



T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

SERMAYE PİYASASI KURULU
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	21

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

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

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

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

Kurulun 2017 Yılı Bütçesi ile Gerçekleşen Gelir ve Gider Durumları:**a) Kurulun 2017 Mali Yılı Bütçesi;****Gider Bütçesi (TL)**

01	Personel Giderleri	85.987.000
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gideri	6.440.000
03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	24.088.000
05	Cari Transferler	9.567.000
06	Sermaye Giderleri	1.510.000
	Toplam	127.592.000

Gelir Bütçesi (TL)

03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	102.142.000
02	Diğer Gelirler	25.450.000
	Toplam	127.592.000

b) Kurulun 2017 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri;**Gider Gerçekleşmeleri**

GİDERLER HESABI	ÖDENEK (TL) (Eklenenler Dâhil)	GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI
Personel Giderleri	85.987.000	60.249.625	% 70
Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	6.440.000	4.865.541	% 75,5
Mal ve Hizmet Giderleri	24.088.000	44.417.163	% 184
Cari Transferler	9.567.000	153.480.970	% 1604
Sermaye Gideri	1.510.000	2.197.901	% 145
TOPLAM	127.592.000	265.211.200	% 207
Genel Bütçeye Yapılan Aktarma Hariç Gider Toplamı		115.211.200	

Gelir Gerçekleşmeleri

GELİRLER HESABI	TAHMİN (TL)	GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	102.142.000	199.276.677	% 195
Alınan Bağ. ve Yard. ile Özel Gelir	0	1.065	
Diğer Gelirler	25.450.000	70.454.305	% 276
Taşınır Satış Geliri	0	0	
Genel Toplam	127.592.000	269.732.047	% 211
Red ve İadeler		10.218.636	
Net Tahsilat		259.513.411	

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

Aynı Yönetmelik'in aynı maddesinin 2'nci fıkrasına göre de, Kurul mali işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin olarak Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- 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 temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurumun Gelirlerinin Tahakkuk Esasına Göre Muhasebeleştirilmemesi ve Gelirlere İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Mali Tablolara Yansıtılmaması

SPK tarafından elde edilen gelirlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği ve gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarının Kurumun mali tablolarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

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

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde yer alan "*Tahakkuk esası:*

"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini, ifade eder" hükmü ile,

6'ncı maddesinde öngörülen;

“a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. ...” hükmü gereğince, SPK gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi ve tahakkuk kayıtlarının da mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

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

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

“12 Faaliyet alacakları” başlıklı 50'nci maddesinde;

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

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 52'nci maddesinde,

“(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk işlemleri aşağıda açıklandığı şekilde yapılır:

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

Yapılan denetimlerde; SPK'nın 2017 yılında toplam 186.940.175,3 TL net gelir elde edildiği görülmekte olup; Kurum gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmemesinin ve tahakkuk kayıtlarının mali tablolara yansıtılmamasının, bir taraftan yukarıda belirtilen düzenlemelere aykırılık oluşturduğu, diğer taraftan mali tabloların gerçek durumu tam olarak yansıtılmamasına sebep olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında aynen; "Kurulumuzda sermaye piyasası araçları kayıt ücretlerinin takibi Kurul Kayıt Ücretleri Takip Programı ile yürütülmektedir. Sermaye piyasası araçlarının tahsilinde 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporunda önerildiği şekilde tahakkuk

esasına geçebilmek amacıyla kullanılmakta olan program revize edilerek gerekli düzenlemeler yapılmış ve 2017 yılı sonunda program test amacıyla kullanıma sunulmuştur. Yapılan düzenlemeler neticesinde 01.01.2018 tarihinden itibaren Kurul gelirlerinin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesine başlanmıştır. Ortaklıklar Finansmanı Dairesi (OFD) ve Kurumsal Yatırımcılar Dairesi (KYD) personeli tarafından hesaplanan tutarlar mükellefine bildirildiği anda programa girişi yapılmaktadır. Yapılan girişler anlık olarak İdari ve Mali İşler Dairesi (İMİD) Muhasebe Müdürlüğü personeline takip edilmekte ve girişi yapılan tutarlara ilişkin tahakkukun muhasebe kaydı oluşturulmaktadır. Yine OFD ve KYD personelinin banka hesabında yaptığı kontroller neticesinde tahakkuk ettirilmiş tutarların tahsil edildiği görüldüğünde programda gerekli girişler yapılmakta ve ardından İMİD Muhasebe Müdürlüğü personeline tahakkuk kaydı tahsil kaydına dönüştürülmektedir

Bulguda belirtilen hususun uygulanmaya başlanmış olması dikkate alınarak bulgunun Rapordan çıkarılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak; Bulgumuzda belirtilen hususlar Kurum tarafından kabul edilerek düzeltme işleminin 2018 yılında yapıldığı bildirilmiştir. Yapılan düzeltme işlemi 2018 yılı mali tablolarına yansıtılabilecek olup, 2017 yılı mali tablolarında "12 Faaliyet Alacakları" hesap grubunun hatalı üretilmesine yol açtığı değerlendirilmiştir.

