



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BANKACILIK DÜZENLEME VE DENETLEME KURUMU

2025 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2026



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	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10
8. EKLER	25

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu	3
Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: Tahsil Edilmeyen Sayıştay İlamları Tablosu	14

KISALTMALAR

BDDK : Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

RG : Resmi Gazete

TL : Türk Lirası

TOKİ : Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Vb. : Ve Benzeri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Sayıştay İlamlarında Yer Alan Kişi Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi
2. Bedelsiz Devredilen Arsanın Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

B. Diğer Bulgular

1. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
2. Araç Kiralama Hizmet Alımı İhalesinin Pazarlık Usulüyle Yapılması
3. Araç Kiralama İşleri ve Enerji Yönetiminde Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması
4. Daire Başkanı ve Grup Başkanı Kadrolarına Performans Değerlendirilmesi Yapılmadan Atama Yapılması
5. 5464 Sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Kanun Uyarınca Tahsil Edilen Sisteme Giriş Paylarının Hatalı Hesaplanması
6. Gelir Fazlalarının Genel Bütçeye Aktarılmasına İlişkin Mevzuat Hükümlerinde Farklılıklar Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), 23.06.1999 tarihli ve 23734 sayılı Resmi Gazete'de (R.G.) yayımlanan mülga 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir otorite olarak kurulmuş olup, 01.11.2005 tarihli ve 25983 sayılı mükerrer R.G.'de yayımlanan 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile Kurumun yapısı yeniden düzenlenmiştir. 2011 yılında 6111 sayılı Kanun ile Kurumun merkezi İstanbul olarak değiştirilmiştir. Kurumun mevcut teşkilat yapısı temel olarak, Bankacılık Kanunu ve bu Kanun'a istinaden 16.03.2014 tarihli ve 28943 sayılı R.G.'de yayımlanan 2014/5885 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

BDDK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici bir kurumdur. Kurum 5018 sayılı Kanunu'nun 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 tabidir.

Kurum; mevzuatla kendisine verilen düzenleme ve denetlemeyle ilgili görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır. Kurum, finansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışması, malî sektörün gelişmesi, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması için;

a) Bankalar ve finansal holding şirketleri ile diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, birleşme, bölünme, hisse değişimini ve tasfiyelerini düzenlemek, uygulamak, uygulanmasını sağlamak, uygulamayı izlemek ve denetlemek,

b) Yurt içi ve yurt dışı muadil kurumların katıldığı uluslararası malî, iktisadî ve meslekî teşekküllere üye olmak, görev alanına giren hususlarda yabancı ülkelerin yetkili mercileri ile mutabakat zaptı imzalamak,

c) Kanunla verilen diğer görevleri yapmak,

d) Tasarruf sahiplerinin haklarını ve bankaların düzenli ve emin bir şekilde çalışmasını tehlikeye sokabilecek ve ekonomide önemli zararlar doğurabilecek her türlü işlem

ve uygulamaları önlemek, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere gerekli karar ve tedbirleri almak ve uygulamak,

e) Bankacılık hizmetleri ve işlemleri ile 23.02.2006 tarihli ve 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu kapsamında yer alan banka kartı ve kredi kartlarının, 29.04.1959 tarihli ve 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinde yazılı suçların işlenmesinde kullanılmasını önlemek konularında yükümlü ve yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurum, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Başkanlıktan oluşur. Biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeden oluşan Kurulun tamamı Cumhurbaşkanınca atanmaktadır. Cumhurbaşkanı, üyelerden birini ikinci başkan olarak görevlendirmektedir. Kurul başkanı Kurumun da başkanıdır. Başkana görevlerinde yardımcı olmak üzere Kurul kararıyla beş başkan yardımcısı atanmaktadır. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı R.G.'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (III) sayılı cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

Kurum idari olarak ya da mali bakımdan bir kurum, makam ya da mercie bağlı değildir. Diğer taraftan, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda "İlişkili Bakan" tanımına yer verilmiştir. Buna göre ilişkili bakan Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanı, ifade etmektedir. 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde ise 27.04.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun'un 19/A maddesi uyarınca Kurumun ilişkili olduğu bakanlık Hazine ve Maliye Bakanlığı olarak belirlenmiştir.

