



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONU

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2022 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri.....	3
---	---

KISALTMALAR

BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
FON	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
KGP	Kurumsal Gelişim Planı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SUT	Sağlık Uygulama Tebliėi
TİB	Ticari ve İktisadi Bütünlük
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ayrıca Ödenmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF / Fon) görevlerini, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu ve ilgili diğer mevzuat ile kendisine verilen yetkiler çerçevesinde yerine getirmektedir. TMSF'nin fonksiyonları mevduat sigortacılığı, banka çözümlene ve geri kazanım, kayyımlik ile tasarruf finansman şirketlerinin tasfiyesi faaliyetleri başlıkları altında değerlendirilmekte olup aşağıdaki gibidir.

- Tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi,
- Fon bankalarının yönetilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı ve tasfiyesi,
- TMSF alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması,
- TMSF varlık ve kaynaklarının yönetilmesi,
- Kayyımlik ve OHAL kapsamında üstlenilen görevlerin yürütülmesi,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından tasfiyelerine karar verilen 21 adet tasarruf finansman şirketinin tasfiye işlemlerinin yürütülmesi.

TMSF, Mevduat Sigortacılığı Faaliyetleri kapsamında; mevduat sigortacılığına ilişkin politikaların belirlenmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması, risklerin ölçülmesi ve yönetilmesi, sektör ve banka riskinin izlenmesi ve Bankacılık Kanunu'nun 130'uncu maddesinde belirtilen gelirlerin tahsil edilmesine yönelik işlemleri yürütmektedir.

Banka çözümlene faaliyetleri kapsamında ise; TMSF'ye devredilmiş ve faaliyet izni kaldırılmış bankaları çözümlene çalışmaları yürütülmektedir. Ayrıca erken uyarı sisteminin kurulması, seri ve maliyet etkinliği yüksek çözümlene yöntemlerinin geliştirilmesi de Banka Çözümlene Faaliyetleri arasında yer almaktadır.

TMSF'ye devrolan ve faaliyet izni kaldırılan bankalara aktarılan kaynakların

maksimum düzeyde geri kazanımı için gerçekleştirilen işlemler de Geri Kazanım Faaliyetleri kapsamında değerlendirilmektedir.

15 Temmuz 2016 tarihi sonrasında başlayan OHAL süreci ile TMSF'nin yürüttüğü ana faaliyetlere ilave olarak, terör örgütlerine aidiyeti, iltisakı veya irtibatı nedeniyle kayyım atanmış/atanacak olan şirketlerdeki Kayyım görev ve yetkileri TMSF'nin görevleri arasına eklenmiştir.

6758 sayılı Kanun'da; kayyım olarak TMSF'nin atandığı şirketlerin TMSF'nin atadığı yöneticiler tarafından ticari teamüllere uygun olarak ve basiretli tüccar gibi yönetileceği; bu şirketlerin mali durumu, ortaklık yapısı, piyasa koşulları veya diğer sorunları nedeniyle mevcut halin sürdürülebilir olmadığı tespit edilmesi durumunda şirketin yahut varlıklarının satılmasına veya feshi ile tasfiyesine TMSF tarafından karar verilebileceği; 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 kayyım görevi ile satış veya tasfiye işlemlerinde, bu şirketlerin yahut bunların sahiplerinin Fona borçlu olup olmadığına ve varlıkları üzerinde Fon haczi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 6361 sayılı Kanun kapsamında, 01.07.2021 tarihinde BDDK tarafından tasfiyelerine karar verilen 21 adet tasarruf finansman şirketinin tasfiye işlemlerinin yürütülmesi görevi, 28.07.2021 tarihinde yürürlüğe giren 7333 sayılı Kanun ile 6361 sayılı Kanunun 50/A maddesinin ikinci fıkrasında değişikliğe gidilerek TMSF'ye verilmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

TMSF'nin merkezi İstanbul'da olup Ankara'da bir temsilciliği bulunmaktadır. TMSF, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur. Öncesinde mülga Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet yürüten TMSF; 10.07.2018 tarih ve 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 15.7.2018 tarih ve 2018/1 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile İlgili Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Cumhurbaşkanlığı ile ilgilendirilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 190 ve 120'nci maddelerinde 26 Mayıs 2022 tarihinde 7407 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler ile Fon Başkan Yardımcısı sayısı ikiden

üç, Daire Başkanlığı sayısı 10 dan 12'ye, Müdürlük sayısı ise dört den altıya çıkarılmıştır. Bu değişiklikler 23 Temmuz 2022 tarihli ve 31901 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan TMSF Teşkilat Yönetmeliği ile yürürlüğe girmiştir.