Kuruma beyan edilen veya kurumun bilgisine sunulan ve niteliği itibariyle bu tarihten sonra tahsilatı için belirli bir süre geçmesi veya taksitler halinde tahsil edilmesi gereken gelirlerin tahakkuku sonucu ortaya çıkan kurum alacaklarının, ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi ve tahsilatların bu hesaplar üzerinden izlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının, alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelerle ilişkin

kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunacağı, bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmelerinin 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından ödeneceği,

Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından, işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödeneceği,

Hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 291'inci maddesinde bu hesabın, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ve uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 342'nci maddesinde ise, bu hesabın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

Hükme bağlanmış ve 343'üncü maddesinde hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen düzenlemelere rağmen, SPK tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve dolayısıyla 630 Giderler ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında yer alması gereken toplam 1.746.060,30 TL'lik tutarın, Kurulun 2017 yılı mali tablolarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında aynen; "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında Kurulumuzda çalışan işçilerden 2017 yılında emekli olmayı hak eden

işçi olmaması nedeniyle 2017 yılı için herhangi bir kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamıştır. Bu hususta diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarla görüşülmüş olup söz konusu kurumların da personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırdıkları işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayırmadıkları ve dolayısıyla mali tablolarına yansıtmadıkları, ancak söz konusu kurumların denetimlerinde buna ilişkin bir bulguya yer verilmemiş olduğu anlaşılmıştır.

Ancak önerileriniz doğrultusunda bundan böyle Kurulumuz bünyesinde çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılacak ve 630 Gider ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak; Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereği, 472 no.lu hesap bir karşılık hesabı olup emekli olan işçi olup olmamasına bakılmaksızın kullanılması mevzuat gereği olan bir hesaptır. Ayrıca kıdem tazminatı ödemesi söz konusu olduğunda alacak çalışan bu hesaba borç kaydı yapılması mümkün olmayacaktır. Diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılmakta olup mali tablolarında yer almaktadır.

Dolayısıyla, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması sonucu 630 Giderler ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında toplam 1.746.060,30 TL'lik hataya neden olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sermaye Piyasası Kurulu 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İlave İşgücü İstihdamını Gerektirecek Herhangi Bir Durum Yaşanmamasına Rağmen, 2017 Yılında Hizmet Alımı Yoluyla Çalıştırılan Personel Sayısının 69 Kişiden 112 Kişiye Çıkarılması

Sermaye Piyasası Kurulunun 2017 yılı denetimi sırasında, “*Genel Temizlik ve Diğer Yardımcı Hizmetler ile Sürücü Hizmeti Alımı İş*” kapsamında Kurul bünyesinde 2015 ve 2016 yıllarında çalıştırılan taşeron işçi sayısı 69 kişi iken, ilave taşeron işçi çalıştırılmasını gerektirecek her hangi bir durum yaşanmamasına rağmen 2017 yılında bu sayının 112 kişiye çıkarıldığı tespit edilmiştir.

SPK'nın 2017 yılında daha fazla taşeron işçi çalıştırılmasını gerektirecek yeni bir hizmet binasına taşınma, asli personel sayısında önemli bir artışın olması veya Kurula ilave bir görev verilmesi gibi bir durum söz konusu olmamasına rağmen, hizmet alımı yoluyla Kurul bünyesinde çalıştırılan taşeron işçi sayısı % 62 oranında artmıştır. İlk defa işe başlatılan taşeron işçilerin büyük bir bölümünün sekreter ve büro destek elemanlarından oluşması da dikkate alındığında, hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel sayısının 2017 yılında 69 kişiden 112 kişiye çıkarılmasının olağan olmadığı ve bu durumun yasal dayanaktan yoksun olduğu görülmektedir.

Diğer yandan, 2016 yılı sonu itibariyle gündemde olan ve 24.12.2017 tarihli 696 sayılı KHK'nin 127'nci maddesiyle, 4734 sayılı Kanun uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalıştırılan işçilerin kadroya geçirilmeleri kararlaştırılmış olup, anılan Kararname gereğince 2017 yılında ilk defa işe başlatılan 43 kişi de dahil, Kurul bünyesinde çalıştırılmakta tüm taşeron çalışanlarının kadroya geçirilme süreci 02.04.2018 tarihinde tamamlanmıştır.

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Hesap verme sorumluluğu*” başlıklı 8'inci maddesinde;

“*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için*

gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

“Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

e) İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması hâlinde personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabilir....”

Hükümleri yer almaktadır.

