



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİGORTACILIK VE ÖZEL EMEKLİLİK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLÄR LİSTESİ

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

KISALTMALAR

CBK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
SEDDK	Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Gelir Fazlası Tutarlarının İlgili Olduğu Dönemlerde Tahakkuk Ettirilmemesi
2. Gelir Fazlası Nakit Aktarımlarının Bütçe İlkeleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmemesi
3. Kurum Tarafından Yürütülen Gözetim ve Denetim Süreçlerinde Esas Alınacak Mevzuat Hükümlerinin Mevcut İdari Yapıya Uygun Olacak Şekilde Güncellenmemesi
4. İlgili Mevzuat Hükümleri Gereğince Yapılması Gereken İç Denetim Faaliyetinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu (SEDDK), sigortacılık ve özel emeklilik sektörlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesine dair görevleri yürütmek amacıyla 18.10.2019 tarihli ve 47 Sayılı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurularak 05.06.2020 tarihinde faaliyete geçmiştir. SEDDK, Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Sigortacılık Genel Müdürlüğü ile Sigorta Denetleme Kurulunun birleştirilmesi ile kurulmuştur.

Kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip olan SEDDK, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlardandır. Kurumun görev, yetki ve faaliyet alanına ilişkin temel düzenlemeler 47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu'nda yer almaktadır.

47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4'üncü maddesine göre Kurumun görev ve yetkileri şunlardır:

a) 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 28.03.2001 tarihli ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu, 14.06.2005 tarihli ve 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu, 03.06.2007 tarihli ve 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu, 13.01.2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 09.05.2012 tarihli ve 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu ile diğer mevzuatta yer alan sigortacılık ve özel emekliliğe ilişkin görev ve yetkileri yürütmek,

b) Sigortacılık ve özel emekliliğe ilişkin mevzuatı hazırlamak, uygulamak ve ilgililer tarafından uygulanmasını izlemek ve yönlendirmek,

c) Ülke sigortacılığının ve özel emeklilik uygulamalarının gelişmesi, sigortalıların ve katılımcıların korunması için tedbirler almak, bu tedbirleri bizzat uygulamak veya ilgili kuruluşlara uygulamak ve uygulanmasını izlemek,

ç) Sigortacılık ve özel emeklilik alanında faaliyet gösteren kişi ve kuruluşlarla ilgili inceleme, denetleme ve soruşturma işlerini yürütmek,

d) Sigortacılık, özel emeklilik ve ilgili diğer mali piyasalarla ilgili alınacak kararların oluşumuna katkıda bulunmak üzere, yurt içinde ve yurt dışında meydana gelen gelişmeleri de incelemek ve göz önünde bulundurmak suretiyle sigortacılık, özel emeklilik ve ilgili diğer mali piyasalar hakkında konsolide raporlar hazırlamak, bu konulardaki çalışmalara katılmak ve mütalaa vermek, alınan, derlenen ve kendine tevdi edilen bilgi, belge ve dokümanlar ile denetim ve izlemelerden elde edilen sonuçları incelemek ve değerlendirmek,

e) Görev alanıyla ilgili mevzuata ve uygulamaya ilişkin her türlü araştırma ve diğer çalışmaları yapmak, yürütmek ve görüş bildirmektir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

SEDDK, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişkili bir kurum olup, merkezi İstanbul'dadır. Kurumun teşkilat yapısı, 16.10.2020 tarihli ve 31276 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği" ile belirlenmiştir. Buna göre Kurum, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Başkanlık teşkilatından oluşmaktadır. Kurul, Kurumun karar organı olup biri başkan, biri ikinci başkan, üçü kurul üyesi olmak üzere Cumhurbaşkanı tarafından atanan beş üyeden oluşur. Kurul başkanı, Kurumun da başkanıdır. 10.07.2018 tarihli ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (III) sayılı cetvelinde yer alan Kurul başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır. Başkanlık teşkilatı ise, başkan, başkan yardımcıları ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve diğer mevzuatta SEDDK'ya verilen görev ve yetkilerin gerektirdiği asli ve sürekli hizmetler, 13 adet daire başkanlığında görevli sigortacılık uzmanı ve sigortacılık uzman yardımcısından oluşan meslek personeli tarafından yerine getirilirken, diğer hizmetler ise diğer personel tarafından yürütülmektedir. Kurum personeli, ilgili mevzuatta düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir.