TMSF'de 31.12.2022 tarihi itibarıyla kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde; 3 Başkan Yardımcısı, 12 Daire Başkanı, 14 Müşavir, 5 Müdür, 27 Grup Koordinatörü, 79 Fon Avukatı, 14 Fon Denetçisi, 112 Fon Uzmanı, 1 Mimar, 3 Fon Denetçi Yardımcısı, 19 Fon Uzman Yardımcısı, 22 Şef; İdari Sözleşmeli Personel statüsünde 1 Doktor, 1 İdari Şef, 44 İdari Personel, 7 Destek Personeli olmak üzere toplam 364 personel görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

TMSF, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamı dışında olup TMSF'ye genel bütçeden ödenek tahsisi söz konusu değildir. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 129'uncu maddesinde; Fon giderlerinin, Fon gelirleri ile karşılanmasının esas olduğu; Fonun bütçe yılının takvim yılı olacağı; Fon'un bu Kanunda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde kendisine tahsis edilen kaynakları görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde serbestçe kullanacağı; 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 hüküm altına alınmıştır.

5411 sayılı Kanun'un 117'nci maddesine göre; TMSF'nin ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak Fon Kuruluna verilen görev ve yetkiler arasında sayılmıştır.

TMSF'nin 2022 Yılı Gider Bütçesi, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Teşkilat Yönetmeliği çerçevesinde TMSF'ye 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.

TMSF 2022 yılı Gider Bütçesi'nde öngörülen ödenek tutarı ile bu ödenekten 31.12.2022 tarihi itibarıyla gerçekleştirilen harcamaların ana kalemler bazında dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: 2022 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri

Ödenek Türü	2022 Ödeneği (TL)	Ödenekteki Payı (%)	2022 Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gerçekleşme Payı (%)
Personel Giderleri	137.200.000,00	53,47	135.467.398,88	98,74	54,14
Sosyal Güv. Kur. Dev. Prim Giderleri	14.400.000,00	5,61	13.683.961,50	95,03	5,47
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	79.900.000,00	31,14	77.750.810,21	97,31	31,07
Cari Transferler	16.150.000,00	6,29	14.799.719,23	91,64	5,92
Sermaye Giderleri	8.950.000,00	3,49	8.509.890,19	95,08	3,40
TOPLAM ÖDENEK	256.600.000,00	100,00	250.211.780,01	97,51	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

TMSF'nin 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. TMSF'nin 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 TMSF'nin internet sitesinde yayımlanmaktadır.

TMSF tarafından kullanılan muhasebe sistemi MARBAS Bankacılık Uygulamasıdır. 2002 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 çıkarılacak varlık hesapları vs.) yer almaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar 2022 yılı denetimine sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri
- Kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tâbi 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

TMSF, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi bir kurum olmadığından, anılan Kanun'da belirtildiği şekilde bir iç kontrol mekanizması kurma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bununla beraber Kurumda gerçekleştirilen iş ve işlemlerin kontrol edilmesini sağlayan bazı iç kontrol mekanizmaları kurulmuş durumdadır. Bu mekanizmaları açıklamak gerekirse;

- TMSF Stratejik Planı, TMSF Kurumsal Gelişim Planı (KGP) adı altında tüm Fon Birimlerinin katkılarıyla ve ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. Kurum tarafından, iç kontrollere yönelik politika ve prosedürler KGP ile yürürlüğe konulmuştur.
- KGP; Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından geliştirilmiş, her planlama döneminde Kurumun ihtiyaçlarına göre yenilenen bir kurumsal performans yönetim ve izleme modelidir. KGP'de her bir stratejik hedefe göre belirlenen proje ve faaliyetler planlanmakta, izlenmekte ve sonuçları raporlanmaktadır.
- Kurumda stratejik planlama dönemleri beş yıllıktır. 2018-2022 TMSF Kurumsal Gelişim Planı hazırlanmış ve Fon Kurulu onayı ile yürürlüğe girmiştir.