“Genel Temizlik ve Diğer Yardımcı Hizmetler ile Sürücü Hizmeti Alımı İşi”ne ilişkin esas ihalenin iptali üzerine, Kurul tarafından 2017 yılında üç defa söz konusu iş için aşağıda belirtilen ihaleler yapılmıştır.

- 19.01.2017-31.05.2017 döneminde 95 personel çalıştırılmasını içeren ve sözleşmesi 17.01.2017 tarihinde imzalanan, pazarlık usulüyle yapılan birinci ihale.

- 01.06.2017-31.07.2017 döneminde 110 personel çalıştırılmasını içeren ve sözleşmesi 23.05.2017 tarihinde imzalanan, yine pazarlıkla yapılan ikinci ihale.

- 01.08.2017-30.06.2018 döneminde 110 personel çalıştırılmasını içeren ve sözleşmesi 23.05.2017 tarihinde imzalanan, açık ihale usulüyle yapılan üçüncü ihale.

İhale bilgileri ve aşağıda verilen çalışan personelin sayı ve niteliğini gösteren listelerden de anlaşılacağı üzere, SPK bünyesinde 2015 ve 2016 yıllarında “Genel Temizlik ve Diğer Yardımcı Hizmetler ile Sürücü Hizmeti Alımı İşi” kapsamında 69 pesonel çalıştırılmakta iken, 2017 yılının ilk yarısı için önce 26 kişi ilave edilerek bu sayı 95 kişiye, daha sonra 15 kişi daha ilave edilerek 110 kişiye, ardından iş artışı kapsamında 2 kişi daha eklenerek 112 kişiye çıkarılmıştır.

2015, 2016 ve 2017 yıllarında farklı dönemler için “Genel Temizlik ve Diğer Yardımcı Hizmetler ile Sürücü Hizmeti Alımı İşi” kapsamında yapılan hizmet alımı işi kapsamında çalıştırılan personelin sayıları ve nitelikleri aşağıda verilmiştir;

Dönemi	Dönemi
01.05.2015 - 19.01.2016	20.01.2016 - 18.01.2017
35 Genel Temizlik	35 Genel Temizlik
4 Garson	4 Garson
1 Şef	1 Şef
1 Usta Aşçı	1 Usta Aşçı
8 Genel Temizlik (İst.)	8 Genel Temizlik (İst.)
9 Sürücü (Ank.)	9 Sürücü (Ank.)
9 Sürücü (İst.)	9 Sürücü (İst.)
2 Engelli Personel	2 Engelli
<u>TOPLAM 69</u>	<u>TOPLAM 69</u>

Dönemi	Dönemi	Dönemi
19.01.2017 - 31.05.2017	01.06.2017 - 31.07.2017	01.08.2017 - 31.06.2018
33 Genel Temizlik	32 Genel Temizlik	31 Genel Temizlik
3 Garson	3 Garson	3 Garson
1 Şef	1 Şef	1 Şef
1 Usta Aşçı	1 Usta Aşçı	1 Usta Aşçı
3 Aşçı Yardımcısı	3 Aşçı Yardımcısı	3 Aşçı Yardımcısı
2 Bulaşıkçı	3 Bulaşıkçı	3 Bulaşıkçı
10 Genel Temizlik (İst.)	9 Genel Temizlik (İst.)	9 Genel Temizlik (İst.)
11 Sürücü (Ank.)	13 Sürücü (Ank.)	13 Sürücü (Ank.)
8 Sürücü (İst.)	7 Sürücü (İst.)	7 Sürücü (İst.)
8 Sekreter	15 Sekreter	15 Sekreter
1 protokol Sekreteri	1 protokol Sekreteri	1 protokol Sekreteri
8 Büro Destek	14 Büro Destek	15 Büro Destek
2 Tekniker (İnş.-Hbl.)	2 Tekniker (İnş.-Hbl.)	2 Tekniker (İnş.-Hbl.)
1 İnş. Destek Elemanı	2 Yapı Destek (Ank)	2 Yapı Destek (Ank)
3 Engelli Personel	1 Yapı Destek (İst.)	1 Yapı Destek (İst.)
<u>TOPLAM 95</u>	3 Engelli Personel	3 Engelli Personel
	<u>TOPLAM 110</u>	<u>TOPLAM 110</u>
		1 Genel Temizlik (İş artışı)
		1 Sekreter (İş artışı)
		<u>TOPLAM 112</u>

Yukarıda yer alan listeden de anlaşılacağı üzere, 2017 yılında ilave olarak çalıştırılan 43 kişinin büyük bir bölümü sekreter ve büro destek elemanlarından oluşmaktadır.

