ve ihalesiz bir biçimde TİB üzerinde tasarrufta bulunmasıdır.

Kurum tarafından verilen cevapta yer alan ve yukarıda cevaplanan girizgâhın ardından, konu ile doğrudan ilgisi bulunmayan 5411 sayılı Kanun’un 111’inci maddesine yer verilmiştir. Bu madde, raporumuzda da zikredildiği üzere anılan Kanun’un 120’nci maddesi ile birlikte Fon Teşkilat Yönetmeliği’nin dayanak maddesidir.

Bu tafsilatın ardından Gayrimenkul veya Menkul Mallar ile Diğer Hakların Satışı veya Kiraya Verilmesine İlişkin Uygulama Esasları’nın “İhalelerde Fon’un Serbestliği” başlıklı 13’üncü maddesi yorumla aktarılarak, “*Fon, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleriyle bağlı değildir. İhaleyi onaylamaya yetkili makam satış veya kiralama ihalesini yapip yapmamakta veya bu düzenleme hükümlerine göre dilediğine yapmakta tamamen serbesttir. Bu madde hükmünün ilan ve şartnamelerde yazılması zorunludur.*” denilmiştir. Fon, Devlet İhale Kanunu hükümleriyle bağlı değildir evet ve/fakat 5411 sayılı Kanun çerçevesinde kendileri tarafından oluşturulmuş düzenlemelerde yer alan hükümler ile bağlıdır ki bu düzenlemeler yukarıda zikredilmiştir. Öte yandan Kurumca ileri sürülen ve Uygulama Esasları’nın 13’üncü maddesinde bulunan “*İhaleyi onaylamaya yetkili makam satış veya kiralama ihalesini yapip yapmamakta veya bu düzenleme hükümlerine göre dilediğine yapmakta tamamen serbesttir.*” cümlesinde yer alan “dilediğine yapmakta tamamen serbesttir” ifadesinin, hükümden de

anlaşılacağı üzere, Uygulama Esasları'nda yer alan hükümlere göre yapılması zorunluluğu bulunup, burada yer alan serbestlik, kuşkusuz kayıtsız şartsız bir serbestlik ya da diğer bir ifade ile keyflik değildir.

Verilen cevapta ayrıca, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 35'inci maddesine yapılan atıfla, "kamu zararı yaratmayan Fon eyleminin sadece duyuru ve ihale koşulları oluşturulmadığı gerekçesiyle eleştirilmesinin 'yerindelik denetimi' sınırlarının aşılmasının yanı sıra haklı bir yönü bulunmadığı..." belirtilmişse de, söz konusu tespitle oluşturulan bulgu, yerindelik denetiminin değil, tam olarak "düzenlilik denetimi"nin standart bir örneğidir. Zira düzenlilik denetimi 6085 sayılı Kanun'un anılan 35'inci maddesinin ikinci fıkrasının a bendinde düzenlenmiş olup, bu bent hükmüne göre;

*"Düzenlilik denetimi, kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin mali nitelikteki tüm hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespitini kapsayacak şekilde yapılır"* denilmektedir.

Kurum tarafından verilen cevapta ifade edildiği şekliyle, "Fon eyleminin sadece duyuru ve ihale koşulları oluşturulmadığı gerekçesiyle eleştirilmesi...", anılan bent hükmüne, yani hukuki düzenlemelere aykırılığın tespitidir ve bu yönüyle yerindelik değil, düzenlilik denetiminin konusuna girmektedir.

Kaldı ki, söz konusu maddenin düzenlilik denetimine ilişkin hükmünde de, "*Kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin mali nitelikteki tüm hesap ve işlemlerinin denetiminde; yetkili merci ve organlar tarafından usulüne uygun olarak alınan karar veya yapılan iş ve işlemlerin mevzuata ve idarelerce belirlenen hedef ve göstergelere uygun olması...*" ön şart olup, bu şartlar sağlanmış olmasına rağmen, yönetsel bakımdan gerekliliğin ve ölçülülüğünün uygun bulunmadığı yönünde görüş ve öneri içeren yerindelik denetimi sayılabilecek denetim raporu düzenlenemeyeceği ifade edilmiştir. Yani, Fon'un ihale yapılmasını zorunlu kılan mevzuatına aykırı davranılmış olmasına dair tespit, mevzuata aykırı bir işleme işaret ettiği için bu kapsamda mütalaa edilemeyecektir.

Kurum cevabında üzerinde durulan diğer bir hususun da, gayrimenkul değerlendirme şirketine hazırlatılan raporda belirlenen %66,5 oranı üzerinden değil, %50 oranı üzerinden sözleşme yapıldığına dair tespitimiz olduğu yukarıda belirtilmişti. Kuşkusuz bu husus, söz konusu işin ihalesiz verilmiş olması nedeniyle, yani sürecin baştan itibaren sakatlanmış olması nedeniyle çok da üzerinde durulmasına gerek bulunmayan bir husustur. Zaten ihale yapılmamış olması nedeniyle, konu bütünüyle Kurum zararı olarak nitelendirilmeye uygun hâle getirilmiştir.

Bununla birlikte, İstanbul içi başka arsa satışlarındaki oranların, burada belirlenmiş %66,5 oranının makul olmadığına dair delil olarak sunulması da anlamlı değildir. Çünkü bir başka ilçe ve hatta aynı ilçedeki gayrimenkullerin fiyatları ve benzeri ihalelerde ortaya çıkan idare payı, farklılık gösterebileceği gibi, aynı ada içindeki farklı parsellerde dahi bu fiyat ve oranların büyük değişiklik gösterebileceği malumdur. Bu sebeple de, gayrimenkullerin kıymeti mülahasasında, her gayrimenkulün biricik olduğu tartışmasız bir gerçektir. Öte yandan, kamu kurumlarının bahse konu gayrimenkullerinin özellikleri ile fiyat ve paylaşım oranının nasıl belirlendiği bilinmeyen ihaleleri, bu bağlamda emsal olarak alınamazlar. Zira söz konusu işlerin başka kamu kurumlarına ait olması, değer belirleme ve ihale edilme süreçlerinde ilgili mevzuata tam olarak uyulduğunun varsayılması için yeterli sebep değildir. Nitekim bu bulguda, bir kamu kurumu olan Fon'un, mevzuata aykırı işleminin konu edildiği unutulmamalıdır.

Öte yandan, ... Değerleme A.Ş tarafından hazırlanan değerlendirme raporunda ayrıca izaha muhtaç hususlar ve eksiklikler bulunduğunu iddia eden Kurum'un, ihtilafa yol açabilecek ölçüde aykırılıklar taşıyan böyle bir rapor düzenlemesi nedeniyle ilgili Şirket'i, "mesleki özen ve titizliğin" ihlali iddiasıyla Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğine bildirmesi gerekirdi ki bunun yapıldığına dair bir bilgi de yoktur.

Kurum cevabında yer verilen diğer bir husus ise, proje tadilatına ilişkin ruhsat harcı tutarı 1.308.207,54.-TL'nin yapılan Sözleşme gereğince Yüklenici tarafından ödenmesi gerekirken, ödeyemeyeceğini bildirmesi üzerine Fon bütçesinden karşılanması ve bu tutarı dahi ödeyemeyeceğini beyan eden Yükleniciye ihalesiz bir şekilde 1.324.747.149,00.-TL değerindeki bir işin verilmesine dair tespitimizdir.

Yüklenicinin talebi üzerine "hasılat paylaşım usulünün" revize edilerek yeni bir sözleşme ile "kat karşılığı inşaat yapım usulüne" dönüldüğü belirtilen Kurum cevabında yer alan "değerlendirmelerde kat karşılığı inşaat değeri olan 1.324.747.149.-TL'ye atıfta bulunulmasının yanıltıcı olacağı düşünülmektedir." ifadesinin, Fon tarafından, başlangıçta öngörülen gelir beklentisinin daha azına razı olduğu anlamına gelmediği umut edilmişse de, aşağıda açıklandığı üzere Sözleşme'nin feshi ile daha azının bile gerçekleşmediği anlaşılmıştır.

Bu bahiste, belirtilen tutarın faiziyle birlikte Yüklenici alacağından mahsup edilmek kaydıyla Fon tarafından ödenmiş olması da haklı ve geçerli bir savunma argümanı değildir. Hele ki "inşaatın yaklaşık %10 seviyesinde bulunduğu ve tüm bu inşaat maliyetinin yüklenici tarafından karşılandığının dikkate alınmadığı ve inşaat sektöründe yaşanan durgunluk" gibi bir dizi gerekçenin Kurum tarafından dile getirilmesi, kabul edilebilir bir yaklaşım değildir. Nitekim 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrası; "*Her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekir.*" diyerek

iş adamının, alınabilecek siyasi ve ekonomik kararların dahi işlerine olabilecek etkisini hesaba katarak hareket etmekle mükellef olduğuna işaret etmiştir.

Tüm bu açıklamaların ardından Kurum tarafından, Fon Kurulunun 10.05.2019 tarih ve 275 sayılı kararı ile Sözleşmenin karşılıklı mutabakat esasları çerçevesinde fesih ve tasfiyesine karar verildiği belirtilerek, Sözleşme konusu taşınmazların Fon adına çıkarılmış 173.071,94 m<sup>2</sup> satılabilir inşaat alanını haiz inşaat ruhsatı ile halen Fon mülkiyetinde bulunmakta olduğu ifade edilmiştir.

Ne var ki söz konusu sözleşmenin 7161 sayılı Vergi Kanunları İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında mütalaa edilmesi yani, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na eklenen Geçici 4'üncü madde hükmüne göre tasfiye edilmesi mümkün değildir.

Tasfiyenin, Fon Hukuk İşleri Daire Başkanlığının görüşüne dayandırıldığı ve bahse konu görüşte, Yüklenici ile yapılan 05.02.2018 tarihli Arsa Satış Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi Sözleşmesi'nin 43'üncü maddesinin hatalı yorumlandığı anlaşılmaktadır.

Sözleşmenin anılan maddesinde yer alan "Fesih halinde sözleşmenin tasfiyesinin Fon'un takdirine bağlı olarak Türk Borçlar Kanunu ve/veya Devlet İhale Kanunu ile yürürlükteki mevzuata göre yapılır." biçimindeki ifadeden çıkartılması gereken sonuç, tasfiyede 7161 sayılı Kanun'dan istifade edilebileceği değil, kurum menfaatlerini hangi kanun hükümleri koruyorsa o kanun hükümlerinin dikkate alınması gerektiği olmalıydı.

Yukarıda yer verildiği üzere, Ataşehir gayrimenkulleri'nin ihalesiz verilmesine ilişkin tespitimize verilen cevapta, "*Fon, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleriyle bağlı değildir.*" denilmesinin ardından, aynı konu ile ilgili olarak bu defa da yine Fon'un tabi olmadığı 4735 sayılı Kanun hükümlerine sığınılması, izahtan varestedir.

Söz konusu tasfiyenin niçin 7161 sayılı Kanun kapsamında mütalaa edilemeyeceği ise gayet açıktır. Zira anılan 4735 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesi, yapılmış tüm ihaleleri bu kapsamda mütalaa etmemiş ve yalnızca 4734 sayılı Kanuna göre ihalesi yapılan sözleşmeleri kapsama dâhil etmiştir.

Bahse konu 275 sayılı Fon Kurul Kararı ile Geçici 4'üncü madde hükmüne dayanılarak Yüklenicinin fesih ve devir tarihine kadar gerçekleştirdiği imalatların bedelinin ödenmesine karar verilmesi, muazzam büyüklükteki Kurum zararına yol açacak nitelikte bir tasarruftur. Her şeyden evvel, söz konusu sözleşme bir yapım sözleşmesi değil, Arsa Satış Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi Sözleşmesi'dir ve taraflar için öngörülmuş paylar söz konusudur. Bu bağlamda, şayet söz konusu Kanun kapsamına girip de tasfiyesi mümkün olsaydı bile, yapılmış imalatların bedelinin tamamının ödenmesi, ilk önce bu bağlamda mümkün olmayacaktı. Bununla birlikte,

yukarıda değinildiği üzere zaten söz konusu Sözleşmenin Geçici 4'üncü madde yani 7161 sayılı Kanun kapsamına girmediği kesin olduğuna göre, fesih halinde dikkate alınacak hükümler, yalnızca Fon ile Yüklenici arasında yapılmış Sözleşme hükümlerinden ibarettir.

Söz konusu Sözleşmenin feshe ilişkin 43'üncü maddesini hatırlatmadan evvel "Yer Teslimi ve İşe Başlama" başlıklı 6'ncı maddesine değinmek gerekir. Burada, "Sözleşmenin feshedilmesi halinde Yükleniciye her ne ad altında olursa olsun herhangi bir ödeme yapılmaksızın Sözleşme konusu iş tasfiye edilerek, Yüklenicinin kesin teminatı gelir kaydedilir ve varsa ödediği ASKFPTG ödeme dilimleri tutarları faizsiz olarak Sözleşmenin feshedildiği tarihten başlayarak 60 (altmış) gün içerisinde Yükleniciye iade edilir. Ayrıca FON bu gecikme nedeniyle uğrayacağı her türlü zarar ve ziyandan doğacak tazminat, dava ve yasal takip haklarını saklı tutar." denilmekte ve Fon'un fesih nedeniyle uğrayacağı zarardan korunması amaçlanmaktadır. Buradaki ASKFPTG ile Sözleşmeye esas arsalar üzerinde yapılması planlanan veya yapılan, satışı söz konusu olan bağımsız bölümlerin satışlarından elde edilecek her türlü gelirlerin toplamından Fon'a ödenecek asgari bedel ifade edilmektedir.

Diğer yandan Sözleşmenin, "Yüklenicinin Genel Sorumlulukları"nı düzenleyen 37'nci maddesine göre *"Yüklenici, bağımsız bölüm satışlarının yetersiz olduğunu öne sürerek işi yavaşlatamaz ve durduramaz. İşe kendi mali kaynakları ile devam etmek zorundadır."*

Bu hatırlatmaların ardından, Sözleşme'nin feshi ve tasfiyesini düzenleyen 43'üncü maddesine dönüldüğünde, Sözleşmenin feshinin hangi şekle tabi olduğunu görürüz.

Buna göre;

*"Sözleşmenin feshine ilişkin olarak, iş bu Sözleşmenin diğer maddelerinde öngörülen özel hükümler saklı kalmak kaydıyla. Sözleşme yapıldıktan sonra Yüklenicinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve Sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde, Fon'un Noter aracılığı ile göndereceği bir uyarı yazısı ile ve nedenleri açıkça belirtilerek gereğinin yapılması için kendisine belirli bir süre verilir. ... Verilen bu süre, Sözleşme süresini etkilemeyeceği gibi gecikme cezasının uygulanmasını da engellemez. Bu süre içinde Yüklenici uyarı yazısındaki yükümlülükler/talimatlara uymazsa ayrıca ihbara, ihtara, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın Fon, Sözleşmeyi feshetmek hak ve yetkisine sahip olur. Fon, mevzuatın kendisine tanıdığı her türlü yasal hakları kullanmakta serbesttir.*

*Sözleşmenin feshi halinde Yüklenicinin tüm hak ve alacakları Fon tarafınca bloke edilir ve Sözleşme imzalanmadan önce vermiş olduğu kesin teminatı ile varsa ek kesin teminatları paraya çevrilerek, bu kesin teminatların toplam tutarından, varsa Yüklenicinin Fon'a olan toplam borç tutarı düşülür ve geriye kalan kısmı da Fon'a gelir kaydedilir. Şayet, Yüklenicinin*

*Fon'a olan toplam borç tutarı, kesin teminatların toplam tutarından fazla ise bakiye. Yükleniciden nakden, defaten ve peşin olarak tahsil edilir.”*

Görüleceği üzere feshinin Yüklenici yönünden sonuçları, tereddüde yol açmayacak kadar sarıh bir dille belirlenmiş olup, Fon'a bunun dışında fesih kabiliyeti tanınmamıştır.