Kurumda istihdam edilecek personele ilişkin kadro sınıf, unvan, derece ve sayıları 47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (1) sayılı cetvelde gösterilmiştir. Buna göre Kuruma tahsis edilen kadro sayısı 357 iken, dolu kadro sayısı 173'tür. Dolu kadronun 173'ü 657

sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir. Kadro karşılığı sözleşmeli personel bulunmamaktadır. Sigortacılık Uzmanı ve Uzman Yardımcısı olarak çalışan personel sayısı ise 66'dır.

1.3. Mali Yapı

SEDDK, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (MYMY) ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabidir. Kurumun mali yapısı ve muhasebe sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3, 7, 8, 12, 15, 17, 18, 19, 25, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 68 ve 76'ncı maddelerinde yer verilen hükümler çerçevesinde belirlenmiştir. Kurum bütçesi, 5018 sayılı Kanun'da belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanır ve kabul edilir. Kurumun, 47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili mevzuat çerçevesinde sahip olduğu mali kaynakları, görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde, kendi bütçesinde belirlenen usul ve esaslar dâhilinde serbestçe kullanılmaktadır.

47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 16'ncı maddesine göre, Kurumun gelirlerinin giderlerini karşılaması esas olup Kurumun gelirleri şu şekilde sıralanmıştır:

a) Taşınır ve taşınmaz malların satışı, kiraya verilmesi ve işletilmesi ile diğer yollarla değerlendirilmesinden elde edilen gelirler.

b) Kurumun tarafsızlığını ve bağımsızlığını etkilemeyecek her türlü bağış, yardım, vasiyet ve sair gelirler.

c) Genel bütçeden yapılacak Hazine yardımları.

ç) Kurum gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler.

d) Diğer mevzuatta yer alan gelirler.

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu'na eklenen Kuruma ilişkin hükümlerin yer aldığı ek 5'inci maddenin on ikinci fıkrasına göre,

a) Türkiye'de kurulmuş sigorta, reasürans ve emeklilik şirketleri ile yurt dışında kurulmuş sigorta, reasürans ve emeklilik şirketlerinin Türkiye'deki teşkilatlarından ve sigorta ve reasürans brokerlerinden tahsil edilen katılma payları.

b) Sigorta acenteleri ve sigorta eksperlerinden Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından levha kayıt ücreti veya aidat olarak tahsil edilen tutarlardan indirilmek suretiyle Kuruma aktarılan katılma payları.

c) Kurumca belirlenen tescil, izin ve ruhsat hizmet bedelleri.

Kurum bütçesine gelir kaydedilmek üzere Kurum hesabına yatırılmak zorundadır.

2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan Kurum bütçesi 141.400.000,00 TL'dir. Yıl içerisinde ödenek kalemleri arasında aktarma yapılmış olup toplam ödeneğin %99,16'sı olan 140.220.594,99 TL'si harcanmıştır.

Kurumun 2023 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin tablolar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Ödenek Türü	Bütçe Ödenegi (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Yıl sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	55.300.000,00	61.896.910,39	61.896.910,39
02	SGK Devlet Primi Giderleri	8.300.000,00	6.401.179,37	6.371.252,57
03	Mal ve Hizmet Alımları	29.300.000,00	32.190.823,81	31.092.837,72
05	Cari Transferler	10.500.000,00	36.431.194,31	36.424.950,95
06	Sermaye Giderleri	38.000.000,00	4.479.892,12	4.434.643,36
Toplam		141.400.000,00	141.400.000,00	140.220.594,99