Belirtilen tespit ve değerlendirmelerin dışında yapılan araştırmalarda, SPK'nın 2017 yılında daha fazla taşeron işçi çalıştırılmasını gerektirecek farklı bir hizmet binasına taşınma, asli personel sayısında önemli bir artışın olması veya Kurula ilave bir görev verilmesi gibi her hangi bir gelişme yaşanmamasına rağmen, önceki yıllara göre 2017 yıl sonu itibariyle taşeron işçi sayısının % 62 oranında arttırılarak, 69 kişiden 112 kişiye (2 kişi iş artışı kapsamında eklenmiştir) çıkarılmasının olağan olmadığı görülmektedir.

Diğer taraftan, 696 sayılı KHK'nin 127'nci maddesiyle, 4734 sayılı Kanun uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan taşeron işçilerinin kadroya geçirilmeleri kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda, 2017 yılında ilave olarak çalıştırmaya başlanan ve büyük bir bölümü sekreter ve büro destek elemanlarından oluşan 43 kişilik taşeron çalışanları da, önceki yıllardan devam eden diğer tüm taşeron çalışanlarıyla birlikte 02.04.2018 tarihi itibarıyla kadroya geçirilmişlerdir.

Sonuç itibarıyla, ilave personel çalıştırılmasını gerektirecek her hangi bir durum yaşanmadığı halde, hizmet alımı yoluyla çalıştırılan taşeron işçi sayısının % 62 oranında arttırılmasının, hem 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi gereğince, kaynakların etkili ve ekonomik kullanımını bakımından, hem de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygunluk bakımından aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında aynen; "Kurulumuzca 2010 yılından beri her yıl yapılan Genel Temizlik ve Diğer Yardımcı Hizmetler ile Sürücü Hizmeti Alımı İhaleleri kapsamında 2016, 2017 ve 2018 yıllarında Kurulumuzda çalıştırılan personel sayı ve nitelikleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

	20.01.2016/18.01.2017	19.01.2017/31.05.2017	01.06.2017/31.03.2018
Hizmet Konusu	Personel Sayısı	Personel Sayısı	Personel Sayısı
Şef Personeli	1	1	1
Genel Temizlik Personeli	43	43	40
Sürücü Personeli	18	19	20
Sekreter, Büro Destek Personeli	-	17	31
İnşaat/Haberleşme Teknikeri, İnşaat/Yapı Destek Personeli	-	3	5
Usta Aşçı, Aşçı Yardımcısı, Garson, Bulaşıkçı	5	9	10
Engelli Personeli	2	3	3
TOPLAM	69	95	110 ¹

11.09.2014 tarihli ve 29116 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6552 sayılı "İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun"un "Uygun görüş alınması ve görevlilerin sorumlulukları" başlıklı 11 inci maddesi de yer alan;

"EK MADDE 8 - 62 nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında personel

¹ İş artışı ile beraber 112 kişi olmuştur.

çalıştırılmasına dayalı hizmetler (danışmanlık hizmet alımları hariç) için ihaleye çıkılmadan önce;

a) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, Maliye Bakanlığında,

b) 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca yayımlanan Genel Yatırım ve Finansman Programı Kararı çerçevesinde, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarının Hazine Müsteşarlığından, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun çerçevesinde özelleştirme programında bulunanlardan sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait işletmecî kuruluşların ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığından, uygun görüş alması zorunludur.” düzenlemesine göre, Kurulumuzun 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli III sayılı cetvelde yer alması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için ihaleye çıkılmadan önce Maliye Bakanlığının uygun görüşünü alma zorunluğunun bulunmaması, diğer taraftan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuat düzenlemelerine göre mal veya hizmet alımlarında ihaleye çıkılmadan önce ihtiyaçları belirleme yetkisinin tamamen İdarelerde olduğu hususlarından hareketle, ihale kapsamında çalıştırılacak personel sayı nitelik ve ücret rejimleri, tespit edilen ihtiyaçlar doğrultusunda ekte yer alan 28.12.2016 tarihli ve 64637533-934.02.08-E.1669 sayılı öneri yazısı ile Kurul Karar Organına sunulmuştur.

Bu çerçevede, 29.12.2016 tarihli ve 37/1326 sayılı Kurul Kararı ile nitelikleri Kurul kararı ekinde yer alan 91 personel için ihaleye çıkılması karara bağlanmış olup, ayrıca daha sonra doğabilecek ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak ihale kapsamında alınacak personel sayısını artırma ya da eksiltme yetkisi ihale yetkilisine verilmiştir.

OHAL döneminde ihtiyaç duyulan memur ve uzman yardımcısı alım sürecinin güvenlik soruşturmaları dolayısıyla uzaması ve bu süreçte alınan personelin terör örgütleri ile iltisakının ortaya çıkması durumunda görevlerine son verilmesinin de ancak KHK'lar ile mümkün olması, oysa ihale üzerinden istihdam edilen çalışanların terör örgütleri ile iltisakının ortaya çıkması durumunda görevlerine son verilmelerinin çok daha kısa ve kolay bir sürecinin olduğu dikkate alınarak, bu dönemde Kurulumuz bünyesinde ortaya çıkan ilave işgücü

istihdamı ihtiyacının, Kurul hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesini teminen ihaleler üzerinden alınan personel ile sağlanması yolu tercih edilmiştir.