Sözleşmenin yine aynı maddesinin “Tasfiye”ye ilişkin bölümünde de tereddüt oluşturacak bir muğlaklık bulunmayıp, son derece açık ve anlaşılırdır. Burada;

*“Yüklenici Sözleşmenin feshi halinde fesih tarihi itibarıyla Fon'a ait gayrimenkuller/arsalar üzerinde bulunan her türlü alt yapı, üst yapı dâhil tüm yapıların, binaların, eklentilerin ve tesislerin, inşaatları hangi seviyede bulunursa bulunsun mevcut halleri ile birlikte tüm bunların mülkiyetlerinin ve hak sahipliğinin Fon'a ait olduğunu/geçtiğini bu durumda her hangi bir hak, alacak ve benzeri taleplerde bulunmayacağını gayrikabili rücu kabul beyan ve taahhüt eder.*

*Fon Sözleşmenin feshinden sonra işi ihale edip etmemekte ve/veya dilediği usulde ihale etmekte serbesttir. Geri kalan işlerin başka bir Yükleniciye verilmesinden ve/veya ihale edilmesinden dolayı, Yüklenici hiçbir şekilde hak ve alacak iddiasında ya da talebinde bulunamaz.”*

Denilmek suretiyle, fesih sonucu gerçekleşecek tasfiyede, tüm imalatların mülkiyet ve hak sahipliğinin Fon'a ait olduğu/geçtiği, Yüklenici tarafından tasfiye esnasında ya da sonrasında hak talebinde bulunulamayacağı yönündeki gayrikabili rücu kabul beyan ve taahhüdünün bağitlandığı aşikârdır.

Sonuç itibarıyla, söz konusu işin mevzuata aykırı tasfiyesi nedeniyle Kurumun uğratıldığı zarar, söz konusu gayrimenkullerin ihalesiz verilmesinin çok önüne geçmiş ve ortaya hesaplanabilir bir Kurum zararı çıkmıştır.

Bu bağlamda, Sözleşmenin 7161 sayılı Kanun kapsamına sokularak, Sözleşmesinde yer alan hükümlere aykırı biçimde yürütülen tasfiye sonucu Yüklenicinin iade edilecek teminat tutarı 31.500.000,00 TL ile tasfiye aşamasında düzenlenecek “Hâlihazır Durum Tespit Tutanağı”yla belirlenen ve işteki fiziki gerçekleşme seviyesine göre Yükleniciye ödenecek olan imalat bedelleri, Kurum zararı addedilecektir. (Raporumuzun yazıldığı tarih itibarıyla söz konusu bu Tutanak hazırlanmamış olup, dolayısıyla yükleniciye ödenecek imalat bedelleri henüz belirlenmiştir.)

Söz konusu işe ilişkin ruhsatın, 18.11.2016 tarihinde imzalanan Ön Mutabakat Zaptı gereğince, 29.09.2017 tarihinde alınmasının ardından yukarıda da zikredilen Sözleşmenin 05.02.2018 tarihinde imzalandığı ve iş yeri teslimi de 09.02.2018'de yapılan söz konusu inşaatın, 10.05.2019 tarihinde feshine karar verildiğinde, -Hâlihazır Durum Tespit Tutanağı

henüz tarafımıza ulaşmamış olmakla birlikte- hafriyat aşamasında olduğu verilen şifahi bilgilerden anlaşılmaktadır. Oysaki, anılan Ön Mutabakat Zaptı'nın 5'inci maddesine göre, "Ruhsatın ilgili Belediyeden alındığı tarihten itibaren Yüklenici firma tarafından proje inşaatının 10 ay sonra temel üstü seviyeye getirilerek temel üstü ruhsatının alınması ve tüm inşaatın ... ruhsat alım tarihinden itibaren otuz altı ayda tamamlanıp teslim edilmesi..." öngörüldüğü ve daha sonra imzalanan Revize Ön Mutabakat Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesi ile bu 36 aylık sürenin başlangıç tarihinin, "Yer Teslim Tutanağı"nda 09.02.2018 olarak belirlendiği görülmekteyse de, geline tarih itibarıyla Yüklenicinin öngörülen çalışma takvimine uygun davranmadığı ve zemin iyileştirme, temel kazısı, temel takviyesi, dolgu, kazık, iksa, ankraj, mobilizasyon, şantiye kurulumu, lojistik, satış ofisi inşası, ruhsata esas projelerin hazırlanması gibi ameliyeleri ancak yaptığı anlaşılmaktadır.

Bu durum, Kurumca verilen bilgide, söz konusu projede pazarlanabilirlik açısından riskin azaltılması ve geniş tüketici kitlesine ulaşılmasında yardımcı olacağı düşünülmesi nedeniyle, daire tiplerinden bazılarının sayısının azaltılıp, bazılarının da artırılmasına yönelik Yüklenici tarafından, mevcut onaylı projede değişiklik önerilmesinden kaynaklandığı ve bu bağlamda tadilat projesinin onaylanıp değişiklik öngörülmesi halinde yapılacak betonarme imalatının yeni projeye göre sökülmesi gerekeceğinden, betonarme imalatlarına başlanamadığı şeklinde gerekçelendirilmiştir.

Kuşkusuz bu da, yeterlik kriterleri gözetilmeden ihalesiz olarak Yüklenici seçilmiş olmasının yol açtığı bir aksaklıktır.

Öte yandan yukarıda zikredilmiş olan hesaplanabilir Kurum zararına, söz konusu gayrimenkullerin yeniden ihale edilmesi sonrasında, yeni yüklenicinin değişen mimari anlayış ve tercihleri doğrultusunda, yapılmış imatlardan bertarafı gerekenler bulunması halinde, bu da Fon'a maliyet olarak yansıyacaktır ki, şu an için bu hesaplanması mümkün olmayan ve/fakat Fon'un katlanması gereken bir maliyet olarak belirlemektedir.

Yukarıda açıklanan ve mevzuata aykırı olduğu tespit edilen işlemler nedeniyle, Fon alacağı teminatını oluşturan hak ve varlıklar risk altına sokulmuş ve 5411 sayılı Kanun ve bu Kanun gereğince yürürlük kazanmış mevzuata aykırı tasarruflarda bulmak suretiyle Kurum zarara uğratılmıştır.

## **BULGU 2: 6758 sayılı Kanun'a Göre Yapılan Satışta Hisse Devir Sözleşmesi Hükümlerinin İhlali**

Fonun kayyım olarak görevlendirildiği ... Av Spor Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi hisselerinin, ... Mühimmat Sanayi Anonim Şirketine satıldığı ve ardından da

13.06.2018 tarih ve 2018/342 sayılı Fon Kararıyla, ... Mühimmat Sanayi Anonim Şirketine, satın almış olduğu ... Av Spor Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi hisselerinin %50'sinin üçüncü kişi / kişilere satılması konusunda Hisse Devir Sözleşmesi hükümlerine aykırı olarak muvafakat verildiği anlaşılmıştır.

674 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK), TBMM tarafından değiştirilerek 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun olarak 10.11.2016 tarihinde kabul edilmiştir.

6758 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı veya irtibatı nedeniyle 4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 133'üncü maddesi uyarınca kayyım atanmasına karar verilen şirketlerde görev yapan kayyımların yetkilerinin, hakim veya mahkeme tarafından Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredileceği ve devirle birlikte kayyımların görevlerinin sona ereceğini; olağanüstü halin devamı süresince terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı veya irtibatı nedeniyle Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 133'üncü maddesi uyarınca şirketlere ve bu Kanun'un 13'üncü maddesi uyarınca varlıklara kayyım atanmasına karar verildiği takdirde, kayyım olarak Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun atanacağını hüküm altına almaktadır.

Anılan Kanun'un 20'nci maddesinde ise; *"19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından devralınan şirketler ve bunların varlıkları ile ilgili olarak Fona verilen yetkiler, bu Kanun ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna verilen kayyımlık görevi ile satış veya tasfiye işlemlerinde, bu şirketlerin yahut bunların sahiplerinin Fona borçlu olup olmadığına ve varlıkları üzerinde Fon haczi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın kıyasen uygulanır... Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kayyım olarak atandığı şirketlerin ya da bunların varlıklarının bu madde kapsamında satışından elde edilecek tutarlar yargılamanın kesin hükümle sonuçlandırılmasına kadar bir hesapta nemalandırılır."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen madde hükmünün satıştan elde edilecek tutarın nemalandırılmasına ilişkin ifadesinin bir benzeri, anılan 19'uncu madde hükmüne istinaden hazırlanan 10/11/2016 tarih ve 6758 sayılı Kanun'un 19'uncu Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Satış" başlıklı 8'inci maddesinde de yer almış ve; *"Şirketin, şirket varlıklarının veya malvarlığı değerlerinin satılması sonucu elde edilen gelir, soruşturma ve*



*kovuşturma sonuna kadar bir kamu bankasında şirket hissedarları adına bloke edilir ve bu durum ilgili mahkemeye bildirilir.”* denilmiştir.

Satışın yapılmasının ardından, bu defa alıcının “satış bedelinden %15 iskonto yapılması, bu talep uygun görülmediği takdirde söz konusu hisselerin %50’sinin üçüncü kişi / kişilere satılması konusunda muvafakat verilmesi” talebinin kabul edilerek 2018/342 sayılı Fon Kurul Kararıyla, satın almış olduğu Şirket hisselerinin %50’sinin üçüncü kişi / kişilere satılması konusunda alıcıya muvafakat verilmesi de yine bu madde hükmü çerçevesinde önem taşımaktadır. Zira satıştan elde edilecek tutarların, yargılamanın kesin hükümle sonuçlanmasına kadar bir hesapta nemalandırılmasına ilişkin yasal düzenleme, satışın rekabet koşullarında oluşacak fiyatının, şirketin gerçek değerini yansıttığı kabulüne dayanmaktadır. Kanun koyucu bu düzenleme ile Devleti muhtemel mali yük ve zararlardan korumayı hedeflemişken, kanun koyucunun bu konudaki yaklaşımını akamete uğratabilecek uygulamalar da tam tersi sonuçlar yaratacaktır.

Bu hususun neden üzerinde durulduğunu açıklayacak olan ve öneminin derecesini belirleyen en mühim düzenleme, 6758 sayılı Kanun’un birinci fıkrasının, yukarıda da zikredilen son cümlesinde vuzuha ermektedir. Anılan madde hükmünde yer alan, “*Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kayyım olarak atandığı şirketlerin ya da bunların varlıklarının bu madde kapsamında satışından elde edilecek tutarlar yargılamanın kesin hükümle sonuçlandırılmasına kadar bir hesapta nemalandırılır.*” ifadesi, kayyım atanmasının ardından mali durumu, ortaklık yapısı, piyasa koşulları veya diğer sorunları nedeniyle mevcut durumun sürdürülebilir olmadığı tespit edilmesi halinde şirketin satılmasından sonraki hukuki süreçlerde ortaya çıkabilecek gelişmeler ile açılmış davaların nihayete ermesinin ortaya çıkartacağı mali sonuçlardan Devleti koruma iştiyakına matuftur.

Bu yaklaşımın bir gereği ve sonucu olarak, alıcının Şirket hisselerinin %50’sini üçüncü şahıslara hangi bedelle sattığı ilgili Daire Başkanlığına sorulmuşsa da, bugüne kadar bir cevap alınmamıştır. Üçüncü şahıslara satış bedelinin, şirketin ilk satış bedeline nazaran göstereceği fark, rekabet sağlanmadan yapılmış satışta ortaya çıkan fiyatın, piyasa şartlarına uygunluğuna dair bir karine de olacak ve kanun koyucunun, yukarıda anılan madde hükmüne yansıyan iradesine uygun olarak Devletin güvencesini teşkil edecektir.

Öte yandan buradaki en önemli sorun, Şirket ile yapılan 28.06.2017 tarihli Hisse Devir Sözleşmesi’nin 3.2 maddesine göre satış bedelinin, Sözleşmenin imzalanması ve Şirket yönetiminin alıcıya geçmesinden 6 ay sonra başlayıp, 18 eşit taksitte ödenmesi

kararlaştırılmışken, daha ödeme takvimi sona ermeden şirket hisselerinin devrine muvafakat verilmiş olmasıdır. Oysaki bahse konu Hisse Devir Sözleşmesi'nin "Ara Dönem İşlemleri-İştirakler" konularını düzenleyen 6'ncı Bölüm'ünde yer alan hükümlere göre;

*"İşbu sözleşmenin imzalanması ve 3.3 madde doğrultusunda Hisse Devirlerinin yapılmasından itibaren kapanış tarihine kadar Şirket ve Alıcı;*

...

*İlgili yasalara uygunluğu sağlamak için olabilecek bir sermaye artışı haricinde, hisselerin adedinde (ister sermaye artışı yoluyla, ister sair bir yolla) hiçbir değişiklik yapmamasını, hisselerin herhangi bir kısmının herhangi bir tarafa devredilmesine izin vermemesini... Şirketteki hisseleri sair bir yolla alma hakkına izin vermemesini"* kararlaştırmışken, hisse devrine izin verilmiştir.

Sözleşmenin "Tanımlar" başlıklı 1.1 maddesinde "Kapanış" kavramı, "Alıcı tarafından işbu sözleşme gereği ödenmesi gereken hisse devir bedelinin son taksidinin ödenmesi ile eş zamanlı olarak işbu Sözleşmenin tüm hükümlerinin yerine getirilmiş olması anlamına gelecektir." şeklinde açıklanmakta olup bu bağlamda, söz konusu işlem ile ülkemiz savunma sanayi açısından stratejik önemi haiz olduğu sıkça vurgulanan şirketin satışına dair akdedilmiş Sözleşme hükümleri ihlal edilmiştir.

Açıklanan hususlar çerçevesinde, Fonun bahse konu işlemleri, 6758 sayılı Kanun başta olmak üzere konuyla ilgili çerçeve mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda eleştirilen hususun, Fonun kayyım olarak görevlendirildiği bir şirkete ilişkin alınan Fon Kurulu kararı olduğu belirtilerek, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 1, 4, 5, 34, 35. ve 36. maddelerinde yer alan hükümlere atıfta bulunulmuş ve Sayıştay'a tevdi edilen görevin ana hatlarıyla; kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının belirlenmesi ve hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi olarak özetlenebileceği ve/fakat bu görevin ifasında, Sayıştayın yerindelik denetimi yapamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak kararlar alamayacağı açıkça zikredildiği,

Bu çerçevede, bulguda kritik edilen konunun, ne Kanun'un amaç ve kapsamı, ne Sayıştayın denetim alanı ve görevleri ne de Sayıştay denetiminin amacı ve genel esasları içerisinde mütalaa edilebilmesinin mümkün olmadığı ifade edilerek, kritik edilen konunun tüm

yönleriyle Sayıştay denetiminin Kanun’la belirlenen sınırlarının dışında bulunduğundan bahisle tespit edilmiş hususlara ihtirazi kayıtla cevaplar verildiği ifade edilmiş ve bu bağlamda;

6758 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesinin üçüncü fıkrası hükmüyle kayyım atanmasına karar verilen şirketlerin yöneticilerinin Fonun ilişkili olduğu Bakan tarafından atanacağı ve görevden alınacağı, bu şirketlerin yahut varlıklarının veya 5271 sayılı Kanun’un 128’inci maddesinin onuncu fıkrasında belirtilen malvarlığı değerlerinin satılmasına veya feshi ile tasfiyesine Fonun ilişkili olduğu Bakan tarafından karar verilebileceği,

Diğer taraftan 6758 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesinin onuncu fıkrası, gereğince, Başbakanlık tarafından hazırlanan 10/11/2016 Tarihli ve 6758 Sayılı Kanun’un 19’uncu Maddesi Kapsamında Yetki Devri Yönergesi’nin “Devredilen Yetkiler” başlıklı 5’inci maddesi ile maddede sayılan diğer yetkilerle birlikte, *“şirketin yahut varlıklarının veya malvarlığı değerlerinin satılmasına veya feshi ile tasfiyesine karar verme yetkisi”* nin Fon Kuruluna devredildiğinden bahisle, ... Av Spor Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi hisselerinin satışına ilişkin düzenlenen sözleşme hükümlerinin, tarafların karşılıklı iradelerin uyumu ile tadili niteliğinde olduğu ve bunun “hisse devir sözleşmesi hükümlerinin ihlali” anlamına gelmeyeceği,

... Mühimmat Sanayi Anonim Şirketine ait ... Av Spor Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi hisselerinin %50’sinin üçüncü kişilere satışına ilişkin işlemde Fonun taraf olmadığı ve satış bedelinin de bilinmediği,