2023 yılında yapılan harcamaların yıl sonu ödeneğine oranı; personel giderlerinde %22,8, Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan devlet primi giderlerinde %2,7, mal ve hizmet alımlarında %15,7, cari transferlerde %47,9, sermaye giderlerinde ise %2,8 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tablosu

Kod	Gelir Kalemleri	Bütçe Tahmini (TL)	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)
05	Diğer Gelirler	141.400.000,00	142.236.417,56
Toplam		141.400.000,00	142.236.417,56

2023 yılı için 141.400.000,00 TL olarak öngörülen gelir bütçesi 142.236.417,56 TL olarak gerçekleşmiştir. Gelir bütçesi gerçekleşme oranı %100,5'dir. Bütçe gelirlerinin tamamı

Diğer Gelirler kaleminde bulunan Sigortacılık ve Özel Emeklilik Katılma Paylarından oluşmaktadır.

2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan gider hesaplarının incelenmesi sonucunda; İdare tarafından yapılan 140.284.348,27 TL'lik giderin %53'ünün cari transferlerden, %16,6'sının mal ve hizmet alım giderlerinden, %28,3'ünün personel ve SGK devlet primi giderlerinden, geri kalan %2.1'inin ise amortisman giderleri, silinen alacaklardan kaynaklanan giderler ve ilk madde ve malzeme giderlerinden oluştuğu görülmüştür. Söz konusu tabloya göre SEDDK tarafından elde edilen 142.177.165,77 TL'lik gelirin tamamı diğer gelirlere oluşmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

SEDDK, 47 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve ilgili mevzuat çerçevesinde verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere 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 kurumlardandır. Bu nedenle muhasebe kayıt ve işlemleri MYMY hükümlerine göre yapılmaktadır.

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

İç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal düzenleme bulunmamakla birlikte, bazı düzenleyici ve denetleyici kurumların kendi mevzuatlarında münferit düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. SEDDK'nın kuruluşu hakkındaki 47 sayılı CBK'nın 16'ncı maddesinde Kurum iç denetiminin, kamu iç denetimine ilişkin düzenlemeler dikkate alınarak Kurulca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde gerçekleştirileceği ve görevlendirilecek iç denetçilerin kamu iç denetçi sertifikasına sahip olması gerektiğine ilişkin hüküm dışında, iç kontrol sistemine ilişkin başka bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurumda henüz iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi görevlendirilmesi yapılmamıştır.

SEDDK'nın teşkilat yapısını oluşturan hizmet birimleri ve bu hizmet birimlerine verilmiş olan görevleri Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Ancak Kurumun mevcut teşkilat yapısı ve hizmet birimlerinin görevleri anılan Yönetmelik'e uygun değildir.

5018 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin son fıkrasında, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini stratejik plan ve performans hedeflerine göre hazırlayacakları hükme bağlanmıştır. Bu hükme istinaden Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme

Kurumu Teşkilat Yönetmeliği'nin 20'nci maddesinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına Kurumun stratejik planını ve ilişkili plan, program, raporları hazırlamak, Kurumun amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans kriterlerini belirlemek görevleri verilmiştir. Bu minvalde Kurum stratejik planı hazırlanmış ve yayımlanmıştır. Performans programları ve faaliyet raporları ise yıllık olarak hazırlanmaktadır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmamaları ve SEDDK'nın kendi mevzuatında yeterli düzenleme bulunmaması nedeniyle, Kurumda mevcut mali sisteme uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulamadığı görülmektedir. 5018 sayılı Kanun'un "Mali saydamlık" ve "Hesap verme sorumluluğu" maddeleri gereği mali sisteme uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması önem arz etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sigortacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu 2023 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: Gelir Fazlası Tutarlarının İlgili Olduğu Dönemlerde Tahakkuk Ettirilmemesi