Ana Hizmet Birimleri; Düzenleme Daire Başkanlığı, Denetim Daire Başkanlığı I, II, III, IV, V Uygulama Daire Başkanlığı I, II, III, IV, V Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Risk Yönetimi Daire Başkanlığı, Bilgi Sistemleri Uyum Daire Başkanlığı, Kurumsal İletişim ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, Finansal Tüketici İlişkileri Daire Başkanlığı, Veri ve Sistem Yönetimi Daire Başkanlığı, Ekonomik Değerlendirmeler Daire Başkanlığı, Danışma Birimleri; Hukuk İşleri Daire Başkanlığı,

Yardımcı Hizmet Birimleri; Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına bağlı Kurul İşleri ve Kararlar Müdürlüğü, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Eğitim Müdürlüğü, İdari İşler Müdürlüğü ve Mali İşler Müdürlüğü şeklinde düzenlenmiştir.

5411 sayılı Kanun'un 92'nci maddesine göre, başkan yardımcıları, daire başkanları, müdürler, başkanlık müşavirleri ile bankalar yeminli murakıpları ve yardımcıları, bankacılık uzman ve yardımcıları, hukuk uzman ve yardımcıları ile bilişim uzman ve yardımcılarının oluşmuş meslek personeli kadro karşılığı sözleşmeli statüde çalışmaktadır. Kadro karşılığı çalışan bu personel ücret, mali ve sosyal haklar bakımından 5411 sayılı Kanun'a, diğer her türlü hak ve yükümlülükler yönünden 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir. Kurumda ayrıca her türlü hak ve menfaatler yönünden 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak çalışan idari personel de bulunmaktadır.

Kurumda 31.12.2025 tarihi itibarıyla mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu

KADRO UNVANI	DOLU KADRO	BOŞ KADRO	TOPLAM
Arşiv Memuru	1	2	3
Avukat	1	0	1
Bankacılık Başuzmanı	32	40	72
Bankacılık Uzman Yardımcısı	84	36	120
Bankacılık Uzmanı	44	51	95
Bankalar Yeminli Başmurakıbı	13	21	34
Bankalar Yeminli Murakıbı	17	60	77
Bankalar Yeminli Murakıp Yardımcısı	34	34	68
Başkan Yardımcısı	5	0	5
Başkanlık Müşaviri	4	11	15
Başuzman	3	2	5
BDDK Başuzmanı	0	0	0
BDDK Uzman Yardımcısı	21	2	23
BDDK Uzmanı	2	5	7
Daire Başkanı	19	1	20
Dava Takip Memuru	0	1	1
Doktor	0	2	2
Grafiker	1	0	1
Grup Başkanı	119	2	121
Hizmetli	0	1	1
İstatistikçi	3	7	10
Kıdemli Bankacılık Başuzmanı	45	4	49
Kıdemli Bankalar Yeminli Başmurakıbı	13	2	15
Kıdemli BDDK Başuzmanı	0	1	1
Kurum Uzmanı	2	2	4
Kütüphaneci	1	1	2
Memur	14	13	27
Müdür	1	1	2
Mühendis	7	3	10

Mütercim-Tercüman	0	2	2
Santral Memuru	1	0	1
Sekreter	14	12	26
Şef	1	3	4
Şoför	11	7	18
Tekniker	5	1	6
Teknisyen	7	11	18
Uzman	0	1	1
Ara Toplam	525	342	867
Sözleşmeli Bilişim Personeli	1	0	1
Sürekli İşçi	113	0	113
TOPLAM	639	342	981

1.3. Mali Yapı

BDDK merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği ile 5018 sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir.

Kurum bütçesi 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerinde belirlenen usûl ve esaslara göre hazırlanmakta ve kabul edilmektedir. Kurumun bütçe yılı takvim yılıdır. Kurumun giderleri, bankalar, finansal kiralama şirketleri, faktoring şirketleri, finansman şirketleri ile tasarruf finansman şirketlerince bütçenin yürürlüğe girmesinden önce katılma payı adı altında Kuruma yapılacak ödemelerle karşılanmaktadır. Giderlere katılma payı olarak tahsil olunacak tutar, söz konusu kuruluşların bir önceki yılsonu bilanço toplamalarının on binde üçünü geçemez. Bu oran 2025 yılında da on binde üç olarak uygulanmaktadır.

Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Giderler Hesabı	Başlangıç Ödeneği (TL)	Nihai Ödenek (TL)	Gerçekleşen (TL)	Geçekleşme Yüzdesi (%)
1	Personel Giderleri	2.124.700.000,00	2.157.700.000,00	832.968.952,25	38,60
2	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	518.100.000,00	518.100.000,00	82.842.550,58	15,99
3	Mal ve Hizmet Giderleri	1.138.400.000,00	1.150.400.000,00	413.277.954,50	35,92
5	Cari Transferler	1.692.300.000,00	1.692.300.000,00	1.288.654.308,92	76,15
6	Sermaye Gideri	1.789.600.000,00	1.744.600.000,00	30.200.166,18	1,73
	TOPLAM	7.263.100.000,00	7.263.100.000,00	2.647.943.932,43	36,46

2025 yılı bütçe giderleri incelendiğinde, toplam 7.263.100.000 TL nihai ödenek bulunduğu ve dönem sonu itibarıyla 2.647.943.932,43 TL tutarında harcama gerçekleştirildiği

görülmektedir. Bu durum, toplam ödeneğin %36,46'sının kullanıldığını göstermektedir.

Gider kalemleri bazında inceleme yapıldığında; personel giderleri için ayrılan 2.157.700.000 TL nihai ödeneğin 832.968.952,25 TL'sinin kullanıldığı ve gerçekleşme oranının %38,6 olduğu anlaşılmaktadır. Bu kalem, toplam gerçekleşen giderler içerisinde önemli bir paya sahiptir. Sosyal güvenlik primi ödemeleri için ayrılan 518.100.000 TL ödeneğin 82.842.550,58 TL'si harcanmış olup gerçekleşme oranı %16 seviyesindedir. Mal ve hizmet alım giderleri için öngörülen 1.150.400.000 TL ödeneğin 413.277.954,50 TL'si kullanılmış olup, gerçekleşme oranı %35,92 olarak hesaplanmaktadır. Bu kalem, toplam giderler içinde %15,6 oranında paya sahiptir. Cari transferler kaleminde ise 1.692.300.000 TL ödeneğe karşılık 1.288.654.308,92 TL harcama yapılmış ve %76,15 ile en yüksek gerçekleşme oranına ulaşılmıştır. Bu kalem aynı zamanda toplam giderler içinde %48,66 ile en yüksek paya sahiptir. Sermaye giderleri için ayrılan 1.744.600.000 TL nihai ödeneğin yalnızca 30.200.166,18 TL'si kullanılmış olup gerçekleşme oranı %1,73 seviyesinde kalmıştır. Bu kalemin toplam giderler içindeki payı ise %1,14'tür.

Genel olarak değerlendirildiğinde, cari transferler kaleminin hem gerçekleşme oranı hem de toplam giderler içindeki pay açısından öne çıktığı; buna karşılık sermaye giderlerinde oldukça düşük bir gerçekleşme düzeyi olduğu görülmektedir.

Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Kod	Gelirler Hesabı	Tahmini Gelir Bütçesi (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00	2.550,00	-
5	Diğer Gelirler	7.263.100.000,00	7.265.422.895,93	100,03
	TOPLAM	7.263.100.000,00	7.265.425.445,93	100,03

2025 yılı bütçe tahminleri incelendiğinde 7.263.100.000 TL tahmini gelir bütçesi öngörüldüğü dönem sonuna gelindiğinde 7.265.425.445,93 TL gelir elde edildiği görülmektedir. Bu durum gelir gerçekleşme oranının %100,03 seviyesine ulaştığını göstermektedir.

Gelir kalemleri bazında incelendiğinde:

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kaleminde 2.550 TL gelir elde edilmiştir. Gelirlerin büyük kısmını oluşturan Diğer Gelirler kaleminde 7.265.422.895,93 TL gerçekleşme sağlanmış olup toplam gelirlerin neredeyse tamamını oluşturmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, gelir gerçekleştirmelerinin bütçe tahminini çok sınırlı bir oranda aştığı, gider gerçekleştirmelerinin ise toplam ödeneğin yaklaşık üçte biri seviyesinde

kaldığı görülmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

2023-2025 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi çerçevesinde hazırlanan BDDK bütçesinin uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmelik'in 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebeleştirme işlemleri Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta, mali raporlar ve tablolar bu sistem üzerinden üretilmektedir.

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak 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 tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesinde belirtildiği üzere, iç kontrolün tanımlandığı ve kurulacak iç kontrol sistemini açıklayan 55'inci ve takip eden madde hükümlerine tabi değildir.

Bu nedenle düzenleyici ve denetleyici bir kurum olan BDDK'da, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a göre çıkartılmış bulunan Kamu İç Kontrol Yönetmeliği'nde belirtilen iç kontrol sisteminin kurulması zorunluluğu bulunmamaktadır.

