



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**REKABET KURUMU**  
**2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	11
8.	EKLER.....	15



## **TABLolar LİSTESİ**

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu .....	3
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4



## KISALTMALAR

- INTOSAI** : Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- RG** : Resmi Gazete
- RK** : Rekabet Kurumu
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

- 1. Bir Yılda Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İlgili Hesapta Muhasebeleştirilmemesi**
- 2. Sürekli İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Rekabet Kurumu, 07.12.1994 tarihli 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 20 nci maddesi hükümleri çerçevesinde kurulmuş ve 05.11.1997 tarihi itibarıyla fiilen faaliyetlerine başlamıştır. Kurum kamu tüzel kişiliğini haiz idari ve mali özerkliğe sahip bir otorite olup; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumdur.

Kurum'un kuruluş kanunu 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanundur. Kanun'un 20 nci maddesinde; mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirmek üzere teşkil edildiği hükmü yer almaktadır. İlgili hüküm uyarınca Kurum'un temelde, serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamının oluşturulması, rekabetin geliştirilmesi ve Rekabet Kanunu'nun uygulanmasını gözetlemek (düzenleme ve denetleme faaliyetleri) olmak üzere üç temel görevi bulunmaktadır.

Kurum'un karar organı Rekabet Kurulu olup, Kanun'un 27 nci maddesine göre Kurul'un temel görev ve yetkileri;

a) Kanunda yasaklanan faaliyetler ve hukukî işlemler hakkında, başvuru üzerine veya resen inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak; bu Kanunda düzenlenen hükümlerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi üzerine, bu ihlallere son verilmesi için gerekli tedbirleri alıp bundan sorumlu olanlara idarî para cezaları uygulamak,

b) İlgililerin muafiyet ve menfi tespit taleplerini değerlendirerek, uygun olan anlaşmalara muafiyet ve menfi tespit belgesi vermek,

c) Birleşme ve devralmalara izin vermek,

d) Kanunun uygulanması ile ilgili olarak tebliğler çıkarmak ve gerekli düzenlemeleri yapmak,

e) Rekabet hukuku ile ilgili mevzuatta yapılması gerekli değişiklikler konusunda doğrudan veya Bakanlığın talebi üzerine görüş bildirmek,

f) Rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve kararlarla ilgili olarak diğer ülkelerin mevzuat, uygulama, politika ve tedbirlerini izlemektir.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması

Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rekabet Kurumu, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 21 inci maddesine göre Kurul, Başkanlık ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Kurumun merkezi Ankara'da olup İstanbul'da müdürlük düzeyinde bir irtibat bürosu bulunmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 20 inci maddesi hükmüne göre; kurumun ilişkili olduğu bakanlık, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın adı 703 sayılı KHK'nın 29 uncu maddesi ile Ticaret Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.

Kurul; biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktadır. 10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (III) sayılı Cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır. Başkanlık, Kurul Başkanından, İkinci Başkandan, Kurum Başkan Yardımcılarından oluşmaktadır. Kurul Başkanı Kurum'un en üst amiri olup, genel yönetimden ve temsilden sorumludur.

Organizasyon şemasına göre Kurum;

- Başkanlık makamına bağlı; Hukuk Müşavirliği, Özel Halem Müdürlüğü, Danışmanlık Birimi, Başkan Mesleki Bürosu, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- Başkan yardımcılara bağlı, Denetim ve Uygulama Dairesi (I, II, III, IV, V), Bilgi Yönetimi Dairesi, Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi, Kararlar Dairesi; Yönetim Hizmetleri Dairesi ve Kartel ve Yeniden İnceleme Destek Birimi ile hizmet vermektedir.

Kanun'un 34 üncü maddesi gereğince, Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, idari hizmet sözleşmesi ile sözleşmeli olarak istihdam edilen personel eliyle yürütülmektedir. Kurum emrinde yeteri kadar uzman meslek personeli ile kariyer dışı ihtisas personeli çalıştırılabilmektedir. Kurum personeli ücret ve mali haklar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir.