SEDDK gelir fazlası tutarlarının ilgili tahakkuk hesapları ile kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kurumlardan alınacak hasılat payı" başlıklı 78'inci maddesinin ikinci fıkrasında, düzenleyici ve denetleyici kuramların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlalarının her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar genel bütçeye aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu gelir fazlalarının muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 16.12.2021 tarih ve 794893 sayılı yazısında;

Kamu gelirlerinden harcanmayan kısım olarak ifade edilebilen gelir fazlasının sadece ilgili döneme ait geçici mizanda yer alan veriler dikkate alınmak suretiyle [805 Gelir Yansıtma Hesabı-(835 Gider Yansıtma Hesabı-Önceki Dönem Aktarılan Gelir Fazlası)=Aktarılması Gereken Gelir Fazlası] şeklinde hesaplanması,

Aktarılabak gelir fazlası tutarlarının, yevmiye defterine tahakkuk kaydının 630.05.08.10.01- Genel Bütçeye Verilen Paylar Hesabına borç 363.01.01- 5018 Sayılı Kanun Gereği Aktarılan Gelir Fazlaları Hesabına alacak ve ödeme kaydının 363.01.01- 5018 Sayılı Kanun Gereği Aktarılan Gelir Fazlaları Hesabına borç, 103- Verilen Çekler Hesabına alacak olarak kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile Bakanlığın ilgili yazısı gereğince; gelir fazlası tutarlarına ilişkin 363.01.01- 5018 Sayılı Kanun Gereği Aktarılan Gelir Fazlaları Hesabına tahakkuk kayıtlarının bütçe geliri ve bütçe giderleri arasında oluşacak fark esas alınarak üçer aylık dönemler itibarıyla yapılması, bu hesaba alınmış olan gelir fazlasına ilişkin nakit aktarımlarının sonraki ayın 15'ine kadar gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Gelir fazlasına ilişkin yapılan kayıtların incelenmesinde; 9 aylık gelir fazlası tutarlarının ilgili olduğu dönem sonunda 363 01.01-5018 Sayılı Kanun Gereği Aktarılan Gelir Fazlaları Hesap ile kayıt altına alınmadan takip eden ayda ödeme aşamasında doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere iştirak edilmiş olup gelir fazlası tutarlarının ilgili olduğu dönem sonunda muhasebe kayıtlarına alınacağı bilgisi verilmiştir. Söz

konusu kayıtlar henüz yapılmadığından bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla, gelir fazlası tutarlarının ilgili tahakkuk hesapları kullanılarak kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Gelir Fazlası Nakit Aktarımlarının Bütçe İlkeleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmemesi

SEDDK gelir fazlası tutarlarının bütçe gelir ve gider hesaplarının denkliğinin sağlanması amacıyla ilgili olduğu yılda aktarımının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 12'nci maddesinde; Merkezî yönetim bütçesinin genel bütçe, özel bütçe ile düzenleyici ve denetleyici kurum bütçelerinden oluştuğu,

"Bütçe ilkeleri" başlıklı 13'üncü maddesinde; bütçelerde gelir ve gider denkliğinin sağlanacağı,

"Kamu gelir ve giderlerinin yılı ve mahsup dönemi" başlıklı 51'inci maddesinde; kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği ve bütçe gelirlerinin tahsil edildiği, bütçe giderlerinin ise ödendiği yılda muhasebeleştirileceği,

"Kurumlardan alınacak hasılat payı" başlıklı 78'inci maddesinin ikinci fıkrasında, düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlalarının her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar genel bütçeye aktarılacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince; SEDDK gibi düzenleyici ve denetleyici kurumlar gelir fazlalarının üçer aylık dönemler itibarıyla hesaplanması ve hesaplanan bu tutarların takip eden ayın 15'ine kadar genel bütçeye aktarılması gerekmele birlikte SEDDK bütçesinde giderleştirilen gelir fazlası tutarı ile genel bütçede gelirleştirilen gelir fazlası tutarlarının merkezi yönetim bütçesinde denk olmasını teminen gelir fazlası tutarlarına ilişkin mali işlemlerin ilgili oldukları mali yıl içerisinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Gelir fazlası tutarları, SEDDK kurum bütçesi için gider unsuru iken bu tutarları tahsil eden genel bütçe için ise gelir unsurudur. 5018 sayılı Kanun hükümleri gereğince gelir fazlasına