Bu kapsamda, 2016 ve 2017 yıllarında Kurulumuzda ortaya çıkan ilave işgücü ihtiyacı çoğunlukla ihaleler yoluyla istihdam edilen personel vasıtasıyla karşılanmış olup, ilgili dönemlerde ortaya çıkan ilave işgücü ihtiyacının nedenlerine ise özetle aşağıda yer verilmektedir.

1) Kurumsal İletişim Dairesinin 22.12.2016 tarih ve 13357510-902.99-E.284 sayılı yazısının, Strateji Geliştirme Dairesinin 22.12.2016 tarih ve 74157938-902.99-E.390 sayılı yazısının ve Kurumsal Yatırımcılar Dairesinin 22.12.2016 tarih ve 12233903-050.01.02-E.944 sayılı yazısının incelenmesi neticesinde söz konusu Dairelerin; daha fazla sayıda genel temizlik hizmetli görevlisi ve garsona ihtiyaç duydukları, yabancı dil, protokol ve görgü kuralları bilen sekreter, mihmandar, şoför ve garsona ihtiyaç duydukları, görgü kuralları bilen temizlik görevlisine ihtiyaç duydukları, yabancı misafirlere hizmet eden personelin giyim kuşamında iyileştirme talep edildiği, ayrıca bu kişilerin belli ölçüde prezantabliteye sahip olması gerektiği hususları belirtilmiştir. Bu kapsamda talep edilen nitelikteki personel ihaleler yoluyla temin edilmiştir.

2) Kurulumuzda sekreter görevinde çalışan çok sayıda şef, müdür yardımcısı pozisyonunda idari personel bulunmakta iken söz konusu personelin daha etkin ve verimli kullanılabilmesi ve Kurulumuzun dışarıdan hizmet alınması mümkün olmayan görevlerinde ve bazı önemli hizmetlerinde bu personelden yararlanılabilmesi amacıyla ihaleler kapsamında istihdam edilecek sekreterlerin söz konusu sekreterlik görevlerine yönlendirilerek, şef ve müdür yardımcısı unvanlı personelin anılan görevlere çekilmesinde yarar olduğu değerlendirilmiş olup, ilave sekreter ihtiyacı ihaleler yoluyla karşılanmıştır.

3) OHAL döneminde çıkarılan KHK'lar ile Kurulumuz bünyesinde çalışan 89 meslek personeli ve 12 idari personel olmak üzere toplam 101 personel kamu görevinden çıkarılmıştır. Bu kapsamda ortaya çıkan işgücü ihtiyacının giderilebilmesini teminen, daha önce meslek personeli eliyle yürütülen çeşitli işlerin yardımcı personel tarafından yürütülmesi ihtiyacı hasıl olmuş ve söz konusu işlerde görevlendirilmek üzere ilave büro destek personeline ihtiyaç duyulmuş olup ortaya çıkan büro destek personeli ihtiyacı ihaleler yoluyla temin edilmiştir.

4) 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu üzerine İMİD bünyesinde yemekhane hizmetlerini yürütmek üzere ayrı bir Sosyal Tesisler İşletmesi kurulması ve yemekhane hesap ve işlemlerinin

ayrı bir muhasebe sisteminde izlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmış olup bu kapsamda doğan işgücü istihdamı ihtiyacı da ilgili ihaleler kapsamında alınan çalışanlar ile tamamlanmıştır.

5) 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu üzerine tüm meslek Dairelerinin ayrı bir harcama birimi olarak belirlenmesi gerekliliği hasıl olmuş ve bu görevleri ifa etmek üzere her bir harcama biriminde yeni personel görevlendirilmesi ihtiyacı doğmuş olup söz konusu personel ihtiyacı da ihaleler üzerinden temin edilmiştir.

6) Daha önce dışarıdan alınan bakım ve onarım hizmetlerinin daha hızlı ve daha az maliyetli olarak İMİD bünyesinden sağlanabilmesini teminen Bakım-Onarım Birimi kurulmuş olup ilgili birim çalışanları da yapılan ihaleler kapsamında görevlerine başlamışlardır.

Yukarıda bahsi geçen hususların dışında ilgili dönemde, 7 idari personelin emekli olması ve yakın zamanda emekli olma ihtimali bulunan diğer personelin bulunması, 1 idari personelin naklen Kuruldan ayrılması, 3 idari personelin Başbakanlık ve Başbakan Yardımcılığı makamlarında görevlendirilmesi, ihaleler kapsamında hizmet alınan 3 personelin Başbakan Yardımcılığı makamında görevlendirilmesi ve 2 idari personelin istifa etmesi dolayısıyla ortaya çıkan toplam 16 kişilik ilave işgücü ihtiyacı da ihaleler kapsamında alınan personel vasıtasıyla karşılanmıştır. Nitekim ihale kapsamında yapılan ilave personel istihdamının tamamına yakın bölümü Kurul ihtiyacına istinaden alınan sekreter ve büro destek personelinden oluşmaktadır.