- Kurumda stratejik planlama ve kurumsal performans yönetimi için, KGP'nin yanı sıra ilgili döneme ilişkin vizyon, misyon, ilke, stratejik amaç ve hedeflerin belirlendiği TMSF Strateji Haritaları kullanılmaktadır.
- 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 124'üncü maddesi gereğince TMSF'nin faaliyetlerine ilişkin olarak hazırlanan Yıllık Faaliyet Raporu, TMSF'nin performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırılmasını ve değerlendirilmesini de içermektedir. TMSF'nin yıllık hesapları bir bağımsız denetim şirketince denetlenmekte ve bağımsız denetim raporu faaliyet raporu içine derç edilerek yayımlanmaktadır.
- TMSF Süreç Yönetimi Projesi kapsamında; tüm iş süreçleri analiz edilerek ve tüm süreç sahiplerinin katılımlarıyla iş akış şemaları oluşturulmuştur.
- Evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenmiştir.
- Fon personeli tarafından imzalanan Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi, personelin özlük dosyalarında saklanmaktadır.
- Kurumun organizasyon yapısını oluşturan Fon Kurulu, Fon Başkanlığı, 3 adet Fon Başkan Yardımcılığı, 12 adet Daire Başkanlığı ve 6 adet Müdürlük için; görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiş, her bir Fon Birimi için Çalışma Usul ve Esasları hazırlanarak Fon Kurulunca onaylanarak yürürlüğe konulmuştur.
- Mali işlemlerin yürütüldüğü Finansman Daire Başkanlığı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı nezdinde mali kontrolden sorumlu birimler bulunmakta, diğer Daire Başkanlıklarında ise birim yöneticileri (Daire Başkanı, Müdür, Grup Koordinatörü, Grup Başkanı) tarafından kontrol faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.
- Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlanan gerçek/tüzel kişiler şikayet ve öneri başvurularını TMSF web sayfasındaki Bilgi Edinme Sistemi (BES), Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), telefon, mektup veya faks ile yapabilmektedir.
- Bütünsel bir bilgi yönetim sistemi olmamakla birlikte. Fon personeli tarafından kullanılan Evrak Yönetim Sistemi, Tahsilat Takip Sistemi, İş Takip Sistemi, Hukuk Takip Sistemi, Denetim Takip Sistemi gibi bilgi sistemleri aracılığı ile de kontrol faaliyetleri gerçekleştirilmekte ve verilen görevler takip edilmektedir.

▪ Kurumda hizmet içi eğitim planlaması yapılmaktadır. Ancak faaliyet alanının mevzuatla genişletilmesinden ötürü birtakım eksiklikler mevcuttur.

▪ 2018-2022 dönemi TMSF Kurumsal Gelişim Planı kapsamında Kurumun genişleyen faaliyet alanını da kapsayacak şekilde bir Kurumsal Risk Yönetimi ve Süreç Yönetimi henüz tamamlanamamıştır.

Öte yandan;

▪ Denetim Daire Başkanlığı tarafından Stratejik Denetim Planı çalışmalarında TMSF'nin tüm süreçlerini kapsayan riskleri belirleme, analiz edip sınıflandırma ve alınması gereken önlemlerle ilgili olarak, risk değerlendirmesi yapılmaktadır. Ayrıca, TMSF'nin mevduat sigortacılığı ve banka çözümlene görevleri kapsamında, 3 ayda bir toplanan TMSF Finansal Risk Komitesi tarafından mevcut Fon rezervinin yönetimine ilişkin olarak mevcut ve doğabilecek riskler değerlendirilerek uygulamaya ilişkin kararlar alınmaktadır.

▪ Düzenli olarak BDDK'dan alınan bankacılık sektörüne ilişkin veriler ışığında. Sigorta ve Risk İzleme Dairesince aylık bazda düzenlenen sektör raporları ile bankacılık sektörüne ilişkin riskler izlenmekte ve raporlanmaktadır.

▪ Banka çözümlene faaliyetleri kapsamında, erken uyarı ve çözümleneye hazırlık çalışmaları çerçevesinde TMSF Acil Eylem Planı mevcuttur.

▪ Kurumun ayrı bir iç denetim birimi bulunmamaktadır. İç Denetim, Denetim Daire Başkanlığı altında 14 Fon Denetçisi ve 3 Denetçi Yardımcısının katkılarıyla yürütülmektedir.