ilişkin bu gelir ve giderin gerçekleşme dönemi ise ilgili mali yılın üçer aylık dönemleri olarak belirlendiğinden SEDDK tarafından bu dönemler itibarıyla gider olarak tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir. Söz konusu tahakkuk kayıtları ile beraber bütçe gider kayıtları da yapılmakta ve nakit çıkışı sonraki ayın 15'ine kadar gerçekleştirilmektedir.

Mali yılın 9 ayına ilişkin nakit aktarımları ilgili olduğu mali yıl içerisinde yapıldığından SEDDK bütçesi ile genel bütçede yer alan bütçe gider/gelir hesapları anlamında 5108 sayılı Kanun'un bütçe hükümleri ile uyumlu olmaktadır. Bir başka ifadeyle, SEDDK tarafından gider tahakkuk, bütçe gideri ve nakit aktarımı 2023 yılı içerisinde gerçekleşmekte ve bu tutarlar genel bütçe tarafında da gelir tahakkuk, bütçe geliri ve nakit tahsilat olarak kayıt altına alınmaktadır.

Mali yılın son 3 ayına ilişkin gelir fazlası tutarına ilişkin faaliyet gideri ise 31.12.2023 tarihi itibarıyla gerçekleşmekte, SEDDK tarafından ilgili yılda tahakkuk kayıtları yapılmakta, bu tutarlar bütçe gideri olarak kayıt altına alınmakta, bu tutarlara ilişkin nakit aktarımı ise 5018 sayılı Kanun'un ilgili hükmü gereğince de sonraki yıl içerisinde gerçekleştirilmektedir. SEDDK tarafından mali yılın 4'üncü döneminde tahakkuk ettirilen ve bütçe gideri olarak kaydedilen gelir fazlası tutarlarına ilişkin nakit aktarımı mali yıl içerisinde yapılmadığından bu tutarlar genel bütçe tarafında bütçe gelir olarak kaydedilmemekte ve aynı faaliyete bağlanmış iki mali işlem arasında uyumsuzluk meydana gelmektedir. Nitekim, aynı faaliyete konu gelir ve gider arasındaki dönem kayması sebebiyle bütçede ortaya çıkan bu açık Sayıştay Genel Uygunluk Bildirimlerinde de yer almaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere iştirak edilmiş olup 4'üncü döneme ait gelir fazlası tutarlarının tahakkuk, bütçe ve nakit aktarımına ilişkin işlemleri bundan böyle ilgili mali yıl içerisinde yapılacağı bilgisi verilmiştir. Söz konusu düzenlemeler henüz yapılmadığından bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla; merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan iki farklı bütçedeki gelir ve gider unsurlarının denkleğinin sağlanmasını teminen gelir fazlasına ilişkin tahakkuk, bütçe ve nakit aktarımına ilişkin mali işlemlerinin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tamamlanmasının, bütçenin gelir fazlasına ilişkin gelir-gider denkleğinin temini anlamında gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kurum Tarafından Yürütülen Gözetim ve Denetim Süreçlerinde Esas Alınacak Mevzuat Hükümlerinin Mevcut İdari Yapıya Uygun Olacak Şekilde Güncellenmemesi

SEDDK tarafından yürütülen denetim ve gözetim faaliyetlerine esas olan Sigortacılık ve Özel Emeklilik Sektörlerinin Gözetim ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in Kurumun yeni idari yapılanması ile uyumlu hâle getirilmediği görülmüştür.