Söz konusu satışın, iki tacir arasında gerçekleştirilen bir ticari iş niteliğinde olup, satışa ilişkin tüm koşulların taraflar arasında serbestçe belirlenmesinin doğal olduğu ve bedeli de içeren sözleşme koşullarının taraflar için bir ticari sır mahiyetinde bulunduğu,

Üçüncü şahıslara satış bedelinin, şirketin ilk satış bedeline nazaran göstereceği farkın, rekabet sağlanmadan yapılmış ilk satışta ortaya çıkan fiyatın, piyasa şartlarına uygunluğuna bir karine olacağına dair bulgudaki iddianın, tamamen varsayımsal bir değerlendirme olduğu ve üçüncü şahıslara yapılan satış bedeli ile ilk satış bedeli arasında fark bulunduğu kabul edilse dahi bu farklılığın iki satış arasında yapılan yatırımlar, ciro ve kârlılık artışı, sermaye artırımını vs. gibi hususlardan kaynaklanabileceğinin göz ardı edilmemesi gerektiği ve hatta bu satışın bilâ bedelle dahi olabileceği,

Bu nedenle, varsayımlara (hisse satış bedellerinin farklı olabileceği ön kabulünden yola çıkılarak) dayanan tümevarımlarla (birinci satışın ikinci satışın uygunluğuna karine teşkil

etmesi, satış tutarının nemalandırılmasının rekabet koşullarında oluşacak fiyatın şirketin gerçek değerini yansıttığı kabulüne dayanması vb.) Fon Kurulunun bahis konusu kararına kadar ödemelerini aksatmamış ve hâli hazırda son ödemesini de gerçekleştirerek edimini yerine getirmiş olan alıcının kendi mülkiyetinde bulunan hisselerin satışına muvafakat verilmesine (sözleşmenin tadili) ilişkin talebinin Fon Kurulu tarafından uygun bulunmasının 6758 sayılı Kanun'a ve ilgili çerçeve mevzuat hükümlerine aykırı olduğunun iddia edilmesinin isabetli olmadığı ve söz konusu bulgunun yerindelik denetimi niteliğinde olduğu,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum tarafında verilen cevapta, 6085 sayılı Kanun'a atıfla, Sayıştay Kanunu'nun amaç ve kapsam, denetim alanı, Sayıştayın görevleri, denetimin amacı, denetimin genel esasları ve Sayıştay denetimi konularında hatırlatma yapılmaktaysa da, söz konusu bulgunun 6085 sayılı Kanun'un herhangi bir maddesine aykırılığı söz konusu değildir. Zira bulgu, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak veya ortadan kaldıracak mahiyette olmayıp, işlemin hukuki düzenlemelere uygun olmadığı yönünde bir tespit içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde düzenlenmiş olan düzenlilik denetimini hatırlatmak gerekirse;

*“Düzenlilik denetimi, kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin mali nitelikteki tüm hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespitini kapsayacak şekilde yapılır.”*

Anılan maddenin yerindelik denetimine ilişkin düzenlemesi de şu şekildedir:

*“Kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin mali nitelikteki tüm hesap ve işlemlerinin denetiminde; yetkili merci ve organlar tarafından usulüne uygun olarak alınan karar veya yapılan iş ve işlemlerin mevzuata ve idarelerce belirlenen hedef ve göstergelere uygun olmasına rağmen, yönetsel bakımdan gerekliliği, ölçülülüğü, (...) uygun bulunmadığı yönünde görüş ve öneri içeren yerindelik denetimi sayılabilecek denetim raporu düzenlenemez.”*

Madde hükmünde yer alan “yetkili merci ve organlar tarafından usulüne uygun olarak alınan karar veya yapılan iş ve işlemlerin mevzuata ve idarelerce belirlenen hedef ve göstergelere uygun olmasına rağmen,...” ifadesi, bu maddedeki en temel husus olarak, neyin yerindelik denetimi sayılıp sayılmayacağına başlıca kriteridir. Kanun hükmü, yetkili

mercilerin kararları usulüne uygun almasını, yapılan iş ve işlemlerin mevzuata uygun olmasını, olmazsa olmaz koşul olarak belirlemektedir. Eğer idareler bu koşullara uymuşsa, ancak o zaman bir denetimin yerindelik denetimi olup olmadığı tartışılabilecektir.

Bu bağlamda, Fon'un mevzuata aykırı bu işlemine dair tespitlerimiz, yerindelik denetimi sayılamayacaktır. Bu gerçeğe rağmen söz konusu tespitimize Kurum tarafından verilen cevap, "Sayıştay denetiminin Kanun'la belirlenmiş sınırlarının dışında bulunduğu" bahisle, ihtirazi kayıtlı olmuştur.

Bu çerçevede, "... Av Spor Malzemeleri Sanayi ve Ticaret AŞ hisselerinin satışına ilişkin düzenlenen sözleşmenin tarafları arasında gerçekleşen talebe bağlı muvafakat; 'hisse devir sözleşmesi hükümlerinin ihlali' değil tarafların karşılıklı iradelerin uyumu ile yapılan 'hisse devir sözleşmesi hükümlerinin tadili' niteliğindedir." denilmişse de, bahse konu Hisse Devir Sözleşmesi'nde, bu irade uyumun başlangıçta dikkate alınarak, Sözleşmeye böyle bir devrin, Fon'un iznine tabi olduğuna dair hüküm dercedilmemiş olması manidardır. Gerçekten de, anılan Sözleşme, alıcının "İlgili yasalara uygunluğu sağlamak için olabilecek bir sermaye artışı haricinde, hisselerin adedinde (ister sermaye artışı yoluyla, ister sair bir yolla) hiçbir değişiklik yapmamasını, hisselerin herhangi bir kısmının herhangi bir tarafa devredilmesine izin vermemesini... Şirketteki hisseleri sair bir yolla alma hakkına izin vermemesini" kesin bir dille düzenlemiştir.

Bahse konu satışa ilişkin Fon Kurulu Kararlarında, satışı yapılan şirketin "ülkemiz savunma sanayi açısından stratejik önemi haiz" olduğuna dair defaatle yapılan vurgu, nedense alıcının, Şirket hisselerinin %50'sinin üçüncü kişi ya da kişilere satılması konusunda muvafakat verilmesi bahsinde önemini kaybetmiş ve hiç üzerinde durulmamıştır.

Fakat buradaki en önemli husus, bulguda da ısrarla bahsedilen ve 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un birinci fıkrasında ifadesini bulan husustur. Burada yer alan "*Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kayyım olarak atandığı şirketlerin ya da bunların varlıklarının bu madde kapsamında satışından elde edilecek tutarlar yargılamanın kesin hükmüyle sonuçlandırılmasına kadar bir hesapta nemalandırılır.*" hükmü, bulguda da belirtildiği üzere, şirketin satılmasından sonraki hukuki süreçlerde ortaya çıkabilecek gelişmeler ile açılmış davaların nihayete ermesinin ortaya çıkartacağı mali sonuçlardan Devleti koruma iştiyakına matuftur.

Bu bağlamda, Şirket hisselerinin %50'sinin üçüncü şahıslara hangi bedelle satıldığına dair sorumuz, Fon'un satışa taraf olmadığı, satış bedelinin de bilinmediği ve bunun ticari sır olduğu ifadelerine sığınarak cevaplanmamıştır.

Oysaki bu satış bedelinin, Şirketin ilk satış bedeline nazaran göstereceği farkın, rekabet sağlanmadan yapılmış ilk satışta ortaya çıkan fiyatın, piyasa şartlarına uygunluğuna dair bir karine olacağı bulgumuzda da belirtilmişti.

Kurumun verdiği cevapta, iki satış arasındaki farka ilişkin değerlendirme, "Bu tamamen varsayımsal bir değerlendirmedir. Bir an için üçüncü şahıslara yapılan satış bedeli ile ilk satış bedeli arasında fark bulunduğu kabul edilse dahi bu farklılığın iki satış arasında yapılan yatırımlar, ciro ve kârlılık artışı, sermaye artırımını vs. gibi hususlardan kaynaklanabileceğini de göz ardı etmemek gerekir. Hatta bu satış bilâ bedelle dahi olabilir." şeklinde bir itirazla karşılanmışsa da, bu da varsayımsal bir değerlendirme olup, yatırım yapılıp yapılmadığı, ciro ve kârlılıkta artış olup olmadığı ve sermaye artırımını yapılıp yapılmadığı bilinmemektedir. Şayet bu konuda şeffaflık sağlanmış olsaydı, satıştan yaklaşık bir yıl sonra gerçekleşen devir talebine kadar yapılmış yatırım miktarı, varsa ciroda ve kârlılıktaki artış, yapılmışsa sermaye artırımını muhakkak ki tarafımızca da dikkate alınırdı.

Öte yandan cevapta belirtilen "Hatta bu satış bilâ bedelle dahi olabilir." yaklaşımı ise, alıcının Fon'a başvurusu hatırlandığında hiçbir geçerlilik taşımayacaktır. Nitekim bu başvuruda alıcı, "satış bedelinden %15 iskonto yapılması, bu talep uygun görülmediği takdirde söz konusu hisselerin %50'sinin üçüncü kişi / kişilere satılması konusunda muvafakat verilmesi" talebinde bulunmuş olup, iskonto talep eden alıcının, Şirket hisselerinin %50'si bedelsiz devretmeyeceği açıktır. Eğer bedelsiz bir devir varsa, bu defa, "ülkemiz savunma sanayi açısından stratejik önemi haiz" olduğu vurgulanan Şirketin kimlere verildiği, konunun maddi boyutundan daha büyük önem taşıyacaktır.

Lakin Kurumca yapılan açıklamadan, alıcının "bahis konusu Fon kararına kadar ödemelerini aksatmamış ve hâli hazırda son ödemesini de gerçekleştirerek edimini yerine getirmiş olmasının yeterli görüldüğü" ve hukuki süreçlerde yaşanabilecek gelişmeler ile açılmış davaların nihayete ermesinin ortaya çıkartacağı mali sonuçlardan Devletin korunması hassasiyeti ile alakadar olunmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Fonun bahse konu işlemi, 6758 sayılı Kanun başta olmak üzere konuyla ilgili çerçeve mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

### **BULGU 3: Ticari ve İktisadi Bütünlük İhale Bedelinden Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması**

Ege Dünya Ticaret Merkezi Ticari ve İktisadi Bütünlüğü (TİB) ihale bedelinden, Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu bünyesindeki farklı bir şirketin kamu borcunun ödendiği görülmüştür.

Fon Kurulunun 24.03.2016 tarih ve 2016/43 sayılı Kararı ile ... İnşaat Turizm Gayrimenkul Yatırım Sanayi ve Tic. AŞ'nin mülkiyetinde bulunan gayrimenkulün de içinde bulunduğu Ege Dünya Ticaret Merkezi TİB'i, 19.01.2016 tarihinde gerçekleştirilen ihale süreci sonunda 80.000.000 ABD doları bedelle ... Madencilik Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ'ye ihale edilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesinin beşinci fıkrasında, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca haczedilen varlıklar da dâhil olmak üzere diğer tüm hak ve varlıklar bir araya getirilerek TİB oluşturulması ve bu şekilde alıcısına geçişini sağlayacak şekilde satışının yapılması düzenlenmiş; aynı maddenin sekizinci fıkrasında ise, gerçek veya tüzel kişilerin sahip olduğu varlıkların TİB kapsamında veya ayrı ayrı cebri icra yoluyla satışlarından elde edilen bedelden varlıkların ait olduğu şirketlerin geçmiş dönem borçları, kişilerin 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ödendikten sonra kalan kısım, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenebileceği belirtilmiştir.

Buna göre; TİB oluşturulmak suretiyle yapılan satışlardan elde edilen gelirin, bu gelirden öncelikli pay alma hakkına sahip olduğu belirtilen alacaklılara yapılabilecek ödemeler dışında başka bir amaçla kullanılması mümkün değildir.

Yapılan incelemede, yine ... Grubu bünyesinde bulunan ancak söz konusu TİB kapsamında bulunmayan, aynı zamanda Fonun yönetim ve denetiminde de yer almayan ... Enerji San. ve Tic. AŞ'nin, 1.283.631,94 TL tutarındaki kamu borcu taksitinin ödendiği tespit edilmiştir.

Bulgu konusu husus, 2016 ve 2017 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Ege Dünya Ticaret Merkezi TİB ihale bedelinden toplam 1.283.631,94 TL tutarın Fonun yönetim ve denetiminde bulunmayan Grup şirketinin kamu borçlarına binaen aktarılması ve Fon alacaklarından yapılacak mahsup miktarında eksilmeye sebebiyet verilmesi 5411 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil ettiğinden bu eksilmenin telafi edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Ege Dünya Ticaret Merkezi Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ihalesinin Fon Kurulunun 18.04.2019 tarihli ve 238 sayılı kararı ile iptal edilmesi üzerine, ilgili Grup ile yapılan protokol gereği ödenme tarihlerinden itibaren faizi ile birlikte ... İnşaat Turizm Mühendislik Gayrimenkul Yatırımı Sanayi ve Ticaret AŞ'nin Fona olan borçlarına ilave edildiği ve söz konusu gruptan faiziyle birlikte tahsil edileceği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak;** 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilerin sahip olduğu varlıkların TİB kapsamında veya ayrı ayrı cebri icra yoluyla satışlarından elde edilen bedelden varlıkların ait olduğu şirketlerin geçmiş dönem borçları, kişilerin 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ödendikten sonra kalan kısım, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenebileceği belirtilmiştir. Buna göre; TİB oluşturulmak suretiyle yapılan satışlarda ihale bedelinin, ihale bedelinden öncelikli paya sahip olduğu belirtilen alacaklılara yapılabilecek ödemeler dışında başka bir amaçla kullanılması mümkün değildir.

İhalenin iptal edilmesi neticesinde, satıştan önce ... İnşaat Turizm Gayrimenkul Yatırım Sanayi ve Tic. AŞ mülkiyetinde bulunan gayrimenkulün, yeniden eski malik borçlular adına tescil edilmesi ve bulguya esas tutarın, bu Şirketin Fon'a olan borçlarına ilave edilmesi, bulguda işaret edilen durumu ortadan kaldırmış değildir. Fon'un yönetim ve denetimini devralmadığı bir şirketin kamuya ait borçlarının, Bu işlemlerle, Fon'un alacağı sayılan tutardan ödenmiş olması gerçeği değişmemiş, sadece Fon'a borçlu olan Şirketin borç tutarı yükseltilerek, Fon'un alacak tutarında artışa sebep olunmuştur.

İhalenin iptal edilmesi, bulguya konu fiili ortadan kaldırmamış olup, bunu sağlayacak şey, Fon'un yönetim ve denetiminde de yer almayan ... Enerji San. ve Tic. AŞ tarafından, kendileri lehine yapılan ödeme tutarlarını, Fon'un yönetim ve denetimine geçmiş olan ... İnşaat



Turizm Gayrimenkul Yatırım Sanayi ve Tic. AŞ'nin Fon'a olan borçlarına mahsuben Fon'a geri ödemesi olacaktır.

Bu itibarla, TİB oluşturulmak suretiyle olsun veya olmasın cebri icra satışlarında, ihale bedelinin veya kalan bakiyenin (ihale bedelinden öncelikli olarak ödeme yapılanlar dışında) borçlunun borcuna mahsup işlemi yapılincaya kadar başka bir amaçla kullanılması mümkün bulunmadığından, Ege Dünya Ticaret Merkezi TİB İhale bedelinden 2016 yılı içerisinde 1.283.631,94 TL'lik tutarın Fonun yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu şirketinin kamu borcu taksitine binaen aktarılması ve Fon alacaklarından yapılacak mahsup miktarında eksilmeye sebebiyet verilmesinin 5411 sayılı Kanun hükümlerine aykırılığı hususu devam etmektedir.

#### **BULGU 4: Mevzuata Aykırı Olarak Borçlulardan Vekâlet Ücreti Adı Altında Para Tahsil Edilerek Fon Personeline Dağıtılması**

Borçlular aleyhine mahkemelerce hükmolunan veya icra takibi nedeniyle icra müdürlüğünce tayin edilen herhangi bir vekâlet ücreti bulunmamasına rağmen, Fon tarafından mahkeme veya icra müdürlüğü yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında ücret takdir edildiği, bu tutarın borçlulardan tahsil edilerek vekâlet ücretleri gibi dağıtımına konu edildiği görülmüştür.