Yukarıda sayılan hususlar Kurulumuz bünyesinde ilave işgücü istihdamını gerektirmiş olup, bu çerçevede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine uygun olarak Kurul Karar Organı ve İhale Yetkilisince kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik ve sayıda olmadığı değerlendirilerek personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılmış, bu kapsamda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8 inci maddesine uygun olarak Kurul hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesini teminen Kurulumuzda hizmet alımı yoluyla çalışan personel sayısında artışa gidilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Kurulumuzda ilave işgücü istihdamı gerektirecek nedenlerin ortaya çıkması ve bu kapsamda hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel sayısının artırılmasının zorunlu hale gelmiş olması; söz konusu artışların da Kurulumuzca gerek 5018 sayılı Kanunun 8 inci maddesine, gerekse 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine uygun olarak gerçekleştirilmiş olması hususları

dikkate alınarak bulgunun Rapordan çıkarılmasının gerektiği değerlendirilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında belirtilen açıklamaların yeterli görülmesi mümkün olmayıp, Kurumun 2017 yılında daha ilave taşeron işçi çalıştırılmasını gerektirecek farklı bir hizmet binasına taşınma, asli personel sayısında önemli bir artışın olması veya Kurula ilave bir görev verilmesi gibi her hangi bir gelişme yaşanmadığı halde, mevcut 69 taşeron işçi sayısının 43 kişi ilave edilerek (büyük bir bölümü sekreter ve büro destek elemanlarından oluşan) 112 kişiye çıkarılmasının (696 sayılı KHK ile 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalışan taşeron işçilerin kadroya geçirilmeleri kararı da göz önünde bulundurulduğunda) olağan olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç itibarıyla, ilave personel çalıştırılmasını gerektirecek her hangi bir durum yaşanmadığı halde, hizmet alımı yoluyla çalıştırılan taşeron işçi sayısının % 62 oranında arttırılmasının, hem 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi gereğince, kaynakların etkili ve ekonomik kullanımı bakımından, hem de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygunluk bakımından aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kısa Süreli Yurt Dışı Geçici Görevlendirmelerde Başbakanlık Tasarruf Genelgesi Gereğince Bakan Onayı Alınmaması

Kamu kurum ve kuruluşların giderlerinde tasarruf sağlanması amacıyla, 2007/3 seri No.lu Başbakanlık Tasarruf Tedbirleri Genelgesi hazırlanarak 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilat Kanunu'nun 1'inci maddesi ve 2'nci maddesinin (a) ve (b) fıkraları ile 4'üncü maddesi hükümlerine dayanılarak, Başbakanlığın tasarruf önlemlerini öngören düzenleyici mahiyette genelgeler çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Bu kapsamda çıkarılan genelgeler tüm kamu kurum ve kuruluşlarını bağlamaktadır.

2007/3 Seri No.lu Tasarruf Genelgesi'nin Kapsam bölümünde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu eki (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde sayılan kurum ve kuruluşların kapsama dahil olduğu belirtilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu, (III) sayılı cetvelde yer aldığından Genelge kapsamında bulunmaktadır.

Genelgenin "Yurt dışı Geçici Görevlendirmeler" başlıklı bölümünde; *"Yurt dışı geçici görevlendirmeler zorunlu hallerde yapılacak, görevin süresi ve görevli sayısı en az seviyede*

tutulacaktır. Görevlendirmeler; bakanlıklar ile bağlı, ilgili veya ilişkili kurum, kurul/üst kurul ve kuruluşlarda Bakan, üniversitelerde rektör onayı ile yapılacaktır.” denilmektedir.

Yapılan denetimlerde; 2017 yılında eğitim için 6 kişinin yurt dışına gönderildiği ve Sermaye Kurulu Personel Yönetmeliği'nin 32 nci maddesinin son fıkrası gereğince, yapılan bu görevlendirmeler için 12.07.2017 tarihinde ilgili Bakandan onay alındığı görülmüştür.

Diğer yandan, kısa süreli yurtdışı görevlendirmelerde ise Başbakanlık Tasarruf Genelgesi gereğince Bakan onayının alınmadığı tespit edilmiştir. Yapılan araştırmada, 2007, 2008 ve 2009 yıllarında Tasarruf Genelgesi uyarınca ilgili Bakan tarafından her yıl için genel bir onay verilerek, bu yetkinin düzenleyici ve denetleyici kurumların kurullarına devredildiği, ancak takip eden yıllarda ise yapılan görevlendirmeler için her hangi bir onay alınmadığı anlaşılmıştır.