47 sayılı CBK'nın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; sigortacılık ve özel emeklilik sektörlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesine dair görevleri yürütmek üzere Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun kurulacağı,

"Atıflar" başlıklı 19'uncu maddesinde; bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan görev ve yetkiler kapsamında diğer mevzuatta sigortacılık ve özel emekliliğe ilişkin olarak Bakanlığa, kapatılan Sigortacılık Genel Müdürlüğüne ve Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığına yapılan atıfların Kuruma, Bakana yapılan atıfların Kurula yapılmış sayılacağı,

"Düzenleyici İşlemler" başlıklı Geçici 4'üncü maddesinde; bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin uygulanmasına ilişkin yönetmelikler ve diğer düzenleyici işlemlerin geçici 1 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca Kurumun kurulduğu tarihten itibaren bir yıl içerisinde yürürlüğe konulacağı, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca yeni bir düzenleme yapıncaya kadar mevcut yönetmelikler ve diğer düzenleyici işlemlerin bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, SEDDK'nın görev ve yetkileri, Sigortacılık Genel Müdürlüğü ve Sigorta Denetleme Kurulu Başkanlığının sahip olduğu görev ve yetkilerinin bir devamı olarak düzenlenmiş olmakla birlikte Kurum aynı zamanda sigortacılık ve özel emeklilik sektöründe denetim, gözetim ve uygulama yetkisine sahip olan bağımsız bir idari otorite olarak yetkilendirilmiştir. Bu nedenle, Kurum tarafından yürütülecek faaliyetlere esas olacak düzenleyici hükümlerin verilmiş olan bu yetki ve sorumluluklar ile Kurumun idari yapılanması çerçevesinde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, SEDDK tarafından yürütülen gözetim ve denetim faaliyetlerinin mülga Hazine Müsteşarlığı tarafından 2011 yılında çıkarılmış olan Sigortacılık ve Özel Emeklilik Sektörlerinin Gözetim ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

çerçevesinde yürütüldüğü ve Yönetmelik hükümlerinin Kuruma bağımsız bir idari otorite olarak verilen yetkiler ile uyumlu hâle getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer verilen tespitlere iştirak edilmiş olup Yönetmelik hükümlerinin Kuruma verilen görev ve sorumluluklarla uyumlu olacak şekilde yeniden düzenlenerek değişikliğe gidileceği belirtilmiştir. Söz konusu düzenlemeler henüz yapılmadığından bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla, Kurum tarafından yürütülecek denetim ve gözetim faaliyetlerine esas olacak Sigortacılık ve Özel Emeklilik Sektörlerinin Gözetim ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin Kuruma verilmiş olan görev ve sorumluluklar ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İlgili Mevzuat Hükümleri Gereğince Yapılması Gereken İç Denetim Faaliyetinin Yapılmaması

SEDDK'da iç denetim faaliyetinin yürütülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesi uyarınca, düzenleyici ve denetleyici kurumlar (SEDDK dahil), iç denetimi ve ön mali kontrolü de kapsayan "İç kontrol sistemi" başlıklı kısımda yer alan 55 ila 67'nci maddelerine tabi olmamakla birlikte 47 sayılı CBK'nın "Kurumun bütçesi ve gelirleri ile hesap ve harcamaların denetimi" başlıklı 16'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında Kurumun iç denetiminin, kamu iç denetimine ilişkin düzenlemeler dikkate alınarak Kurulca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, iç denetime ilişkin usul ve esasların belirlenmediği ve Kurumda iç denetim faaliyetinin yürütülmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere iştirak edilmiş olup iç denetime ilişkin usul ve esaslar hakkında çalışma başlatıldığı ve ilgili Usul ve Esaslara ilişkin taslağın Kurula sunulur hâle getirildiği bilgisi verilmiştir. Söz konusu düzenlemeler henüz yapılmadığından bulgu konusu hususa ilişkin kanaatimiz devam etmektedir.

Sonuç itibarıyla, kamu idaresi kaynaklarının ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirmesine olanak tanıyan ve bu konuda Üst yönetime rehberlik eden iç denetim faaliyetinin yürütülmesini teminen iç denetim usul ve

esaların belirlenmesi, gerekli görevlendirmelerin yapılması ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

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>