Vekâlet ücreti, avukatın 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 164'üncü maddesinin son fıkrası uyarınca elde ettiği gelirdir. Bu fıkroda "*dava sonunda, kararlar tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücreti avukata aittir*" denilmektedir. Avukatın elde ettiği bu gelir, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) hükümleri uyarınca vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak bir yargılama gideridir.

Genel anlamda yargılama gideri; bir davanın açılmasından (ikame edilmesinden) sonuçlanmasına kadar (bu dava sebebiyle) ödenen paraların tümüdür. 6100 sayılı HMK'de yargılama giderleri düzenlenmiştir.

Anılan Kanunun "Yargılama Giderlerinin Kapsamı" başlıklı 323'üncü maddesinde;

"ğ) Vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücreti" denilmiştir,

"Yargılama Giderlerine Hükmedilmesi" başlıklı 332'nci maddesinde ise;

"(1) Yargılama giderlerine, mahkemece resen hükmedilir.

(2) *Yargılama gideri, tutarı, hangi tarafa ve hangi oranda yükletildiği ve dökümü hüküm altında gösterilir.*

(3) *Hükümden sonraki yargılama giderlerini hangi tarafın ödeyeceği, miktarı ve dökümü ile bu giderlerin hangi tarafa yükletileceği, mahkemece ilamın altına yazılır”* denilerek bu ücretin mahkemece takdir olunacağı ifade edilmiştir.

HMK'nin 326'ncı maddesine göre yargılama giderlerinin, aleyhine hüküm verilen taraftan alınması gerekmektedir. 330'uncu maddesinde ise vekil ile takip edilen davalarda mahkemece, kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücreti, taraf lehine hükmedilir denilmektedir.

Sulh halinde ise HMK 315'inci maddesinde yargılama giderlerine ilişkin bir düzenleme bulunmamasıyla birlikte, konu hakkında, Yargıtayın vermiş olduğu çeşitli kararlarda, dava sulh ile sonuçlansa dahi vekâlet sözleşmesinden doğan avukatlık ücreti (akdi vekâlet ücreti) ile yargılama giderleri arasında bulunan karşı taraf vekâlet ücretinin ödenmesi gerektiğine karar verilmiştir. Bu kararlara bakıldığında, sulh işlemlerinde bir davanın bulunması ve davanın sulh ile sonuçlanması gerektiği açıktır. (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi 2012/8005 E. 2012/10315 K. Sayılı ilamı).

Buna karşın, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun E. 1993/13-810 K. 1994/60 sayılı Kararıyla, davadan önce sulh olunması halinde, diğer bir deyişle, açılmış bir dava bulunmaksızın sulh olunur ise karşı taraf vekâlet ücretinin söz konusu olmayacağına karar verilmiştir. Bu husus, *“henüz davası açılmayan bir alacakla ilgili olarak sulh olunması durumunda, davada hasma tahmili gereken yargılama gideri niteliğinde bir ücret alacağının varlığından söz edilemez”* şeklinde ifade edilmiş ve devamında, *“Kaldı ki Avukatlık Yasası'nın 165'nci maddesi vekilin müvekkilinden olan ücret alacağının ödenmesinde bu ilişkinin dışında olan üçüncü bir kişinin müteselsil ödeme sorumluluğunu düzenleyen istisnai bir kuraldır. ...anılan madde dava açılmadan sonuçlanan işlerde uygulanamaz.”* denilmiştir.

Benzer şekilde, icra takiplerinde de 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu gereğince icra müdürlüğünce vekâlet ücreti tayin edileceği belirtilmiştir.

Yasal vekâlet ücretinin bir yargılama gideri olduğu, bu giderlere mahkeme tarafından hükmedileceği mevzuatta açıkça yer almasına rağmen bir yargı organı olmayan Fon tarafından takdir edilen bu ücretin vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesi ve dağıtımına konusu edilmesinin yasal dayanağı bulunmamaktadır. Borçlulardan rızaen tahsil edilen söz konusu tutarların mevzuatta açık bir düzenleme olmadan vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesi mümkün

görülmemektedir.

Bulgu konusu husus, 2013, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Dolayısıyla, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu gereğince vekâlet ücreti sayılması mümkün olmayan ve 2013-2018 döneminde ilgililerden rızaen tahsil edilen toplam 923.279,55 TL'nin Fona gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesi gerekirken, bu tutarların vekâlet ücreti gibi dağıtımına konu edilmesi mevcut düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

*Tablo 3/2013 - 2018 Yılları Arasında İlgililerden Rızaen Tahsil Edilen ve Personele Dağıtılan Tutarlar Tablosu (TL)*

<b>Borçludan Tahsilatın Yapıldığı Yıl</b>	<b>Personele Dağıtımın Yapıldığı Yıl</b>	<b>Vekâlet Ücreti Tahsilatı Olmadığı Halde Dağıtımına Konu Edilen Tutar</b>
2013	2014	88.944,51
2014	2015	329.051,00
2015	2016	249.597,00
2016	2017	161.266,04
2017	2018	94,421,00
<b>TOPLAM</b>		<b>923.279,55</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Sayıştayın daha önceki yıllara ait denetimlerde inceleme konusu yaptığı vekâlet ücreti ödemelerine ilişkin bulguların Türkiye Büyük Millet Meclisi nezdindeki görüşmelerde kabul görmemesine ve TBMM'nin iradesine rağmen her inceleme döneminde ödeme konusu tutarların yeniden eleştiri konusu yapılması hiçbir şekilde kabul edilemeyeceği ve eski yıllardaki tespitlerde yer verilen hususların gerçek anlamda hukuka aykırılık teşkil etmesi halinde Meclis'in söz konusu kalemlerin tazmini yönünde işlem tesis edeceği,

Geçmiş yıllardaki Sayıştay incelemelerinde denetim ekiplerine, vekâlet ücretine ilişkin savunmaları doğrular mahiyetteki muhtelif yargı kararlarının ibraz edildiğini,

Hakkında işlem başlatılan borçluların doğmuş/doğacak masraf ve vekâlet ücretlerinden sorumlu olduğunun Avukatlık Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Bankacılık Kanunu, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi (ve ilgili diğer yönetmelikler) gibi yasal düzenlemelerle belirlenmiş olduğu,

Fon avukatları lehine yasalardan doğan vekâlet ücretinin tahsil yetkisinin, borçlularla yapılan protokollerle Fon tarafından yerine getirildiği, Fon'un bu işleminin mahkeme veya icra müdürlüğü kararı olmaksızın vekâlet ücreti takdir edilmesi olarak yorumlanamayacağı,

Yapılan protokollerle borçluların rızası ile karşı taraf masraf ve vekâlet ücretinin tamamen silindiği, buna karşılık Fon avukatları lehine genellikle indirilmiş oranlardan vekâlet ücreti belirlendiği, uzun zaman alacak yargılama ve temyiz süreçleri beklenmeksizin dosyaların kısa zamanda kesinleştirildiği, protokol imzalanmasıyla hem karşı taraf hem de Fon vekâlet ücreti hak sahiplerinin bu husus yönünden ihtilaf çıkarmasının da önüne geçildiği,

Fon'a devredilen bankalardan kaynaklanan kamu alacaklarının etkin ve süratli tahsilini teminen borçlularla, uzun yargı süreçleri beklenmeksizin ve kamu menfaati gözetilerek protokol yapıldığı, bu protokollerde vekâlet ücreti adı altında yapılan tahsilatların kanuna dayanılarak talep edildiği, dolayısıyla vekâlet ücreti tahsilatının Fon geliri vasfını kazanamayacağı,

Vekâlet ücreti olarak tahsil edilen tutarların Fon geliri olarak muhasebeleştirilmesinin mer'i mevzuata uygun olmadığı, bu tutarların Fon'a gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesinin Avukatlık Kanunu, İcra ve İflas Kanunu, Türk Borçlar Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, Yönerge ve içtihatlarla aykırılık teşkil edeceği,

2018 yılı dağıtım listelerine ilişkin bilgilerin verilmesi esnasında, mahkeme kararına istinaden yapılan 9.862,00 TL'nin de 104.283,00 TL tutarına dâhil edildiği,

ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurumca verilen cevapta, “vekâlet ücreti ödemelerine ilişkin bulguların Türkiye Büyük Millet Meclisi nezdindeki görüşmelerde kabul görmemesine ve TBMM'nin iradesine rağmen her inceleme döneminde yeniden eleştiri konusu yapılmasının hiçbir şekilde kabul edilemeyeceği” belirtilmişse, Anayasa'nın 162 ve 164'üncü maddeleri gereğince Plan ve Bütçe Komisyonunun asli görevi, Merkezi Yönetim Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Tasarılarını görüşmek ve karara bağlamaktır. Bu çerçevede, Sayıştayın hazırlayacağı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile kamu idarelerine ilişkin denetim raporları da Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından değerlendirilmektedir. Buradaki “değerlendirme”nin bir yargıya varmak, hüküm ihdas etmek ya da karar vermek olmadığı, Komisyonun 07.11.2016 tarihli oturumunda Başkanlık Divanınca yapılan açıklamadan anlaşılmaktadır. Tutanaklara geçen bu

açıklamada, “Komisyonun Sayıştay raporlarında yer verilen bulgulara yönelik söz konusu kamu idarelerine doğrudan bir yaptırım uygulama yetkisinin bulunmadığı” ifade edilmiştir. Bu sebeple de, Sayıştay raporunda yer alan bulguların, “Meclisi nezdindeki görüşmelerde kabul görmemesi” şeklindeki bir değerlendirme gerçekçi ve doğru değildir.

Kamu idaresi cevabında, mahkeme kararı beklenmeden borçlular ile protokoller yapılarak kendilerinden rızaen vekâlet ücreti adı altında para tahsil edildiği, imzalanan protokoller uyarınca borçlular tarafından açılan davalardan feragat edilerek ihtilafların sonlandırılmasının ve dosyaların kesinleştirilmesinin amaçlandığı belirtilmiş ise de, Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 312’nci ve 331’inci maddelerine göre, davalardan feragat edilmesi veya davaların konusuz kalması halinde dahi yargılama giderlerine ancak mahkemelerce takdir edilmesi gerektiğinden, mahkeme yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında para takdir edilmesi mevcut hukuki düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir. Benzer şekilde, icra takiplerinde de 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu gereğince icra müdürlüğünce vekâlet ücreti tayin edilebileceği belirtilmiştir.

Kurum cevabi yazısında, sulh protokollerinin mahkemeye ibraz edilerek mahkeme kararı ile vekâlet ücretinin belirlenmesi yoluna başvurulmamasının nedeni olarak; tarafların masraf ve vekâlet ücretinin tamamen silinmesi, buna karşılık Fon avukatları lehine genellikle indirilmiş oranlardan vekâlet ücreti belirlenmesi, uzun zaman alacak yargılama ve temyiz süreçleri beklenmeksizin dosyaların kısa zamanda kesinleştirilmesi, hem karşı taraf hem de Fon avukatları yönünden vekâlet ücreti kapsamında çıkacak muhtemel ihtilafların önüne geçilmesi, Fon’a devredilen bankalardan kaynaklanan kamu alacaklarının etkin ve süratli tahsilinin temin edilmesi gibi sebepler öne sürülmüştür. Ancak Yargıtay’ın vermiş olduğu çeşitli kararlarda, sulh işlemlerinde vekâlet ücretinin söz konusu olabilmesi için bir davanın bulunması ve davanın sulh ile sonuçlanmasının gerektiğine hükmedilmiştir (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi 2012/8005 E. 2012/10315 K. Sayılı ilamı). Bu durumda çeşitli sebeplerle mahkeme huzurunda sulh sözleşmesi yolu tercih edilmeyecek ise bir vekâlet ücretinden de bahsedilemeyecektir. Dolayısı ile Kurum cevabi yazısında sıralanan tüm avantajlarına rağmen, kurumların mahkeme yerine geçerek vekâlet ücreti takdir edebilmesi hukuken mümkün değildir.

Kurum, avukatlık ücretinin kuruma gelir olarak kaydedilemeyeceğini çeşitli kanun hükümlerine atıfta bulunarak belirtmiş ise de söz konusu karar ve hükümler hukuki dayanağı olan vekâlet ücretleri için geçerlidir. Oysa bulgumuz, kurumun bir yargı veya icra dairesi kararına dayanmayan, bir başka anlatımla hukuka aykırı şekilde vekâlet ücreti adı altında ücret

tayini ile ilgilidir. Dolayısıyla vekâlet ücreti olarak değerlendirilmeyecek bu tür tahsilatlar kuruma gelir olarak kaydedilebileceği gibi, ilgililerin borçlarından da düşülebilir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu gereğince vekâlet ücreti sayılması mümkün olmayan ve 2013 – 2016 döneminde ilgililerden rızaen tahsil edilen toplam 1.042.719,25 TL'nin Fon'a gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesi gerekirken, bu tutarların vekâlet ücreti gibi dağıtımına konu edilmesi yürürlükteki düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

Öte yandan mahkeme kararına istinaden ödendiği ve/fakat toplam içerisinde sehven gösterildiği ifade edilen 9.862,00 TL dikkate alınarak dağıtım tutarlarına ilişkin tablodaki rakamlar revize edilmiştir.

#### **BULGU 5: Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ödenmesi**

Fon personeli ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tedavi ve ilaç giderlerinin karşılanması amacıyla Fon bütçesinden Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) sosyal güvenlik ve sağlık primi işveren payı ödenmesine rağmen, bunların tedavi ve ilaç giderleri için Fon bütçesinden ayrıca ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 125'inci maddesinde; *"Fon Kurulu Başkan ve üyelerine atananlar ile başkan yardımcıları, daire başkanları, müdürler, başkanlık müşavirleri ve meslek personeli hakkında 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile ek ve değişikliklerine ilişkin hükümlerin uygulanacağı"* hüküm altına alınmıştır.

01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 4'ncü maddesine göre; 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınarak 5510 sayılı Kanun'un genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Fon mensupları hakkında 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce 5434 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra ise hizmet akdi ile çalıştırılanlar (5510/4-a) ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere 01.10.2008 tarihinden itibaren, kamu personeli olarak istihdam edilenler (5510/4-c) ile bunların

bakmakla yükümlü olduğu kişilere 15.01.2010 tarihinden itibaren 5510 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

SGK 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 Tebliğ'in 3'üncü maddesinde sağlık hizmeti devralınacak kurum ve kuruluşlar sayılmıştır. Buna göre 5510 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesi gereğince 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınarak 5510 sayılı Kanun'un genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacaklardır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Fon personelinin sağlık hizmetlerinin SGK'ye devredilmesi gerektiği açıktır. Ancak yapılan incelemelerde; 14.06.2007 tarih ve 236 sayılı Fon Kurulu Kararı ile belirlenen Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları'na dayanılarak, Fon tarafından, SGK ile anlaşması olup olmadığına bakılmaksızın özel sağlık kuruluşları ile sözleşme imzalandığı ve bu kapsamda tedavi ve ilaç giderlerinin Fon bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki açık hüküm karşısında, Fon Kurulu tarafından Kanuna aykırı olarak düzenleyici işlem tesis edilmesi hukuken mümkün bulunmamaktadır. Fonun yetkisi 5411 sayılı Kanun'un "Fon Kurulunun görev ve yetkileri" başlıklı 117'nci maddesinde belirtildiği üzere, Fonun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamakla sınırlıdır. Fonun bağımsız idari otorite olması ve özerk bütçeye sahip olmasının, Kanunda öngörülenlere aykırı bir takım düzenlemeler yapabileceği ve bu düzenlemeye paralel olarak kendi bütçesine ödenek koyabileceği ve harcama yapabileceği anlamına gelmemektedir.