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

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

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

- TMSF'nin üstlendiği yeni görevler nedeniyle düzenlemeler yapılarak iç denetim çalışmalarına devam edilmektedir.

Sonuç olarak TMSF, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olmaması nedeniyle bu Kanun'da çizilen çerçevede bir iç kontrol sistemi kurma yükümlülüğü bulunmamasıyla birlikte, son yıllardaki mevzuat değişiklikleri ile TMSF'ye verilen yeni görevler ve kayımlık faaliyetlerinin Kurumda mevcut iç kontrol sistemine uyum sağlamasına yönelik çalışmalar devam etse de, Kurumda gerçekleştirilen iş ve işlemler için, iç kontrol mekanizmasının genel anlamıyla kurulduğu ve kendi yapısı içinde bu mekanizmanın etkili bir şekilde işlediği anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ayrıca Ödenmesi

Fon personelinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar

ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60'ıncı maddesi gereğince zorunlu genel sağlık sigortalısı kapsamında olmalarına 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 üyeliklerine 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'üncü 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.

Fon dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile birlikte tüm çalışanlar Sosyal Güvenlik Kurumuna tabi hale getirilmiş; 657 Sayılı Kanun'un tedavi yardımına ilişkin maddesi ilga edilmiş; Fon dahil Kanun kapsamındaki idarelerin bütçelerinden tedavi ve ilaç ödemesi uygulamasına son verilmiş ve ayrıca Kanun'un 105'inci maddesinde diğer kanunların 5510 sayılı Kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Fon personeli dahil kapsam dahilindeki 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.

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 Resmi 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.

Yapılan incelemelerde; 14.06.2007 tarih ve 236 sayılı Fon Kurulu Kararı ile belirlenen Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları dayanak gösterilerek, SGK ile anlaşması olup olmadığına bakılmaksızın özel sağlık kuruluşları ile sözleşme imzalandığı ve bu kapsamda tedavi ve ilaç giderlerinin Fon bütçesinden karşılanarak 2022 yılı için toplam 6.486.640,78-TL tutarında mevzuata aykırı ödeme gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5411 sayılı Kanun'un "Fon Kurulunun görev ve yetkileri" başlıklı 117'nci maddesinde belirtildiği üzere Fon Kurulunun görev ve yetkileri, 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, Kanun'da öngörülenlere aykırı bir takım düzenlemeler yapabileceği ve bu düzenlemeye paralel olarak kendi bütçesine ödenek koyabileceği ve harcama yapabileceği anlamına gelmemektedir.

Esasen, idare hukuku alanındaki yetkinin kaynağı ve sınırları bakımından iki temel kural geçerlidir. İlk kural, idare hukukunda yetkinin kaynağının Anayasa, kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, idare sahip olduğu yetkileri Anayasa ve kanunlardan alır. Dolayısıyla idare, işlem ve faaliyette bulunabilmek için mutlaka kanuni bir yetkiye ihtiyaç duymaktadır. Buna göre, asli yetki yasama organına ait olup idarenin yetkisi tali niteliktedir, diğer bir ifadeyle idare Anayasa ve kanunlarda yetkilendirilmediği alanlarda işlem ve faaliyette bulunamaz. Yetkinin kaynağı ve sınırları bakımından ikinci kural ise, idare hukukunda yetkinin kanuni sınırlar dahilinde kullanılması gerektiğidir. Buna göre idare, işlem tesis etme ve faaliyette bulunma yetkisini kanunun çizmiş olduğu sınırlar dahilinde, kısaca kanunlara aykırı olmayacak şekilde kullanmak zorundadır. Yani, yetkiler kanundan kaynaklı ve kanuni sınırlar içerisinde geçerlidir. Bu açıdan yetki kuralları nitelikleri gereği istisnaidir. Diğer bir ifadeyle, idarenin yetkisiz olması kural, yetkili olması ise istisnai niteliktedir.

Bu itibarla, anlaşmalı özel sağlık kurumlarına gidişlerde Sağlık Uygulama Tebliğleri (SUT) ile belirlenen tutarları aşan kısmın, anlaşmalı olmayan özel sağlık kurumlarına gidişlerde ise tedavi giderinin tamamının Fon personeli tarafından karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Fon Personeli ile Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ayrıca Ödenmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde bulgu konusu yapılmıştır.