Kurumda 31.12.2018 tarihi itibariyle mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu**

<b>KADRO UNVANLARI</b>	<b>DOLU</b>	<b>BOŞ</b>	<b>TOPLAM</b>
Başkan Yardımcısı	2	0	2
Danışman	15	14	29
Müşavir	8	5	13
Daire Başkanı	11	0	11
Uzman, Uzman Yardımcısı	150	214	364
Koordinatör	17	12	29
Sistem Çözümleyici	1	0	1
Doktor	1	0	1
Diş Hekimi	1	0	1
Mütercim-Tercüman	3	1	4
Programcı	3	0	3
İdari Personel	148	50	198
<b>TOPLAM</b>	<b>360</b>	<b>296</b>	<b>656</b>

31.12.2018 tarihi itibarıyla Kurumda, 24 yönetici, 22 danışman, 150 meslek personeli ve 164 diğer personelden oluşan 360 adet kadrolu personel görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

Kurum; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 Sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Merkezi Yönetim Bütçesi'ne ilişkin maddelerine tabi olan Kurum'un bütçesi, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır.

Kanun'un "Kurumun Gelirleri" başlıklı 39 uncu maddesinde; Bakanlık bütçesine konacak ödenek, yeni kurulacak olan anonim ve limitet şirket statüsündeki tüm ortaklıkların sermayelerinin ve sermaye artırımını halinde artan kısmın on binde dördü nispetinde yapılacak ödemeler ile yayın ve sair gelirlerden oluşacağı hükmü yer almaktadır.

Kurumun 2018 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

<b>Kodu</b>	<b>Ödenek Türü</b>	<b>Kesintili Başlangıç Ödeneği (TL)</b>	<b>Toplam Ödenek (TL)</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)</b>
01	Personel Giderleri	45.168.000	46.191.000	39.193.521,34
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet	5.617.000	5.914.000	4.900.822,94

	Primi Giderleri			
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	14.180.000	13.060.000	8.979.599,47
05	Cari Transferler	8.030.000	28.230.000	27.617.051,12
06	Sermaye Giderleri	11.505.000	11.305.000	8.105.776,53
07	Sermaye Transferleri	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-
<b>TOPLAM</b>		<b>84.500.000</b>	<b>104.700.000</b>	<b>88.796.771,40</b>

Tablo 2’de görüleceği üzere, 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan Kurum bütçesi 84.500.000- TL’dir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile bütçe 104.700.000-TL’ye yükselmiştir. Bu ödeneğin 88.796.771,40-TL’si harcanmış olup, yılsonu itibarıyla %84,8’i gerçekleşmiştir.

**Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Gelir Kalemleri	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)	Yüzde (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.023.712,73	%50,7
Hazine Yardımı	-	-
Bütçe Aidat Gelirleri (Kişi ve kurumlardan alınan paylar)	84.055.065,62	%106,32
Diğer Gelirler	3.173.105,44	%92,5
<b>TOPLAM</b>	<b>88.251.883,79</b>	

Tablo 3’de görüleceği üzere, 2018 yılı gerçekleşmesi 88.251.883,79-TL olan toplam bütçe gelirinin; 1.023.712,73-TL’sini Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 84.055.065,62-TL’sini Bütçe Aidat Gelirleri, 3.173.105,44-TL’sini Diğer Gelirler oluşturmaktadır.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebe kayıt ve işlemlerini muhasebeleştirilmektedir. Rekabet Kurumu muhasebe hizmetleri 02.01.2018 tarihinden itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer

alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

#### **A- İç Kontrol Sistemiyle İlgili Genel Durum**

İç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında uygulamaya konulan düzenlemeler ve gelinen aşama aşağıda

özetlenmiştir.

**1-** İç kontrol sistemine ilişkin hususlar, uluslararası standartlara uyumlu, sistematik ve bilimsel esaslara dayalı olarak 5018 sayılı Kanunun 55-67 nci maddelerinde kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir.

**2-** 5018 sayılı Kanuna dayanılarak hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” 31.12.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemede, kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçler belirlenmiştir.

**3-** 5018 sayılı Kanunun 55 inci maddesine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemleri içeren “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” 26.12.2007 tarihinde yayımlanarak uygulamaya konulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartları, COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları esas alınarak hazırlanmıştır. Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Tebliğde, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, bu standartlara aykırı olmamak koşuluyla idarelerce özel standartlar belirlenebileceği ifade edilmiştir.