Bulgu konusu husus, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Bu itibarla, Fon bütçesinden SGK'ye Sağlık Primi ödenmesi dolayısıyla anlaşmalı özel sağlık kurumlarına giderlerde Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) ile belirlenen tutarların SGK tarafından, SUT bedellerini aşan kısmın ise Fon personeli tarafından, anlaşmalı olmayan özel sağlık kurumlarına giderlerde ise tedavi giderinin tamamının Fon personeli tarafından

karşılanması gerekirken, özel sağlık kurumları ile yapılan protokoller kapsamında tedavi ve ilaç giderlerinin Fon bütçesinden ödenmesi üzerine 2018 yılında toplam 2.156.230,19 TL tutarında mevzuata aykırı ödeme gerçekleştirilmiştir. Mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen tedavi ve ilaç ödemelerinin ilgililerinden tahsili gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** 5411 sayılı Kanun'un 111, 121 ve 125'inci maddeleri kapsamında, Fon'un özerk bir bütçeye sahip olması, Fon personelinin 657 sayılı Kanun'un sosyal haklara ilişkin hükümlerine tabi olmaması ve 5018 sayılı Kanun'a ekli cetvellerde yer verilmeyerek bu Kanun'a hiçbir şekilde tabi tutulmamış olması karşısında Fon'un, sağlık uygulaması bakımından Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ'den farklı bir düzenleme yapabileceği ve bu düzenlemeye paralel olarak kendi bütçesine ödenek koyabileceği ve harcama yapabileceği hususunda hukuken bir engel bulunmadığı ve bu bağlamda yapılan sağlık harcamalarının mevzuata aykırı olmadığı,

Söz konusu tespiti 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilen bulguya 2018 yılı Denetim Raporunda da tekraren yer verilmesinin nedenin anlaşılacağı,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Önceki yıllar raporunda yer verilmesine rağmen, söz konusu tespitin bu raporda da yer almasının sebebi, hiç kuşku yok ki ilgili idare tarafından bulguda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmemiş olmasıdır.

5510 sayılı Kanun ile birlikte tüm çalışanlar Sosyal Güvenlik Kurumuna tabi hale getirilmiş, 657 Sayılı Kanun'un tedavi yardımına ilişkin maddesi mülga edilmiş ve Kanun kapsamındaki idarelerin bütçelerinden tedavi ve ilaç ödemesi uygulamasına son verilmiştir. Kapsam dâhilindeki idarelerde hizmet akdi ile 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 itibarıyla sağlık hizmetlerinin SGK tarafından devralınarak 5510 sayılı Kanun'un genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacakları hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, 5411 ve 5510 sayılı Kanunların açık hükümleri karşısında Fon personeli için TMSF bütçesinden tedavi ve ilaç gideri yapılması hukuken mümkün değildir.



---

## **BULGU 6: 631 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belirlenen Üst Sınırın Aşılarak Ücret Ödenmesi**

TMSF'nin, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamına alındığı 27.12.2005 tarihinden bu yana Fon personeline yapılan maaş ödemelerinde adı geçen KHK ile belirlenen üst sınırın aşıldığı görülmüştür.

631 sayılı KHK'nin 14'üncü maddesi ile kapsam dâhilinde bulunan kurum personellerinin, ilgili mevzuatları uyarınca belirlenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla mesai, kar payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer mali ödemeler ile sosyal hak kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin tümünün altı aylık net ortalaması toplamının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek Devlet memuruna her ne ad altında olursa olsun fiilen yapılan mali ve sosyal hak niteliğindeki her türlü ödemeler dâhil bulunacak toplamının altı aylık net ortalamasını geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 01.11.2005 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılan 27.12.2005 tarihli 2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Fon Kurulu Başkanı ve Kurul üyeleri hariç tüm Fon personeli, 631 sayılı KHK ile ilişkilendirilmiştir.

2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2002/3729 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesine, "üst kurul üyeleri" ibaresinden sonra gelmek üzere "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulu Başkan ve üyeleri hariç" ibaresi; aynı maddede yer alan "dâhil tüm personeli" ibaresinden sonra gelmek üzere "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu personeli dâhil" ibaresi eklenmiş ve Fon Kurulu Başkan ve Kurul üyeleri hariç tüm Fon personeli, 631 sayılı KHK kapsamına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümlerden açıkça anlaşılacağı üzere; Fon Kurulu Başkanı ve Kurul üyeleri hariç, tüm Fon personeline her ne ad altında olursa olsun yapılan tüm mali ödemelerin, 631 sayılı KHK'ye dayanılarak her yıl Bakanlar Kurulu Kararıyla tespit edilecek ortalama ücret toplamı üst sınırını geçmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla Fon personeline yapılan fazla mesai ödemesi, yılda iki defa ödenen performansa dayalı ödüller ve avukatlar lehine hükmolunan vekâlet ücretleri de bu sınıra tabidir.

Söz konusu ücret sınırı, 04.01.2018 tarihli “Mali ve Sosyal Haklara” ilişkin Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Genelgesi ile 2018 yılının birinci altı aylık döneminde 10.812,31 TL, 04.07.2018 tarihli “Mali ve Sosyal Haklara” ilişkin Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Genelgesi ile 2018 yılının ikinci altı aylık döneminde ise 11.747,58 TL olarak tespit edilmiştir.

Bulgu konusu husus, 2013, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Fon personeline, 631 sayılı KHK’ye dayanılarak Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen ücret üst sınırına uyulmaması sonucunda ayrıntısı ve hesabı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere 2013-2018 dönemi için toplam 450.191,48 TL tutarında fazla ödemede bulunduğu tespit edilmiştir. Fazla ödemenin ilgililerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Tablo 4Tavan Ücreti Aşan Tutarlara İlişkin Hesap Tablosu

Sicil No	Ücret Tavanının Aştığı Dönem	TOPLAM Bütün Gelirler	TAVAN 1. Altı Ay (10.812,31 x 6 ay)	TAVAN 2. Altı Ay (11.747,58 x 6 ay)	Aşan Tutar (Birinci Altı Ay)	Aşan Tutar (İkinci Altı Ay)
161	Ocak-Haziran	65.579,99	64.873,86		706,13	
276	Ocak-Haziran	66.141,94	64.873,86		1.268,08	
37	Ocak-Haziran	66.164,43	64.873,86		1.290,57	
146	Ocak-Haziran	66.843,57	64.873,86		1.969,71	
133	Ocak-Haziran	66.843,82	64.873,86		1.969,96	
223	Ocak-Haziran	66.843,90	64.873,86		1.970,04	
186	Ocak-Haziran	66.843,98	64.873,86		1.970,12	
47	Ocak-Haziran	67.076,48	64.873,86		2.202,62	
25	Ocak-Haziran	67.599,32	64.873,86		2.725,46	
44	Ocak-Haziran	67.599,32	64.873,86		2.725,46	
69	Ocak-Haziran	67.599,32	64.873,86		2.725,46	
333	Ocak-Haziran	67.599,32	64.873,86		2.725,46	
368	Ocak-Haziran	67.599,32	64.873,86		2.725,46	
219	Ocak-Haziran	68.458,10	64.873,86		3.584,24	
133	Temmuz-Aralık	70.726,00		70.485,48		240,52
223	Temmuz-Aralık	70.726,08		70.485,48		240,60
186	Temmuz-Aralık	70.726,16		70.485,48		240,68
47	Temmuz-Aralık	71.115,19		70.485,48		629,71
146	Temmuz-Aralık	71.393,38		70.485,48		907,90
<b>Toplam</b>					<b>30.558,77</b>	<b>2.259,41</b>
<b>Genel Toplam</b>					<b>32.818,18</b>	

Tablo 5Yıllar İtibarıyla Fazla Ödenen Tutarlar Tablosu

Yıllar	Fazla Ödenen Tutar (TL)
2013	77.228,20
2014	217.891,36
2015	42.509,50
2016	41.945,75
2017	37.798,49
2018	32.818,18
<b>Genel Toplam</b>	<b>450.191,48</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Sayıştayın 2013 yılından beri düzenlediği raporlarda aynı yönde yapılan değerlendirmeleri nedeniyle Fon tarafından yürütülmekte olan uygulamanın Sayıştay görüşü yönünde değiştirilmesi hususu üzerinde çalışmalar yapıldığı, bu itibarlarda konuya ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler sonucunda Fon uygulamasının, ücret ortalamalarının altı aylık dönemler itibarıyla hesaplanması bakımından 631 sayılı KHK'ya uyumlu hale getirildiği,

Fon personeline yapılacak ödemelerde uygulanması gereken tavana ilişkin Sayıştay ile Kurum arasında bulunan ve mevzuatın farklı yorumlanmasından kaynaklanan görüş ayrılığının, uygulamanın Sayıştay görüşü esas alınarak revize edilmek suretiyle giderildiği ve bu itibarla bu hususa ilişkin yapılan Sayıştay değerlendirmelerinin Rapor'dan çıkarılmasının uygun olacağı düşünülüyor,

Avukatlık ücretinin, Fon avukatlarının vekil olarak takip ettikleri davaların karşı tarafından kanunen alınan bir karşılık olduğu ve Fon bütçesinden ödenen bir tutar olmadığı, bu kapsamda, avukatlık ücretinin personele ödenecek "tavan ücret" içinde değerlendirilemeyeceğinin düşünülüyor, bu sebeple de bulgunun bu kısmına hiçbir şekilde iştirak edilmemediği,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Fon tarafından personele yapılan ödemelerde 2019 yılı itibarıyla 631 sayılı KHK hükümleri çerçevesinde tespit edilen ücret tavanı uygulamasına başlandığı belirtilmişse de, vekâlet ücretlerine ilişkin değerlendirme nedeniyle, tespite konu hatanın kısmen devam ettiği anlaşılmıştır.

Vekâlet ücretlerine ilişkin olarak 5411 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde yer alan hüküm, vekâlet ücretlerinin dağıtımının Fon Kurulunca belirlenmesine ilişkin bir yetkinin belirtilmesinden ibaret olup 5411 sayılı Kanun'da belirtilen tavandan ayrı olarak düşünülmemesi gerekmektedir. Yine kamu idaresi cevabında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda muhtelif maddelerinde mali nitelikteki bu haklara ilişkin hususlar düzenlenirken,

avukatlık ücretinin hiçbir düzenlemede “mali hak” olarak kabul edilmediği belirtilmiş ise de, 657 sayılı Kanun’un 659 sayılı KHK ile değiştirilmeden önceki “avukatlık ücretinin” yer aldığı 146’ıncı maddesinin bulunduğu kısım, 657 sayılı Kanun’da “Mali Hükümler” başlığı altında yer aldığından vekâlet ücretlerinin mali ödeme olduğu konusunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun “Avukatlık Ücreti” başlıklı 164’üncü maddesinin birinci fıkrasının “*Avukatlık ücreti, avukatın hukuki yardımının karşılığı olan meblağı veya değeri ifade eder.*” hükmünü ihtiva etmekte olduğu, avukatlık ücretinin “*avukatın hukuki yardımının karşılığı*” olarak ifade edildiği; maddenin son fıkrası ile de dava sonunda kararla tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücretinin avukata ait olduğu, bu ücretin, iş sahibinin borcu nedeniyle takas ve mahsup edilemeyeceği ve haczedilemeyeceğinin düzenlendiği, yine 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nda avukatlık ücretinin yargılama giderleri arasında kabul edildiği belirtilmiştir. Ancak bilindiği üzere, Avukatlık Kanunu’nun 164’üncü maddesi hükmü, iş sahibi ile avukat arasındaki ücret ilişkilerini düzenlemektedir. Söz konusu düzenleme, tamamen mesleklerini serbest olarak ifa eden avukatlar için getirilmiş bir düzenlemedir. Konusu benzer olan 10.07.2012 tarihli Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı ile çeşitli idari yargı kararlarında avukatlık ücreti hakkındaki düzenlemelerin kamuda görev yapan avukatlara sınırsız uygulanamayacağı hususuna yer verilmiştir. Kamuda istihdam edilen avukatların statü hukukuna tabi olmaları nedeniyle bunlara sadece avukatlık ücreti değil, kadrolarına bağlı olarak ilgili mevzuatta öngörülen mali, sosyal hak ve yardımlar da her ay herhangi bir dava ile ilişki kurulmaksızın ödenmektedir. Bu nedenle, Fon avukatlarına, avukatlık vekâlet ücretinin dağıtımında 631 sayılı KHK’da belirtilen tavana uyulması gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere mali ödeme olduğu konusunda şüphe bulunmayan, dağıtımı ve ödemesi Fon tarafından yapılan vekâlet ücretinin de 631 sayılı KHK’da yer alan tavana dâhil edilmesi ve ücretlerin, bulguda işaret edilen üst sınır esas alınarak ödenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Kurum Mali Tablolarında Zamanaşımına Uğrayan Kıymetler ile Maddi Duran Varlıklardan Bazılarının İz Bedeliyle Takip Edilmesi**

**A.** Zamanaşımına uğrayarak fona devredilen varlıkların bazılarının mali tablolarda iz değerleri ile takip edildiği görülmüştür.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 62’nci maddesi gereğince bankalarda bulunan ve

hak sahiplerince 10 yıl boyunca aranmayan mevduatlar ve diğer kıymetler zamanaşımına uğrayarak Fona devredilmektedir. Bu şekilde Fona devredilen muhtelif varlıklar iz bedeli ile 298/299 Elden Çıkarılacak Varlıklar ana hesabının, 29810/11/12 Zamanaşımına Uğrayan Kıymetler alt hesabında izlenmektedir.

Kurumun aktif büyüklüğü ile ilgili bilgi edinmek isteyen bir mali tablo kullanıcısı, mevcut durumda, zamanaşımına uğrayarak Kuruma devrolan varlıkların gerçek değerleri yerine iz değerleri ile karşılaşacağı ve bu varlıkların esas olarak ne kadarlık bir piyasa değerine sahip olduğunu bilemeyeceği için Kurumun aktif büyüklüğü hakkında da bir fikre sahip olamayacaktır. Bu durum muhasebenin temel ilkelerinden “tam açıklama” ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Uygulamada, zamanaşımına uğrayan kıymetlerden satılanlar olmakta, bunların satış fiyatı aynı zamanda piyasa değerini gösterdiğinden, satışı yapılan kıymetler aynı zamanda gerçek değerleriyle değerlendirilmiş olmaktadır. Bu durumda iz bedeli ile takip edilen kıymetlerden sadece satılanların (borsada ya da diğer piyasalarda) gerçek piyasa değeri mali tablolara yansıtılmış olmaktadır. Satışı yapılamayanlar ise iz bedeli ile mali tablolarda gösterilmeye devam edilmektedir. Her ne kadar TMSF Muhasebe Yönergesinde, zamanaşımına uğrayan kıymetlerin değerlemesine yönelik herhangi bir düzenleme bulunmasa da, mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretmesinin sağlanması ve Fonun gerçek durumunu yansıtabilmesi için bunların kıymet takdirlerinin hızlı bir şekilde yapılarak mali tablolara aktarılması gerekmektedir. Ancak Fon envanterinde, uzun yıllardan beri iz bedeli ile takip edilen ve herhangi bir kıymet takdir çalışması yapılmamış pek çok varlık bulunmaktadır. Bu şekli ile de zamanaşımına uğrayarak Kuruma devrolunan kıymetlerin gerçek değeri bilinemediğinden Kurum mali tablolarının bu yönü ile gerçek durumu yansıttığından bahsetmek mümkün gözükmemektedir.

2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında yer alan bu hususa ilişkin olarak herhangi bir işlem yapılmamış olup ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere devirler itibarıyla konu 2018 yılında da devam etmektedir.

Fon mali tablolarının gerçek durumu yansıtarak, mali tablo kullanıcılarına doğru bilgiler üretebilmesini teminen zamanaşımına uğrayarak iz bedeli üzerinden Fona devredilen mali varlıkların bir an önce kıymet takdirlerinin yapılarak sonucun düzeltme kayıtları ile mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Tablo 631.12.2018 Tarihi İtibarıyla Zamanaşımına Uğrayan ve Fona İntikal Eden Kıymetler Tablosu

	2015	2016 yılı		2016	2017 yılı*		2017*	2018 yılı		2018
		Çıkışlar	Girişler		Çıkışlar	Girişler		Çıkışlar	Girişler	
ALTIN	1.745	-84	144	1.805	-	-	-	- 934	1.158	2.029
MÜCEVHERAT	5.715	-958	420	5.177	-	-	-	-364	945	5.758
SENETLER	1	-106	106	1	-	-	-	-136	136	1
DİĞER KİYMETLER	1.725	-142	150	1.733	-	-	-	-325	410	1.818
KÂĞIT PARA (TL)	4.563	-	396	4.959	-	-	-	-2	963	5.920
KÂĞIT PARA (YP)	1.114	-	20	1.134	-	-	-	-1.494	9.535	9.175
MADENİ PARA (TL)	12.323	-	251	12.574	-	-	-	-7.932	22.923	27.565
MADENİ PARA (YP)	1.192	-	1	1.193	-	-	-	-19	291	1.465
HESAP CÜZDANI	139	-201	62	-	-	-	-	-31	31	-
EVRAK	304	-658	686	332	-	-	-	-1.003	1.073	402
GÜMÜŞ	507	-	68	575	-	-	-	-4	296	867
PUL	390	-4	4	390	-	-	-	-	-	390
SAAT	327	. 2	76	401	-	-	-	-2	88	487
ÇAKMAK	39	-	3	42	-	-	-	-	6	48
KALEM	44	-	3	47	-	-	-	-3	21	65
HATIRA PARALAR	532		16	548	-	-	-	-	-	548
ÇEK	-	-8	8	-	-	-	-	-	-	-

\*2017 Yılında Hareket Bulunmamaktadır

**B.** Elden çıkarılacak maddi duran varlıkların bazılarının mali tablolarda iz değerleri ile takip edildiği görülmüştür.