2017 yılında SPK tarafından yapılan kısa süreli yurtdışı görevlendirmelere ilişkin genel bilgiler aşağıda verilmiştir;

- Görevlendirilen kişi sayısı (aynı kişi her görevlendirmede ayrı kişi olarak dikkate alınmıştır): 209 kişi.
- Görevlendirme gün sayısı toplamı: 949 gün.
- Ödenen toplam yolluk: 1.304.294 TL.

Sonuç itibariyle, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yapılan yurtdışı geçici görevlendirmelerde, 2007/3 Seri No.lu Başbakanlık Tasarruf Tedbirleri Genelgesi uyarınca ilgili Bakan onayı alınmamasının, başta bu Genelge olmak üzere, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilat Kanunu'na aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında aynen; "Kurulumuz yurt dışı geçici görevlendirmeleri, 2007/3 sayılı Başbakanlık Tasarruf Tedbirleri Genelgesi (Genelge) uyarınca Kurulumuzun bağlı bulunduğu ilgili Bakan onayı ile yapılmakta iken Devlet Bakanlığı ve Başbakan Yardımcılığı'ndan (Bakanlık) Kurulumuza iletilen 21.03.2007 tarihli 555 sayılı (EK/3-a) yazıyla, Genelge'ye atıf yapılarak, "söz konusu Genelge ile Bakanlıklarına verilen yurt dışı görevlendirme onay yetkisinin, 2007 yılı sonuna kadar kendilerine bağlı her bir ilgili ve ilişkili kuruluşun en üst amirine devredildiği" belirtilmesini takiben 2007 yılına ait yurt dışı geçici görevlendirmeler Kurul Karar Organı kararıyla yapılmaya başlanmıştır.

Yurt dışı geçici görevlendirmelere ilişkin yetki devri hususu, Bakanlığın 17.01.2008 tarihli ve 231 sayılı (EK/3-b) yazısında yinelenmiş ve 2008 yılsonuna kadar yurt dışı geçici görevlendirme yetkisi, kurul şeklinde örgütlenen kuruluşlarda kurullara devredilmiştir. Bakanlığın 05.01.2009 tarih ve 34 sayılı (EK/3-c) yazısında ise, herhangi bir yıl kısıtına işaret edilmeden yurt dışı geçici görevlendirme yetkisi yine kurul şeklinde örgütlenen kuruluşlarda kurullara devredilmiştir.

Bu kapsamda, 2007, 2008 ve 2009 yılını takip eden yıllarda da eğitim dışında, yurt dışı kısa süreli geçici görevlendirmeler Kurul Karar Organı'nın onayıyla gerçekleştirilmiştir.

Diğer yandan, yine Kurulumuzun bağlı bulunduğu Bakanlığın yukarıda belirtilen yazıları çerçevesinde, ilgili yılda yapılan yurt dışı geçici görevlendirmelere ilişkin detaylı bildirim tabloları (göreve giden kişi, unvan, görev tarihi, görev konusu, görevli gün sayısı, gidilen ülke, gündelik miktarı, yol giderleri, konaklama giderleri, katılım ücreti, toplam harcama miktarını içeren) üçer aylık dönemler itibarıyla her yıl Kurulumuzun bağlı olduğu Bakan/Başbakan Yardımcılığına düzenli olarak bildirilmektedir.

Dolayısıyla, Kurulumuzun kısa süreli yurt dışı geçici görevlendirmeleri, 2007/3 sayılı Genelge kapsamında Kurulumuzun bağlı olduğu Bakanlığın/Başbakan Yardımcılığının Kurulumuza devrettiği yetkiye dayanarak sürdürülmekte ve görevlendirmeler ile ilgili olarak üç ayda bir Kurulumuzun bağlı bulunduğu Başbakan Yardımcılığına yurtdışı geçici görevlendirmelere ilişkin maliyet unsurlarını içeren yukarıda belirtilen formatta detaylı tablo iletilmektedir.

Bu çerçevede, Kurulumuzun geçmiş dönemlere ilişkin Sayıştay raporlarında bulguda yer alan hususlara ilişkin bir bulguya yer verilmemiş olduğu hususu ile bulguda yer alan cevaplarımız dikkate alınarak, bulgunun Rapordan çıkarılmasının gerektiği değerlendirilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak; Verilen cevaptan da anlaşılacağı üzere, Genelge uyarınca yurt dışı geçici görevlendirmelerde alınması gereken onay yetkisi, 2007, 2008 ve 2009 yıllarında ilgili Bakan tarafından üst kurullarda Kurul Karar Organlarına devredilmiştir. Devredilen bu yetki düzenleyici bir işlem olmayıp, Bakanın şahsına ait bir yetkinin o yıl için bir başkasına devrinden ibarettir. Bu devir işlemi sonraki bakanları bağlamayacağı gibi takip eden yılları da kapsamamaktadır.