**4-** Standartlara uyum konusunda yaşanan tereddütleri gidermek ve kurumlara rehberlik etmek amacıyla 04.02.2009 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Bu Rehberde, iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması amacıyla kamu idarelerince Genelge ekinde verilen Rehber dikkate alınarak hazırlanacak eylem planlarının en geç 30.06.2009 tarihine kadar Bakanlığa gönderileceği ve “Eylem Planında” yer alan çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

**5-** Son olarak, iç kontrol sistemine ilişkin uygulamada yaşanan aksaklıkların giderilmesi amacıyla 02.12.2013 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi” yayımlanmıştır. Bahse konu Genelgede, iç kontrol sistemine ilişkin olarak kamu idarelerine rehberlik kapsamında 2009 yılında Uyum Eylem Planı Rehberinin yayımlandığı hatırlatılarak,



bu defa iç kontrol sistemiyle ilgili uygulamada yaşanan eksiklikler paylaşmış ve bu eksikliklerin giderilmesi için alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmalar paylaşmıştır.

Görüleceği üzere 02.12.2013 tarihi itibariyle, iç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kanunun verdiği yetki kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca gerekli tüm düzenlemeler ve rehberlik kapsamında her türlü bilgilendirmeler yapılarak süreç tamamlanmıştır.

Bununla birlikte, yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin en önemli unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde işletilmesi konusunda en önemli görev Sayıştay'a verilmiştir. Belirtilen sürecin tamamlanmasıyla birlikte yapılacak denetimlerde, iç kontrol sisteminin kurulup kurulmadığından ziyade, uygulamada karşılaşılan belirli konulara özgü (spesifik) hata ve eksikliklere daha fazla ağırlık verilmesi aşamasına gelinmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince "iç kontrol sistemi" kamu idarelerinde hesap verme sorumluluğu kapsamında değerlendirilmekte, hesap verme sorumluluğu ise Sayıştay raporlarının kapsamını oluşturmaktadır. 6085 sayılı Kanunun 36/1-c maddesinde de ortaya konulduğu üzere iç kontrol sisteminin denetimi özel olarak Sayıştay'a verilmiştir. Verilen bu denetim görevinin mali nitelik taşıyıp taşıyamamasının hiç bir önemi bulunmamaktadır. Denetim sürecinin sonunda, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeleri de içeren Sayıştay raporları esas alınarak, kamu idarelerinin hesap verme sorumlulukları TBMM'de görüşülmektedir.

## **B- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarda İç Kontrol Sistemi ve Rekabet Kurumu Uygulamaları**

5018 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde belirtildiği üzere düzenleyici ve denetleyici kurumlar bu Kanunun iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi tutulmamışlardır.

Bununla birlikte, iç kontrol sistemine ilişkin düzenlemelere tabi tutulmamakla birlikte bu kurumlar, aynı Kanunun iç kontrol sistemiyle bağlantılı "Mali saydamlık" ve "Hesap verme sorumluluğu" maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğu, hesap verme sorumluluğu kapsamında Sayıştay denetimi ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun TBMM'de görüşülmesi hükümlerine tabi tutulmuşlardır.

Diğer yandan iç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların

tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Rekabet Kurumu'nun görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen kanunlarda ve yönetmeliklerde iç kontrol sistemine ilişkin her hangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun ile kurulan yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin temel unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin Rekabet Kurumunda kurulmadığı görülmektedir.

**“İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu” kapsamında Rekabet Kurumu uygulamaları;**

- 1- Kurumdaki tüm personelin Yönetmeliğin ekinde yer alan Etik Sözleşmeyi imzaladığı,
- 2- Kurumun klasik yaklaşıma göre organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklarının açık bir şekilde belirlendiği,
- 3- Yetkiler ve yetki devirleri sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği,
- 4- Stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı, ancak etkili olmadığı,
- 5- Kaynak ihtiyacı ile hedef ve göstergelerini içeren performans programının hazırlandığı, ancak etkili olmadığı,
- 6- Bütçenin stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlandığı, ancak yeterli olmadığı,
- 7- Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapıldığı, iç ve dış riskleri tanımlanarak değerlendirildiği, ancak etkili olmadığı,
- 8- Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmadığı,
- 9- Kurumun tüm birimlerinde klasik ayırımı göre yapılan işlerin iş tanımlarının yapıldığı, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarıldığı,
- 10- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi uygulamasının olduğu, ancak yeterli olmadığı,
- 11- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterildiği ve duyurulduğu,
- 12- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun bulunmadığı,

13- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmadığı,

14- İç kontrol sisteminin değerlendirilmediği ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmediği,

15- 5018 sayılı Kanunda belirtilen standartlarda iç denetim birimi kurulmadığı ve iç denetim faaliyeti yapılmadığı, değerlendirilmiştir.