298-Elden Çıkarılacak Varlıklar hesabının alt kırılımlarında takip edilen duran varlıkların bir kısmı 2 TL, 1 TL ya da 0.01 TL gibi iz değerleri ile ilgili hesaplarda takip edilmektedir. Konu ile ilgili olarak Fon mizanından seçilen birkaç örnek hesap aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7 Bankalardan Devralınan Binalardan İz Değeri İle Takip Edilenler Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Kısa İsmi	Borç Bakiye (TL)	Alacak Bakiye (TL)
2980510	8 DEMIRBANK T.A.Ş.	2	0,00
2980510	6 YASARBANK	1	0,00
2980510	1 EGSBANK A.Ş.	0,01	0,00

Fon portföyünde kayıtlı bulunan ve elden çıkarılması düşünülen, 298051 – Binalar

Hesabında (elden çıkarılacak binaların takip edildiği hesap) takip edilen gayrimenkullerden bazı detay örnekler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 82980510 Bankalardan Devralınan Binalar Hesabında Takip Edilen Binalardan İz Değeri ile Takip Edilenler Tablosu

Sıra No	Arşiv No	İli	İlçesi	Genel Niteliği	Devir Olduğu Banka	Defter Değeri (TL)	Aktiflere Giriş Tarihleri
1	GP0231İZM	İzmir	Konak	İşyeri	Sümerbank	0,37	12.02.2002
2	GP0231İZM	İzmir	Konak	İşyeri	Sümerbank	0,37	12.02.2002
3	ANK0101İ02	Ankara	Çankaya	İşyeri	Etibank	0,00	6.09.2002
4	DEN0030A04	Denizli	Merkez	Arsa	Kentbank	0,00	3.09.2002
5	GİR0003K99	Giresun	Merkez	Tarla/Ev	Tahsilat	1,00	28.05.2012
6	İST2329A99	İstanbul	Avcılar	Arsa	Tahsilat	0,00	29.07.2013
7	ESK0059A02	Eskişehir	Tepebaşı	Arsa	Etibank	0,00	15.04.2014
8	İZM0530A06	İzmir	Dikili	Arsa	Egsbank	0,00	3.04.2014
9	TEK0116A03	Tekirdağ	Şarköy	Arsa	Demirbank	1,00	3.06.2014
10	İZM0532A03	İzmir	Konak	Arsa	Demirbank	1,00	11.08.2014
11	ANT0133Y13	Antalya	Manavgat	Yol	Pamukbank	1,00	16.09.2014
12	İZM0533A01	İzmir	Menderes	Tarla	Sümerbank	1,00	29.09.2014
13	YAL0028A02	Yalova	Altınova	Arsa	Etibank	1,00	1.10.2014
14	İST2336A13	İstanbul	Sarıyer	Arsa	Pamukbank	1,00	29.09.2014
15	ANT0134A02	Antalya	Alanya	Arsa	Etibank	1,00	13.10.2014
16	ANT0135A02	Antalya	Alanya	Arsa	Etibank	1,00	13.10.2014
17	ANT0136A02	Antalya	Alanya	Kültür Sarayı	Etibank	1,00	13.10.2014
18	MAN0041B08	Manisa	Alaşehir	Bağ	Tahsilat	1,00	16.12.2014
19	MAN0042B08	Manisa	Alaşehir	Bağ	Tahsilat	1,00	16.12.2014
20	ANT0137A99	Antalya	Alanya	Spor Alanı Arsası	Yaşarbank	1,00	8.05.2014
21	ANK0227İ99 GP0405ANK	Ankara	Çankaya	Betonarme Apartman	Etibank	1,00	19.07.2015
22	İZM0537A99	İzmir	Bornova	Arsa	Diğer	0,00	14.06.2017

TMSF Muhasebe Yönergesinin “Maddi Duran Varlıkların Değerlemesi” başlıklı 14’üncü maddesi hükmüne göre, maddi duran varlıklar (Fon aktifinde kayıtlı menkul ve gayrimenkuller) elde etme maliyeti ile değerlendirilmektedir. Bu çerçevede de tapu kayıtlarında değer belirtilmeyen ve/veya Fon tarafından bedelsiz devralınan gayrimenkuller Fon bilançosunda iz bedeli ile izlenmektedir.

Her ne kadar TMSF Muhasebe Yönergesinde, devralınan gayrimenkullerin ve diğer maddi duran varlıkların iz bedeli ile bilançoya alınmasına cevaz veren bir hüküm bulunsa da, bu hükümden, bu maddi duran varlıkların ilelebet iz değerleriyle takip edileceği anlamı çıkmamalıdır. Devralınan maddi duran varlıklar elde etme maliyetleri ile bilançoya alınarak aktifleştirildikten sonra bunların gerçek değerlerinin tespiti için kıymet takdir çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretebilmesi ve Fonun gerçek

durumunu yansıtabilmesi için bunların kıymet takdirlerinin hızlı bir şekilde yapılarak mali tablolara aktarılması gerekmektedir. Ancak Fon envanterinde, uzun yıllardan beri iz bedeli ile takip edilen ve hakkında herhangi bir kıymet takdir çalışması yapılmamış pek çok maddi duran varlık bulunmaktadır.

Kurumun aktif büyüklüğü ile ilgili bilgi edinmek isteyen bir mali tablo kullanıcısı, mevcut durumda, Kurum mali tablolarında elden çıkarılacak maddi duran varlıkların gerçek değerleri yerine iz değerleri ile karşılaşacağı ve bu varlıkların esas olarak ne kadarlık bir piyasa değerine sahip olduğunu bilemeyeceği için Kurumun aktif büyüklüğü hakkında da bir fikre sahip olamayacaktır. Bu durum muhasebenin temel ilkelerinden “tam açıklama” ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Uygulamada, iz değeri ile takip edilen maddi duran varlıklardan sadece satılması düşünülenler için kıymet takdiri yapılmakta ve satış işlemi sonucunda kıymetin satış tutarı (gerçek piyasa değeri) mali tablolara yansıtılmış olmaktadır. Satışı yapılamayanlar ise iz bedeli ile mali tablolarda gösterilmeye devam edilmektedir.

Bu şekli ile de elden çıkarılacak maddi duran varlıkların gerçek değeri bilinemeyeceğinden Fon mali tablolarının bu yönü ile gerçek durumu yansıttığından bahsetmek de mümkün olamayacağından mali tablolarının doğru verileri doğru ve güvenilir bilgi verebilmesini teminen en kısa zamanda bu varlıkların kıymet takdirlerinin yapılarak sonucun düzeltme kayıtları ile mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların teslim alınması, değerlemesi, satışı veya nakde tahvil edilmesi, saklanması ve imha edilmesi hususlarının Fon Kurulunun 21.11.2013 tarihli ve 298 sayılı Kararı ile düzenlendiği, gerekli işlemlerin bu düzenleme çerçevesinde gerçekleştirildiği,

Sayıştay değerlendirmesi de dikkate alınarak, uygulama ile uyumlu hale getirilmesine ilişkin mevzuat çalışmalarına devam edildiği,

Elden çıkarılacak maddi duran varlıkların bazılarının mali tablolarda iz değerleri ile takip edilmesi hususunda ise,

TMSF Muhasebe Yönergesi ile TMSF Hesap Planı ve İzahnamesi çerçevesinde elden çıkarılacak maddi duran varlıkların elde etme maliyeti ile kayıtlara alınacağı ve bunlar için yeniden değerlendirme yapılmayacağına hükme bağlandığı ve bu kapsamda, tapu kayıtlarında değer belirtilmeyen ve/veya Fon tarafından bedelsiz devralınan maddi duran varlıkların, Fon



Bilançosunda iz bedelle takip edildiği ve söz konusu işlemlerin mevcut TMSF mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirildiği,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kuruma devrolan varlıkların gerçek değerleri yerine iz değerleri ile muhasebeleştirilerek takibinin bu şekilde sürdürülmesi durumunda, mali tablo kullanıcıları bu varlıkların esas olarak ne kadarlık bir piyasa değerine sahip olduğunu bilemeyeceği için Fon'un aktif büyüklüğü hakkında da bir fikre sahip olamayacaktır. Bu durum muhasebenin temel ilkelerinden "tam açıklama" ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, her ne kadar TMSF Muhasebe Yönergesi'nde, devralınan gayrimenkullerin ve diğer maddi duran varlıkların iz bedeli ile bilançoya alınmasına cevaz veren bir hüküm bulunsa da bu hükümden, bu maddi duran varlıkların ilelebet iz değerleriyle takip edileceği anlamı çıkmamalıdır. Devralınan maddi duran varlıklar elde etme maliyetleri ile bilançoya alınarak aktifleştirildikten sonra bunların gerçek değerlerinin tespiti için kıymet takdir çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretebilmesi ve Fonun gerçek durumunu yansıtabilmesi için bunların kıymet takdirlerinin hızlı bir şekilde yapılarak mali tablolara aktarılması gerekmektedir. Ancak Fon envanterinde, uzun yıllardan beri iz bedeli ile takip edilen ve hakkında herhangi bir kıymet takdir çalışması yapılmamış pek çok maddi duran varlık bulunmaktadır.

Fon mali tablolarının gerçek durumu yansıtarak, mali tablo kullanıcılarına doğru bilgiler üretebilmesini teminen zamanaşımına uğrayarak iz bedeli üzerinden Fon'a devredilen mali varlıkların bir an önce kıymet takdirlerinin yapılarak sonucun düzeltme kayıtları ile mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Alacağın Temlik Yoluyula Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Vergi Kaybına Sebepiyet Verilmesi**

Alacağın temlik yoluyla devralınan ipotek bedellerinin Katma Değer Vergisi (KDV) matrahına dâhil edilmemesi nedeniyle vergi kaybına neden olduğu görülmüştür.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturulmak suretiyle yaptığı satışların KDV karşısındaki durumu, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, istisnaları düzenleyen, 17/4-m maddesine göre belirlenmektedir. Buna göre, satış bedelinden Fona intikal eden tutar istisna kapsamında yer alırken, kalan tutar KDV'ye tabi

olduğu için Fon tarafından ihale alıcılarından tahsil edilip, ilgili vergi dairesine beyanda bulunularak ödenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, Fonun bu türden satışlarında KDV matrahını, satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarlar oluşturmaktadır.

Bu doğrultuda, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği zamanda, Fona intikal etmeyeceği belli olan ipotek alacakları, KDV matrahı kapsamında olan alacaklar statüsünde yer aldığı için ihale alıcılarından ilgili tutarda KDV'nin sorumluluk gereği tahsili gerekmektedir.

Ancak, ATV-Sabah ve Samandıra Baskı Tesisleri TİB satış ihaleleri için bahsi geçen bu usulden farklı bir yöntem izlenmiştir. Buna göre, vergiyi doğuran olay sırasında istisna kapsamında olmayıp KDV matrahına dâhil olan tutarlar (ipotek alacakları), Fon tarafından temlik alınarak sonradan istisna kapsamına dâhil edilmiş ve vergi kaybına neden olunmuştur.

Bulgu konusu husus, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Fon tarafından alacağın temlik yoluyla devralınan ipotek bedellerinin KDV matrahına dâhil edilmemesi nedeniyle oluşan ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 6.490.628,88 TL tutarındaki KDV kaybının, ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon alacaklarına kaydedilmesi ve vergisel sorumluluk gereği ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

*Tablo 9:Alacağın Temlik Yoluyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Oluşan Vergi Kaybı*

TİB Satışı	İpotek Alacağının Asıl Sahibi	Fon Kurulu Kararı İle İhalenin Kesinleştiği Tarih ve Sayı	Fon Kurulu Kararı İle İpotekli Alacağın Temlik Tarihi ve Sayısı	Temlik Alınan İpotekli Alacak Tutarı (TL)	Eksik Tahsil Edilen KDV Tutarı (TL)
ATV-Sabah TİB satışı	Tasfiye Halindeki T. Emlak Bankası A.Ş.	21.02.2008 - 2008/49	18.08.2011 - 2011/276	11.636.326,00	2.094.538,68
Samandıra Baskı Tesisleri TİB Satışı	Halk Bankası A.Ş.	22.07.2007 - 2007/79	25.10.2007 - 2007/538	24.422.723,34	4.396.090,20
				<b>Toplam</b>	<b>6.490.628,88</b>

**Kamu idaresi cevabında;** TİB kapsamında yapılan ihalelerde KDV uygulanacak ve istisna uygulanacak tutarların nihai tespitinin kesinleşen sıra cetvelleri gereğince pay sahibi olan alacaklıların ve alacaklarının kesinleşmesi ile mümkün olabildiği ve yine kesinleşen sıra cetvellerinde yer alan alacaklılar ve alacak tutarları dikkate alınarak KDV tahakkuk ettirilebildiği dikkate alınarak, ihalenin ancak TİB ve sıra cetveliyle ilgili olarak açılan bütün davaların Fon lehine sonuçlanarak sıra cetvelinin kesinleşmesiyle gerçekleştiğinin kabul edilmesi gerektiği,

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı tarafından gönderilen 03.07.2009 tarihli muktezada; "... 3065 sayılı KDV Kanunu'nun (17/4-m) maddesinde, "Fon'a kalan tutar"dan değil, "Fon'a intikal eden tutar"dan bahsedildiği dikkate alınarak "Fon'a intikal eden tutar" ibaresinden;... "teslim alınan mal ve hakların bedeli olarak Fon'a tamamı ödenmiş olan tutardan, teslim alınan mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı dolayısıyla vergiyi doğuran olayın meydana geldiği (satış ihalesinin kesinleştiği) tarih itibarıyla Fon'a intikal etmesine hukuken imkân bulunmadığı belli olan tutar dışında kalan tutarın" anlaşılması icap etmektedir." denildiği,

Temlik işlemleriyle Fon'a kalacağı belli olan ipotek alacağından dolayı KDV tahakkuk ettirilmemesinin hem 3065 sayılı Kanun'un 17/4-m maddesine hem de bahsi geçen muktezalara uygun bir işlem olduğu, Aksi düşüncenin, Fon'un alacak temlikleriyle devraldığı ipotekle teminat altına alınmış bir alacağa KDV tahakkuk ettirilmesi anlamına geldiği, böyle bir durumun 3065 sayılı Kanun'un 17/4-m maddesinin açık hükmüne ve amacına aykırı olacağı,

İpotek bedellerinin, Fon'a intikal etmesine hukuken imkân bulunmadığı belli olan tutarlar olarak ele alınması konusunun da hukuken net olmayıp satışın Fon Kurulu kararıyla kesinleştiği tarih itibarıyla Fon'a kalıp kalmayacağı belirsizlik arzeden bu bedellerin KDV matrahını oluşturmayacağına düşünülmesi,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** TİB satış ihaleleri sırasında, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği zamanda, Fon'a intikal etmeyeceği kesin olan ipotek alacakları, KDV matrahı kapsamında olan alacaklar statüsünde yer aldığı için ihale alıcılarından bulguda belirtilen tutarda KDV'nin Fon tarafından tahsili gerekmektedir. Ancak, ... TİB satış ihaleleri için bahsi geçen bu usulden farklı bir yöntem izlenmiştir. Buna göre, vergiyi doğuran olay sırasında istisna kapsamında olmayıp

KDV matrahına dâhil olan tutarlar (ipotek alacakları), Fon tarafından temlik alınarak, sonradan istisna kapsamına dâhil edilmiş ve vergi kaybına neden olunmuştur.