Diğer yandan, yurt dışı görevlendirmelerle ilgili olarak üç ayda bir Kurulun bağlı bulunduğu Başbakan Yardımcılığına tablo iletilmesinin de, Bulgumuzda belirtilen onayla ilgisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından yapılan yurtdışı geçici görevlendirmelerde, ilgili Bakandan onayı alınmamasının yukarıda belirtilen yasal düzenlemelere uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

KURULUN 2017 YILI BİLANÇOSU (TL)			
AKTİF HESAPLAR	Yılı 2017	PASİF HESAPLAR	Yılı 2017
10 HAZIR DEĞERLER	162.605.184,80	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.106.453,70
100 KASA HESABI	1.820,62	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	40.158,67
102 BANKA HESABI	162.605.525,03	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	35.980,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-2.160,85	333 EMANETLER HESABI	4.178,67
14 DİĞER ALACAKLAR	558.440,35	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.066.295,03
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	558.440,35	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.066.295,03
15 STOKLAR	370.306,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	11.395,75
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	370.306,00	43 DİĞER BORÇLAR	11.395,75
16 ÖN ÖDEMELER	1.894.374,76	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	11.395,75
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.894.374,76		
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	2.005.833,61	5 ÖZ KAYNAKLAR	344.978.078,76
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	2.005.833,61	50 NET DEĞER	197.107.033,30
2 DURAN VARLIKLAR	178.661.788,69	500 NET DEĞER HESABI	197.107.033,30
22 FAALİYET ALACAKLARI	4.177,01	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	272.517.500,26
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4.177,01	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	272.517.500,26
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	178.657.611,68	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-123.387.223,58
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI	87.208.486,00	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-123.387.223,58
252 BİNALAR HESABI	85.692.300,53	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-1.259.231,22
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	356.686,33	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-1.259.231,22
254 TAŞITLAR HESABI	215.368,98		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	19.672.993,32		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-36.199.095,60		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	21.710.872,12		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0		
260 HAKLAR HESABI	2.715.190,82		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.715.190,82		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	41.954,22		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-41.954,22		
AKTİF TOPLAMI	346.095.928,21	PASİF TOPLAMI	346.095.928,21

BİLANÇO DİPNOTLARI :			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	1.185.949,00		
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	1.185.949,00		
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	22.781.385,00		
915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	22.781.385,00		
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	6.837.856,10		
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	6.837.856,10		
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	50.024,33		
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	50.024,33		
998 DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI	87.208.486,00		
999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	87.208.486,00		

KURULUN 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

EKONOMİK KODLAR			GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL 2017 TL	EKONOMİK KODLAR			GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL 2017 TL
630	01		Personel Giderleri	60.041.080,62	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	187.546.286,41	
630	01	01	Memur Maaşları	58.862.735,25	600	03	01 Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	800,00	
630	01	02	Sözleşmeli Personel Ücretleri	465.146,36	600	03	02 Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzin Belgeleri	186.940.175,30	
630	01	05	Diğer Personel Giderleri	713.199,01	600	03	06 Kira Gelirleri	495.311,11	
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	4.865.540,78	600	03	09 Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	110.000,00	
630	02	01	Memurlar	4.826.446,32	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.065,00	
630	02	02	Sözleşmeli Personel	39.094,46	600	04	04 Kuramlardan ve Kişilerden Alınan yardım ve Bağışlar	1.065,00	
630	03		Mal ve Hizmet Giderleri	21.776.318,38	600	05	Diğer Gelirler	69.118.674,03	
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Giderleri	2.886.900,32	600	05	01 Faiz Gelirleri	13.217.382,20	
630	03	03	Yolluklar	1.996.327,61	600	05	02 Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	55.331.643,21	
630	03	04	Görev Giderleri	461.816,05	600	05	09 Diğer Çeşitli Gelirler	569.648,62	
630	03	05	Hizmet Alımları	14.172.004,74			GELİRLER TOPLAMI	256.666.025,44	
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	69.273,18			FAALİYET SONUCU (+ / -)	-1.259.231,22	
630	03	07	Menkul Mal.Gayrimaddihak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	1.344.522,59					
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	845.473,89					
630	05		Cari Transferler	153.480.970,35					
630	05	01	Görev Zararları	2.213.104,97					
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	825.974,56					
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	441.890,82					
630	05	08	Gelirlerden Ayrılan Paylar	150.000.000,00					
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	8.692,01					
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	8.692,01					
630	13		Amortisman Giderleri	17.752.619,89					
630	13	01	Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	15.734.460,53					
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	1.976.205,14					
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	41.954,22					
630	99		Diğer Giderler	34,63					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	34,63					
			GİDERLER TOPLAMI	257.925.256,66					