Görüleceği üzere, iç kontrol sisteminin denetimi için hazırlanan “İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu” kapsamında incelenen unsurların önemli bir kısmının Rekabet Kurumu tarafından uygulamaya konulmadığı görülmekle birlikte, bu Kurum 5018 sayılı Kanunun iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmadığı için bu hususlar bulgu konusu edilmemiştir.

### **C- Genel Değerlendirme**

Yukarıda özetlendiği üzere, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinde uygulanmak üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından iç kontrol sistemine ilişkin gerekli düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumlar dışında diğer tüm kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda önemli aşama sağlanmıştır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların, 5018 sayılı Kanunun iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmamaları ve kendi mevzuatlarında da yeterli düzenleme bulunmaması nedeniyle, bu kurumlarda mevcut mali sisteme uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulamamış olması nedeniyle, bu kurumlara ilişkin hazırlanan denetim raporlarında, hesap verme sorumluluğunun temel unsurlarından olan iç kontrol sistemi hakkında yeterli değerlendirmelere yer verilemediğinden, bu idarelerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM’de etkin bir şekilde görüşülmesi sağlanamamaktadır.

Bu itibarla, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanunla kurulan mevcut mali sisteme uyumlarının sağlanabilmesi ve Sayıştay raporlarına dayanılarak yönetimin şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun TBMM’de etkin bir şekilde görüşülmesine katkı sunulabilmesi için 5018 sayılı Kanunun iç kontrol sistemiyle ilgili bu kurumlara uygulanmayan hükümlerini kapsayacak şekilde yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Rekabet Kurumu 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: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İlgili Hesapta Muhasebeleştirilmemesi**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 142 nci maddesine göre, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 60 ıncı maddesine göre, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı; kamu idarelerince bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idarelerine veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Belirtilen düzenlemeler uyarınca elektrik, doğalgaz ve su depozitoları bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminatlar olduğundan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Rekabet Kurumu tarafından ödenmiş olan elektrik, doğalgaz ve su depozitolar bir yıldan daha uzun süreli olması nedeniyle 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında; aynen; “Bulguya konu kurumumuz tarafından ödenmiş olan elektrik, doğalgaz ve su depozitoları bir yıldan daha uzun süreli olduğu tespit edilmiş, muhasebe kayıtlarının Kurumumuzca bir işin yapılmasının bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya sözleşmenin yada diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer idarelerine veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılması gerektiği bildirilmiş olup, 07/05/2019 tarih ve 2019/1309 no.lu Muhasebe İşlem Fişi (Ek.1) ile 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine, 226 verilen Depozito ve***

*Teminatlar hesabına alınarak gerekli düzeltme kaydı yapılmıştır.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere, Kurum tarafından 2018 yılında ödenen elektrik, doğalgaz ve su depozito bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği değerlendirilmiştir.

## **BULGU 2: Sürekli İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel Kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde; ihtiyatlılık ilkesi gereği muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291 ve 342 nci maddelerinde; kıdem tazminatı karşılığı hesaplarının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127 nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ye eklenen geçici 23 üncü madde kapsamında 02/04/2018 tarihi itibarıyla kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçiler, sürekli işçi kadrolarına geçirilmiştir. Rekabet Kurumunda sürekli işçi statüsünde istihdam edilen 70 personel bulunmaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde; sürekli işçi statüsünde çalıştırılan 70 personelin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Sürekli işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, vadelerine göre 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında; aynen;** “Kurumumuzda taşeron işçi olarak çalışan 5 güvenlik personeli, 21 temizlik personeli, 3 garson ve 1 ziyaretçi yönlendirme personeli olmak üzere toplam 30 kişinin 375 sayılı KHK'nın geçici 23 üncü madde kapsamında sürekli işçi kadrosuna geçirilmesi işlemleri 02/04/2018 tarihinde tamamlanmış olup, Sayıştay raporunda yer alan tespitler doğrultusunda bahsi geçen personelin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak Kurum bütçesinde gerekli kayıt işlemleri yapılacaktır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere, sürekli işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, vadelerine göre 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