TİB satış ihaleleri sırasında istisna kapsamında olmayıp, KDV matrahına dâhil olan tutarların (ipotek alacakları), Fon tarafından vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesinden sonra temlik alınarak istisna kapsamına dâhil edilmesi nedeniyle tahakkuk ettirilmeyen toplam 6.490.628,88 TL KDV'nin, ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon alacaklarına kaydedilmesi ve ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir de, bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi nedeniyle söz konusu tutarların zamanaşımına uğramasına sebep olmaktadır.

### **BULGU 9: Ticari ve İktisadi Bütünlük Oluşturularak Yapılan Cebri İcra Satışlarında Vergi Kaybına Neden Olunması**

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Fon) tarafından Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturularak yapılan satışlarda sıra cetveli kesinleşen ve Fona intikal etmeyen tutarlar için Katma Değer Vergisi'nin (KDV) ihale alıcılarından tahsil edilmemesi sonucu vergi kaybına neden olduğu görülmüştür.

Fonun TİB oluşturulmak suretiyle yaptığı satışların KDV karşısındaki durumu, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, istisnaları düzenleyen 17/4-m maddesine göre belirlenmektedir. Buna göre, satış bedelinden Fon'a intikal eden tutar istisna kapsamında yer alırken, kalan tutar KDV'ye tabi olduğu için Fon tarafından ihale alıcılarından tahsil edilip ilgili vergi dairesine beyanda bulunularak ödenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle Fon'un bu türden satışlarında KDV matrahını, satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarlar oluşturmaktadır.

Satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarların neler olduğu esas itibariyle 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesi ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 21'inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde özetle, TİB satışlarında satış bedelinden Fona intikal etmeyen kalemler, öncelikle satış masrafları düşülmek suretiyle;

- 1- Taşınmazın aynından doğan amme alacakları,
- 2- Rehinli alacaklar,
- 3- Geçmiş dönem borçları,
- 4- Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki

borçlar,

5- GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ile,

6- Varsa, kalan tutarın garameten taksim edilmesi sonucu Fon dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara ödenecek tutar,

şeklinde sayılmıştır.

Hal böyle iken, yukarıda yer alan mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, Fon hesaplarında yapılan incelemelerde, TİB satışlarında yalnızca rehin ve ipotek hakkı dolayısıyla Fon'a intikal etmeyen tutarlar için KDV tahakkuk ettirildiği, Fon'a intikal etmeyen ancak KDV matrahına dâhil olması gereken diğer kalemlere yönelik ise herhangi bir işlem yapılmayarak vergi kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Bulgu konusu husus, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer almışsa da İdare tarafından rapor yazım tarihine kadar herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından Denetim Raporuna tekrar alınmıştır.

Bu itibarla, TİB satışlarında sıra cetveli kesinleşmesi ile Fona intikal etmeyeceği kesin olan tutarlar için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken ve aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen 13.700.380,77 Türk lirası ve 5.144.402,29 ABD doları tutarındaki KDV'nin ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon hesaplarına kaydedilmesi ve vergisel sorumluluk gereği ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

Tablo 10: TİB Satışlarında Tahsil Edilmesi Gereken KDV Tablosu

Sıra No	Grup Adı	Ticari ve İktisadi Bütünlüğün Adı	Satış Tarihi	KDV Matrahına Dâhil Olması Gereken Kalemler				Eksik Tahsil Edilen KDV Tutarı (TL)	
				Geçmiş Dönem Borcu		Diğer Kalemler (Vergi, SGK vb.)		TL	USD
				TL	USD	TL	USD		
1	EGS	ÖZRT TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	22.06.2006			856.134,59		154.104,23	0,00
2	ETİBANK	GÖZTEPE SPOR TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	20.08.2007			1.305.000,00		234.900,00	0,00
3	BALKANER	DERBY LASTİK TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	19.01.2007				795.699,61	0,00	143.225,92
4	ETİBANK	SAMANDIRA BASKI TESİSLERİ TİB	12.02.2007	10.677.925,49		283.728,00		1.973.097,62	0,00
5	UZAN	RUMELİ PLAZA TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	01.02.2008			151.158,61		27.208,55	0,00
6	UZAN	KRAL TV-KRAL FM TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	18.06.2008				950.000,00	0,00	171.000,00
7	AKSOY	RADYO NOSTALJİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	27.05.2008				520.000,00	0,00	93.600,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

8	BAYINDIR	SASBAŞ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	09.05.2008			1.266,00	624.841,22	227,88	112.471,41
9	BALKANER	YALOVA EVLERİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	22.01.2008			3.270.488,61		588.687,94	0,00
10	GARIPOĞLU	AKMAYA TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	29.06.2010			664.249,24		119.564,86	0,00
11	GARIPOĞLU	BURGAZ ALKOLLÜ İÇECEKLER TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	07.08.2009				1.512.735,42	0,00	272.292,38
12	TOPRAK	TOPRAK İZOLASYON TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	24.09.2010			13.323.740,71		2.398.273,33	0,00
13	ETİBANK	LE CHIC FM TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	29.06.2010			12.618,26		2.271,29	0,00
14	AKSOY	PLATO VERİ DAĞITIM HİZMEERİ TİB	27.01.2011	508.388,44			505.500,00	91.509,91	90.990,00
15	AKSOY	RADYO 5 TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	26.04.2010	195.398,46		755.758,26		171.208,21	0,00
16	ETİBANK	BURSA TV/BURSA FM TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	02.08.2010			1.150,47		207,08	0,00
17	AKSOY	CİNE 5 TV TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	04.02.2011	8.725.378,24	8.464.267,91	18.233.190,99		4.852.542,46	1.523.568,22
18	ETİBANK	TÜRKÇE TV TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	02.04.2010			66,49		11,97	0,00
19	AKSOY	BOĞAZKÖY GAYRİMENKULLERİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	23.01.2012			1.144.653,00		206.037,54	0,00
20	AKSOY	VİVA TV / RADYO VİVA TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	11.02.2011	645.899,98		749.691,92		251.206,54	0,00
21	ZEYTİNOĞLU	KÜMAŞ MANYEZİT TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	11.01.2012	5.214.750,00	14.381.640,00	40.753,76		945.990,68	2.588.695,20
22	ZEYTİNOĞLU	ESBETON ESKİŞEHİR GAYRİMENKULLERİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	13.07.2012			8.756,02		1.576,08	0,00
23	TOPRAK	ANTALYA GİZLİ BAHÇE TURİZM TESİSİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	14.02.2012			162.570,16		29.262,63	0,00
24	EGS	DENİZLİ ALIŞVERİŞ MERKEZİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	13.01.2012		825.328,70	6.837.920,67		1.230.825,72	148.559,16
25	BALKANER	MANAVGAT GAYRİMENKULLERİ TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	08.02.2013			919.403,42		165.492,62	0,00
26	AKSOY	SHOW RADYO TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ	03.05.2013			1.423.186,85		256.173,63	0,00
<b>TOPLAM</b>								<b>13.700.380,77</b>	<b>5.144.402,29</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Fon gerçekleştirilen ihalelerde KDV tahakkukunun nasıl yapılacağına ilişkin yasal düzenlemenin KDV Kanunu'nun 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının m bendinde yer aldığı ve bu hükmün nasıl uygulanacağı konusunda oluşan tereddüt nedeniyle, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı, Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğünden görüş sorulduğu ve TİB ihalelerine ilişkin KDV tutarları ile istisna tutarlarının, Gelir İdaresi Başkanlığınının 05.12.2006 tarih ve 095081 sayılı ve İstanbul Vergi Dairesi

Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğünün 03.07.2009 tarih ve 6597 sayılı yazılarına uygun hesaplandığı,

Muktezada, KDV Kanunu'nun 17/4-m maddesinde, Fon tarafından yapılan satışlarda KDV'den istisna olacak tutarın hesaplanması açısından "Fona kalan tutardan" değil, açıkça "Fona intikal eden tutardan" bahsedildiği ve Fona intikal eden tutar olarak, alıcı tarafından Fona ödenmiş olan satış bedelinin tamamının esas alınması gerektiği, bununla birlikte, satış bedelinin KDV istisnası uygulanmayacak kısmının belirlenmesi açısından somut ve rasyonel bir kriter ortaya konularak vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği, bir başka deyişle ihalenin kesinleştiği tarih itibarıyla "Fona intikal etmesine hukuken imkan bulunmayan tutarların" KDV istisnasının dışında kalacağını ifade edildiği,

Muktezada ayrıca, hem 5411 sayılı Kanun hem de 6183 sayılı Kanun hükümleri birlikte dikkate alınarak, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği tarih itibarıyla Fona intikal etmeyeceği hukuken kesinlik arz eden tutarların, teslim konu mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakları bedeli olacağı, bunların dışında kalan ve Sayıştayın eleştirisine konu edilen diğer kalemlerin, satışın kesinleştiği tarih itibarıyla Fona intikal etmeyeceği hukuken kesinlik arz eden tutarlar kategorisinde değerlendirilmesi mümkün olmadığı ifade edilmiş; Fon tarafından TİB oluşturularak yapılan cebri icra satışlarında KDV tutarının belirlenmesinde, Sayıştayın yorumuna değil, muktezada yer alan görüşe iştirak edilmekte olduğu ve Fonun bugüne kadar yaptığı uygulamalarında bu muktezalara uygun hareket edildiği,

İfade edilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum cevabında, Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğünün 03.07.2009 tarih ve 6597 sayılı yazısı dayanak gösterilerek sarf edilmiş olan, "Muktezada ayrıca, hem 5411 sayılı Kanun hem de 6183 sayılı Kanun hükümleri birlikte dikkate alınarak, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği tarih itibarıyla Fona intikal etmeyeceği hukuken kesinlik arz eden tutarlar..." ifadesi yer alsa da, söz konusu özalgede, ne 5411 sayılı kanun ne de 6183 sayılı Kanun'a bir atıf vardır.

Bahse konu özalgede "Fon'a intikal eden tutar" ve "Fon'a kalan tutar" kavramlarına açıklık getirilirken, özellikle "teslim alınan mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı" üzerinde durulmuş olduğu dikkatten kaçmamış, TİB satışlarında satış bedelinden Fon'a intikal etmeyen ve neler olduğu bulgumuzda belirtilen diğer kalemlere ise hiç değinilmemiştir. Bu durum, sadece "mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı" bağlamında özalgede

talebinde bulunduğu düşüncesini uyandırmış, Kurum'dan, söz konusu özelgede ilgi tutulan dilekçe istenmiş ve/fakat ilgide kayıtlı dilekçelerin "TMSF tarafından yazılan yazılar olmadığı, ilgili ihale alıcıları tarafından Maliye'ye verilen dilekçeler olduğu... Bu nedenle, söz konusu yazılara Birim dosyalarımızdan ve evrak sistemimizden ulaşılammıştır." cevabı alınmışsa da, ihale alıcısının talep ettiği özelgenin, niçin TMSF'ye hitaben verildiği ve bu hitaba atfen, "İlgi kayıtlı dilekçeleriniz" denildiği anlaşılammıştır. Kaldı ki, Kurum tarafından bulgumuza verilen cevapta yer alan "Kurumumuzca gerçekleştirilen ihalelerde belirtilen hükmün nasıl uygulanacağı konusunda tereddüt hasıl olduğundan, konuyla ilgili yetkili ve yetkin otorite olarak İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı, Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğünden görüş sorulmuştur." ifadesinden de, söz konusu özelge talebinin Fon tarafından iletildiği anlaşılmaktadır

Özelgeler, kaynağını 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 413'üncü maddesinden alan ve ilgili mükellefe verilen cevap niteliğinde olan ve bu nedenle de yardımcı kaynak vasfı taşıyan yetkili makam görüşleri olup, mükellef tarafından talep edilebildiği gibi, vergi sorumlusu tarafından da talep edilebilmektedir.

Bu nedenle, konunun aydınlatılmasında bakacağımız yer, öncelikli olarak 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar"ı düzenleyen 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının m bendidir. Burada yer alan düzenlemeye göre;

"Bankalar Kanunu uyarınca; mal ve hakların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna teslimi ile bunların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından (müzayede mahallinde satışı dâhil) teslimi, bu Fonun devraldığı alacakların tahsili amacıyla, bunların teminatını oluşturan mal ve hakların (müzayede mahallinde satışı dâhil) teslimi ve temettü hariç ortaklık haklarıyla yönetim ve denetimleri devralınan şirketlerin aktiflerinin Fon alacaklarının tahsili amacıyla (müzayede mahallerinde yapılan satışlar dâhil) teslimi,

Bu istisna işlem bedelinden Fona intikal eden tutarla orantılı uygulanır."

Madde hükmünden de görüleceği üzere, burada hiçbir şekilde "mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı" vurgusu yoktur ve tek kaide, bu istisnanın işlem bedelinden Fona intikal eden tutarla orantılı uygulanacağıdır.

Zaten sadece mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık haklarının değil, aynı zamanda taşınmazın aynından doğan amme alacaklarının ki mesela taşınmazla ilgili tarh ve



tahakkuk etmiş vergilerin, geçmiş dönem borçlarının, Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçların ya da imtiyaz sözleşmesinden doğan hazine payı borçlarının da Fona intikal etmeyeceği açıktır. Bu nedenle söz konusu özeldede yer alan ifadelerin, belirli bir konuyu açıklamaya matuf olduğu ve burada asıl belirleyici düzenlemenin 3065 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükmü olduğu düşünülmektedir.

Bu itibarla, TİB satışlarında sıra cetveli kesinleşenler için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken 13.700.380,77 TL ve 5.144.402,29 USD tutarındaki KDV'nin ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon hesaplarına kaydedilmesi ve ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir de ne var ki bu yapılmadığı için, söz konusu vergilerin zamanaşımına uğramasına yol açılmaktadır.

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>

## **8. EKLER**

### **EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

<b>TASARRUF MEVDUATI SİĞORTA FONU</b>	
<b>31.12.2018 TARİHLİ BİLANÇOSU (TL)</b>	
<b>AKTİF (VARLIKLAR)</b>	
<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>42.057.884.822</b>
<b>HAZIR DEĞERLER</b>	<b>3.871.397.502</b>
TC Merkez Bankası	1.797.589
Yurt İçi Bankalar	3.869.599.913
<b>MENKUL DEĞERLER</b>	<b>31.887.189.429</b>
Devlet Borçlanma Senetleri	33.010.513.379
Kamu Kurum ve Kuruluşları Borçlanma Senetleri	500.000.000
Gelire Bağlı Senetler	668.263.000
Menkul Kıymetler Değer Düşüklüğü Karşılığı(-)	(2.291.586.950)
<b>HAZIR DEĞERLER VE MENKUL DEĞERLER GELİR TAHAKKUK VE REESKONTLARI</b>	<b>4.738.223.890</b>
Hazır Değerler Gelir Tahakkuk ve Reeskontları	52.109.851
Menkul Kıymet Faiz Gelir Tahakkukları	4.686.114.039
<b>FONUN ESAS FAALİYETLERİNE İLİŞKİN KISA VADELİ ALACAKLAR</b>	<b>2.579.710</b>
Sigorta Primi Alacakları	1.697.441
Para Cezalarından Alacaklar	882.269
<b>DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>591.223.342</b>
Aktiflerin Vadeli Satışından Doğan Alacaklar	82.909.172
Diğer Çeşitli Alacaklar	508.314.170
<b>GELECEK AYLARA AİT GİDERLER, GELİR TAHAKKUK VE REESKONTLARI</b>	<b>967.250.293</b>
Ödeme Planına Bağlanan Alacaklar Faiz Gelir Tahakkukları	2.847.643
Sigorta Primi Gelir Reeskontları	758.949.637
Diğer Gelir Tahakkuk ve Reeskontları	205.453.013
<b>DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>20.656</b>
İş Avansları	20.656
<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.860.765.438</b>
<b>TAKİPLİ ALACAKLAR</b>	<b>1.189.702.596</b>
Devralınan Takipteki Alacaklar	2.465.230.115
Ödeme Planına Bağlanan Alacaklar	5.538.830.309
Takipteki Diğer Alacaklar	28.034.643
Takipteki Alacaklar Karşılığı (-)	(6.842.392.471)
<b>UZUN VADELİ KREDİ ALACAKLARI</b>	<b>1.867.813.463</b>
Bankalara Verilen Sermaye Benzeri Krediler	1.854.980.000
Diğer Bağlı Ortaklıklara Verilen Krediler	777.463
Yönetim ve Denetimi Devralınan Şirketlere Verilen Krediler	12.056.000
<b>FONUN ESAS FAALİYETLERİNE İLİŞKİN UZUN VADELİ ALACAKLAR</b>	<b>67.000</b>
İflas Masasından Alacaklar	11.451.110.803
İflas Masasından Alacaklar Karşılığı (-)	(11.451.043.803)
<b>MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>572.845.120</b>
Bağlı Ortaklıklar	572.845.101
Vadeye Kadar Elde Tutulacak Menkul Değerler	60.819
Mali Duran Varlıklar Değer Düşüklüğü Karşılığı (-)	(60.800)
<b>MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>5.880.298</b>
Menkuller	8.764.498
Gayrimaddi Haklar	18.558.655
Birikmiş Amortismanlar (-)	(21.442.855)
<b>ELDEN ÇIKARILACAK VARLIKLAR</b>	<b>1.162.157.456</b>
Elden Çıkarılacak Bağlı Ortaklık Bankalar	201.167.622
Elden Çıkarılacak İştirakler	100.360.403
Elden Çıkarılacak Diğer Bağlı Ortaklıklar	310.800.810
Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlıklar	676.344.686
Zamanaşımına Uğrayan Kıymetler	158.769
Elden Çıkarılacak Varlıklar Değer Düşüklüğü Karşılığı (-)	(126.674.834)
<b>GÖREV ZARARI HESAPLARI</b>	<b>176.003</b>
Tasfiye Halindeki Bağlı Ortaklık ve İştirakler	16.907.984
Tasfiye Halindeki Bağlı Ortaklık ve İştirakler Karşılığı (-)	(16.731.981)
Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyatlar	10.584.896.657
Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyatlar Karşılığı (-)	(10.584.896.657)
<b>DİĞER AKTİFLER</b>	<b>62.123.502</b>
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>46.918.650.260</b>



Handwritten signature and initials in blue ink.

**TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONU**  
**31.12.2018 TARİHLİ BİLANÇOSU (TL)**

**PASİF (KAYNAKLAR)**

<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>6.539.873.135</b>
<b>MAHSUP EDİLMİYİ BEKLEYEN VE EMANET TAHSİLATLAR</b>	<b>6.300.874.348</b>
Emanet Tahsilatlar	83.670.542
Mahsup Edilmeyi Bekleyen Tahsilatlar	5.835.009.567
Blokeli Hesaplar	382.194.239
<b>UZUN VADELİ BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>576.000</b>
Personel Toplu Ödeme ve Emeklilik Karşılığı	576.000
<b>GELECEK AYLARA AİT GELİRLER, GİDER TAHAKKUK VE REESKONTLARI</b>	<b>2.978.660</b>
Diğer Gider Tahakkuk ve Reeskontları	2.978.660
<b>ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR</b>	<b>1.644.485</b>
Ödenecek Vergi ve Fonlar	1.500.326
Ödenecek Sosyal Güvenlik Primleri	144.159
<b>DİĞER KISA VADELİ BORÇLAR</b>	<b>233.561.016</b>
Bankalara İade Olunacak Paralar	6.154
Personele Borçlar	17.039
Maliye Bakanlığı'na Devredilecek Paralar	169.284
Diğer Çeşitli Borçlar	233.368.539
<b>DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>238.626</b>
Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar	238.626
<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>3.330.112.241</b>
<b>UZUN VADELİ BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>31.984.500</b>
Personel Toplu Ödeme ve Emeklilik Karşılığı	31.984.500
<b>GELECEK YILLARA AİT GELİRLER, GİDER TAHAKKUK VE REESKONTLARI</b>	<b>460.751.357</b>
Gelecek Yıllara Ait Gelirler	4.661
Diğer Gider Tahakkuk ve Reeskontları	460.746.696
<b>TAHSİL EDİLMEMİŞ YENİDEN ÖDEME PLANI GELİRLERİ</b>	<b>2.801.162.123</b>
<b>DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>36.214.261</b>
Gelecek Yıllarda Tahsil Edilecek Gelirler	36.214.261
<b>OZKAYNAKLAR</b>	<b>37.048.664.884</b>
<b>BİRİKMİŞ FONLAR</b>	<b>29.880.388.992</b>
Bankalar Tasfiye Fonu Birikimleri	2.939
Güvence Fonu Birikimleri	69.713.294
Geçmiş Yıllar Gelir-Gider Farkı	29.810.672.759
<b>DÖNEM GELİR - GİDER FARKI</b>	<b>7.168.275.892</b>
Dönem Gelir - Gider Farkı	7.168.275.892
<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>46.918.650.260</b>
<b>NAZİM HESAPLAR</b>	<b>766.649.403.663</b>

**BİLANÇO DİPNOTU:**

- 1) Fon bilançosunda yer alan menkul kıymetler TMSF Muhasebe Yönergesinde belirtilen esaslar çerçevesinde değerlendirilmiştir. 31.12.2018 tarihi itibarıyla portföyde yer alan Devlet İç Borçlanma Senetleri ve Gelire Bağlı Senetler Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Resmi Gazetede günlük olarak açıkladığı fiyatlar üzerinden, Devlet Dış Borçlanma Senetleri ise rayiç değerleri üzerinden mali tablolara yansıtılmıştır. 21 Eylül 2007 tarihi itibarıyla Hazine Müsteşarlığı tarafından TMSF'ye "Bankacılık İşlemleri Yapma ve Mevduat Kabul Etme İzni Kaldırılan Türkiye İmar Bankası Türk Anonim Şirketi'nce Devlet İç Borçlanma Senedi Satışı Adı Altında Toplanan Tutarların Ödenmesi Hakkında Kanun" uyarınca söz konusu tutarların ödenmesinde kullanılmak üzere ihraç edilen DİBS'ler; faiz ödemesiz, nama yazılı ve ikincil piyasada alım satıma konu olmayan senetler olduğundan herhangi bir faiz reeskontu hesaplanmamaktadır.
- 2) Gelecek aylara ait giderler, gelir tahakkuk ve reeskontları hesabına, devralınan takipteki alacaklara ait faiz reeskontları dahil değildir.
- 3) TMSF Muhasebe Yönergesi hükümleri çerçevesinde Fon bilançosunda Ödeme Planına Bağlanan Alacaklar bakiyesi; ödeme planında yer alan anapara veya faiz alacaklarından herhangi birinin ödenmesinin 90 gün gecikmesi halinde %25 oranında, 180 gün gecikmesi halinde ise %100 oranında karşılığa tabi tutulmaktadır. Fonun devir ve temlik almış olduğu Devralınan Takipteki Alacaklar; devralındıkları tarihteki defter değerleri ile muhasebeleştirilmiş olup, bu alacaklara ilişkin olarak devralındığı bankaca ve Fonca ayrılmış olan değer düşüklüğü karşılıkları Fon bilançosunda Takipteki Alacaklar Karşılığı hesabı altında takip edilmektedir.
- 4) 18.12.2008 tarih ve 378 sayılı Fon Kurulu Kararı çerçevesinde Fonun Müflis Türkiye İmar Bankası T.A.Ş. İflas Masasından olan alacakları ile Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyat alacaklarının tamamı için değer düşüklüğü karşılık ayrılmıştır.
- 5) Tahsil Edilmemiş Yeniden Ödeme Planı Gelirleri, Fonun yeniden ödeme planına bağladığı kurumsal alacaklara ilişkin karşılık iptal gelirlerini ve tahsil edilmemiş faiz gelirlerini ifade etmektedir.
- 6) Fonun maruz kalabileceği risk unsurlarından; bankalar nezdinde bulunan sigorta kapsamındaki toplam mevduat ve katılım fonu tutarları ile TMSF aleyhine açılmış dava tutarları nazım hesaplarında ayrıca takip edilmektedir.
- 7) Bilançoda 31.12.2018 tarihinde geçerli TCMB Döviz Alış kurları kullanılmıştır.
- 8) 16.07.2008 tarih ve 5787 sayılı Kanun kapsamında, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının Fondan olan toplam 93.292.116.458,83 YTL tutarındaki alacağı 23.07.2008 tarihi itibarıyla terkin edilmiştir.



**TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONU**  
**01.01.2018-31.12.2018 TARİHLİ GELİR TABLOSU (TL)**

<b>FAİZ GELİRLERİ</b>		<b>4.856.313.041</b>
Diğer Banka Mevduatlarından Alınan Faizler	215.541.512	
Katılım Bankalarından Alınan Kar Payları	28.085.855	
DBS'lerden Alınan Faizler	4.532.596.875	
Kamu Kurum ve Kuruluşları Borçlanma Senetlerinden Alınan Faizler	5.330.000	
Gelire Bağlı Senetlerden Gelirler	38.586.478	
Ters Repo Faiz Gelirleri	36.172.321	
<b>FAİZ DIŞI GELİRLER</b>		<b>5.426.801.632</b>
Fonun Esas Faaliyetlerine İlişkin Gelirler	3.137.081.893	
Sigorta Primi Gelirleri	2.961.408.824	
- TL Prim Gelirleri	2.023.814.780	
- YP Prim Gelirleri	937.594.044	
Zamanaşımına Uğramuş Kıymet Gelirleri	98.664.886	
Para Cezası Gelirleri	7.099.077	
İflas Masası Alacaklarından Alınan Faizler	66.648.284	
Gecikme Zamları	94.342	
Banka Hisse Devirlerinden Alınan Paylar	3.166.480	
Konusu Kalınmış Karşılık İptal Gelirleri	226.297.521	
Takipli Alacaklardan Gelirler	65.330.324	
Elden Çıkarılacak Varlıklar Satış Karları	40.387	
Elden Çıkarılan Varlıklar Gelir ve Karları	113.860	
Sermaye Piyasası İşlemleri Karları	3.042	
Evaluasyon Karları	1.524.781.099	
Diğer Olağan Gelir ve Karlar	203.675.534	
Olağanüstü Gelirler	269.477.972	
<b>FAİZ DIŞI GİDERLER</b>		<b>(3.114.838.781)</b>
Personel Giderleri (-)	(49.874.457)	
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (-)	(5.044.658)	
Mal ve Hizmet Alım Giderleri (-)	(26.048.394)	
Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları (-)	(2.817.305)	
Yolluklar (-)	(793.777)	
Görev Giderleri (-)	(129.888)	
Hizmet Alımları (-)	(19.894.798)	
Temsil ve Tanıtma Giderleri (-)	(52.127)	
Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri (-)	(201.159)	
Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri (-)	(3.110)	
Tedavi ve Cenaze Giderleri (-)	(2.156.230)	
Fonun Esas Faal. İlişkin Al. ve Yat. Değer Düşüklüğü Karşılık Giderleri (-)	(1.848.555.315)	
Hazineye Aktarılan Nakit Kaynaklar (-)	(140.893.500)	
Elden Çıkarılan Varlıklar Gider ve Zararları (-)	(561.330)	
Amortisman Gideri (-)	(2.806.871)	
Evaluasyon Zararları (-)	(622.660.772)	
Sermaye Piyasası İşlemleri Zararları (-)	(45.376.548)	
Cari Transferler (-)	(4.895.897)	
Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	(203.569.848)	
Olağanüstü Giderler (-)	(164.551.191)	
<b>DÖNEM GELİR - GİDER FARKI</b>		<b>7.168.275.892</b>



**EK 2: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Digitürk Dijital Yayın Platformu'nun Satışından Elde Edilen Gelirin Fon Payına Düşen Kısmından Kaynağı Belirsiz Kesintiler Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılına ilişkin denetimlerimiz esnasında bahse konu kesintilere ilişkin kanıtlayıcı belgeler tarafımıza sunulduğu ve sunulan bu belgeler, bulguya esas tespitleri ortadan kaldıracak nitelikte olduğu için bu bulguya 2018 yılı raporunda yer verilmemiştir.
Digitürk'ün Satışından Elde Edilen Gelirin Fon Payına Düşen Kısmından Dayanaksız Olarak Ortaklara Ödenmek Üzere Kesinti Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılına ilişkin denetimlerimiz esnasında bahse konu kesintilere ilişkin kanıtlayıcı belgeler tarafımıza sunulduğu ve sunulan bu belgeler, bulguya esas tespitleri ortadan kaldıracak nitelikte olduğu için bu bulguya 2018 yılı raporunda yer verilmemiştir.
Olması Gerekenden Daha Fazla Özel İletişim Vergisi Kesintisi Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılına ilişkin denetimlerimiz esnasında bahse konu kesintilere ilişkin kanıtlayıcı belgeler tarafımıza sunulduğu ve sunulan bu belgeler, bulguya esas tespitleri

			ortadan kaldıracak nitelikte olduğu için bu bulguya 2018 yılı raporunda yer verilmemiştir.
Döviz Cinsinden Bakiye Satış Bedelinin Türk Lirasına Çevrilmesi Sonucu TMSF Alacaklarında Eksilmeye Sebep Olunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya esas ihale, yüklenicinin İhale Şartnamesi'ndeki yükümlülükleri yerine getirememesi nedeniyle iptal edilmiş olduğundan, bulgu konusu ortadan kalkmış olup, bulgu rapora alınmamıştır.
Fonu Zarara Uğratan Fon Personelinin Tamamının Müşterek ve Mütessesil Sorumluluk Kapsamında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Hak Sahiplerince On Yıldır Aranmayan Mevduatların Zamanaşımına Uğratılması Sürecinin Mevzuata Uygun Olarak Yürütülmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda eleştirilen hususlar çerçevesinde gerekli işlemler yapıldığı için, bu bulgu 2018 yılı Taslak Raporuna alınmamıştır.
Fon Tarafından Devralınan Firmanın Kullandığı Kredinin Geçmiş Dönem Borcu Sayılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu borç, Fon ile borçlu grup arasında düzenlenen tasfiye protolü kapsamında tasfiye edildiği için, bulgu konusu tespit daynaksız kalmış olup, bu bulgu 2018 yılı raporuna alınmamıştır.
Gayrimenkul Değerleme Şirketlerinin Tespit Çalışmalarının Sermaye	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda yer alan öneriler kapsamında işlem yapıldığı ve bulgu konusu tespit SPK'ya



Piyasası Kurulunca Yayınlanmış Tebliğe Uygun Yapılmaması			bildirildiği için, bulgu 2018 yılı denetim raporuna alınmamıştır.
Kurum Mali Tablolarında Zamanaşımına Uğrayan Kıymetler ile Maddi Duran Varlıklardan Bazılarının İz Bedeliyle Takip Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu Kurum tarafından kısmen payaşılmakta olup, bu konuda henüz bir çalışma da yapılmadığı için, 2018 yılı raporuna yeniden alınmıştır.
Birleşik Fon Bankası (BFB) Tarafından TMSF, Birleşim Varlık Yönetim A.Ş. ve Yaz Bilgi Sistemleri ve Ticaret A.Ş. Personeline Kredi Kullandırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus Kurum tarafından kabul edilerek, uygulamaya son verilmesi sebebiyle, bulgu 2018 yılı raporuna alınmamıştır.
Emekliye Ayrılan Fon Kurulu Üyelerinin Özlük Haklarının Mevzuata Aykırı Olarak Ödenmesine Devam Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Ticari ve İktisadi Bütünlük İhale Bedelinden Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Fon Alacaklarına Mahsubu Yapılmak Üzere Fon Hesaplarında Bekleyen Tutarlardan Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
631 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belirlenen Üst Sınırın Aşılarak Ücret Ödenmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda yer alan ve mevzuata aykırı işlemlerin tamamını giderecek nitelikte işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen

			2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Alacağın Temlikî Yoluyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Vergi Kaybına Sebepiyet Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ödenmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Mevzuata Aykırı Olarak Borçlulardan Vekâlet Ücreti Adı Altında Para Tahsil Edilerek Fon Personeline Dağıtılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.
Ticari ve İktisadi Bütünlük Oluşturularak Yapılan Cebri İcra Satışlarında Vergi Kaybına Neden Olunması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu konuda işlem tesis edilmediği için, bulgu aynen 2018 yılı raporuna tahvil edilmiştir.