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

## BİLANÇO

	AKTİF HESAPLAR	2018 YILI		PASİF HESAPLAR	2018 YILI
1	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>24.090.760,26</b>	3	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>1.910.852,14</b>
10	Hazır Değerler	21.894.206,81	32	Faaliyet Borçları	616.540,34
102	Bankalar Hesabı	21.894.206,81	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	616.540,34
104	Proje Özel Hesabı		33	Emanet Yabancı Kaynaklar	251.785,49
105	Döviz Hesabı		330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	79.325,76
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı		333	Emanetler Hesabı	172.459,73
12	Faaliyet Alacakları	12.061,95	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	1.042.526,31
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı		360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	993.930,39
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	11.304,12	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hes.	44.792,96
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	757,83	362	Fonlar veya Diğer Kamu İd. Adına Yapılan Tah. Hesabı	3.802,96
13	Kurum Alacakları		38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		381	Gider Tahakkukları Hesabı	
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı		4	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	
138	Takipteki Kurum Alacakları Karşılığı Hes.(-)		47	Borç ve Gider Karşılıkları	
14	Diğer Alacakları	349.324,44	472	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	349.324,44	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	
15	Stoklar	76.458,16	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	76.458,16	481	Gider Tahakkukları Hesabı	
16	Ön Ödemeler	1.758.708,90	5	<b>ÖZKAYNAKLAR</b>	<b>48.867.192,05</b>
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.758.708,90	50	Net Değer Hesabı	32.679.736,54
18	Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları		500	Net Değer Hesabı	32.679.736,54
181	Gelir Tahakkukları		51	Değer Hareketleri Hesabı	
19	Diğer Dönen Varlıklar		519	Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	
190	Devreden KDV Hesabı		57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	31.580.810,20
2	<b>DURAN VARLIKLAR</b>		570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	31.580.610,20
22	Faaliyet Alacakları		58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-7.796.902,14
226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı		580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-7.796902,14
23	Kurum Alacakları		59	Dönem Faaliyet Sonuçları	-7.596.252,55
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hes.(-)	-7.596.252,55
239	Diğer Kurum Alacakları Hesabı			<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>50.778.044,19</b>
24	Mali Duran Varlıklar				
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı				
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluş. Yatırılan Sermaye Hes.				
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)				
25	Maddi Duran Varlıklar	26.687.283,93			
250	Arazi ve Arsalar Hesabı				
252	Binalar Hesabı	37.972.600,24			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	266.403,29			
254	Taşıtlar Hesabı	1.081.516,01			
255	Demirbaşlar Hesabı	8.391.505,50			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	21.024.741,11			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı				
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	Haklar Hesabı	5.551.355,93			
264	Özel Maliyetler Hesabı				
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-5.551.355,93			
29	Diğer Duran Varlıklar				
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Mad.D.V.Hesabı				
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)				
	<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>50.778.044,19</b>			



## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		Giderler Hesabı		600		Gelirler Hesabı	
630	01	Personel Giderleri	38.797.514,07	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.014.318,84
630	02	Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Prim Gid.	4.853.004,10	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.697.606,73	600	05	Diğer Gelirler	87.222.866,61
630	05	Cari Transferler	27.596.749,18	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		600	15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	866.527,31			<b>NET GELİR TOPLAMI</b>	<b>88.237.185,45</b>
630	13	Amortisman Giderleri	14.008.589,40				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri					
630	15	Karşılık Giderleri					
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler					
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	416.052,68				
630	99	Diğer Giderler					
		<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>95.236.043,47</b>				
		<b>GİDERLER TOPLAMI(A)</b>	<b>95.236.043,47</b>				
		<b>GELİRLER TOPLAMI(B)</b>	<b>88.237.185,45</b>				
		<b>İNDİRİM; İADE; İSKONTO TOPLAMI(C)</b>	<b>597.394,53</b>				
		<b>NET GELİR (D=B-C)</b>	<b>87.639.790,92</b>				
		<b>FAALİYET SONUCU (D-A)</b>	<b>-7.596.252,55</b>				