Bununla birlikte düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un 7'nci ve 8'inci maddelerinde ifadesini bulan "Mali Saydamlık" ve "Hesap Verme Sorumluluğu" ilkelerine uygun davranma zorunluluğu ile kuruluş kanunu ve ikincil mevzuatın getirmiş olduğu iç kontrole yönelik düzenlemelere uyma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu sorumluluk çerçevesinde, Kurumun yapısı ve işlemleri iç kontrolün bileşenleri itibariyle incelendiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, uygun bir şekilde belirlenmiştir ancak duyurulmamıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim, planlanmış ve yürütülmüştür.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri, mevzuata uygun yapılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare stratejik amaç ve hedeflerine yönelik kurumsal risklerini, tam ve doğru şekilde belirlemiş ve bu konudaki çalışmalar yeterlidir.

İdare faaliyet ve süreçlerine yönelik risklerini (operasyonel riskler, suistimal riskleri, teknolojiye ilişkin riskler vb.) belirlememiştir.

Risklerin (kurumsal riskler ile faaliyet ve süreçlere ilişkin riskler) değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, Kamu Ön Mali Kontrol Yönetmeliği'ne uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdarenin iş ve işlemlerinin kaydı, sınıflandırılması, korunması ve erişimini de kapsayan, belirlenmiş standartlara uygun arşiv ve dokümantasyon sistemi oluşturulmuştur.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi, mevcuttur.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar, anılan Kanun'un iç kontrol sistemini tanımlayan 55'inci ve devamı maddeleri kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle söz konusu kurumlar bakımından iç kontrol sisteminin tesisine ilişkin yükümlülükler anılan Kanun hükümlerine tabi bulunmamaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar, Kanun'un iç kontrol sistemini tanımlayan 55'inci ve devamı maddeleri kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle söz konusu kurumlar bakımından iç kontrol sisteminin tesisine ilişkin yükümlülükler anılan Kanun hükümlerine tabi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumlar, Kanun'un iç kontrol sistemini tanımlayan 55'inci ve devamı maddeleri kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle söz konusu kurumlar bakımından iç kontrol sisteminin tesisine ilişkin yükümlülükler anılan Kanun hükümlerine tabi bulunmamaktadır. İç denetime ilişkin 5018 sayılı Kanundaki hükümler dışında Kurumun kendi iç mevzuat düzenlemeleri bulunmaktadır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından iç denetimekamu iç ilişkisi Usul ve Esaslar belirlenmiştir.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur. Ancak iç denetçi atanması ve iç denetim raporlarının hazırlanması noktasında eksiklikler bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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

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

BULGU 1: Sayıştay İlamlarında Yer Alan Kişi Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Kurum tarafından Sayıştay ilamlarına ilişkin 140 Kişilerden Alacaklar hesabı ve 600 Gelirler hesabına yapılması gereken kayıtların yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 84'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt fıkrasında; Sayıştay, adli, idari ve askeri mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumlular adına tazmin hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600 Gelirler hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 83'üncü maddesinin beşinci fıkrasının (a) ve (b) bendinde; Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kamu idaresince muhasebe birimlerine gönderildiğinde; muhasebe birimlerinde ilamda yazılı tutarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş tutarlar bulunduğu takdirde, tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın bu paraların hesaplara alınıp kaydına ilişkin yevmiye tarih ve numarası ile tutarlarını gösteren bir liste düzenlenerek kamu idaresine gönderileceği, ilam tutarından listedeki tutar düşüldükten sonra arta kalan tutarların yevmiye ve yardımcı hesap defterlerine kaydedileceği, ilam kesinleşinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsilat yapılacağı ve Sayıştayca temyiz, yargılamanın iadesi veya karar düzeltilmesi yoluyla alacaklardan bir kısmının veya tamamının kaldırılmasına karar verildiği takdirde, buna ait kararların da kamu idaresince muhasebe birimlerine gönderildiğinde kaldırılan tutarın hesaplardan çıkartılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Sayıştay, adli, idari ve askeri mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilmesi ve kaydedilen söz konusu tutarlara ilişkin sonraki süreçlerin ilgili hesapta takip edilmesi gerekmektedir.

Ancak, yapılan incelemede; İdarenin 2016, 2017, 2018 ve 2021 yılları hesabına ilişkin tazminine hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar hesabı ile 600 Gelirler hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edildiği, Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140-Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bulgu konusu hususa 2021 ve 2024 yılları arasındaki Sayıştay Denetim Raporlarında yer verilmiş olup, aynı uygulamaya 2025 yılında da devam edildiği anlaşılmıştır.

Sonuç itibarıyla; Sayıştay ilamlarına istinaden muhasebe kayıtlarına alınması gereken 1.538.909,89 TL'nin muhasebeleştirilmemesi sonucunda 140 Kişilerden Alacaklar ve 600 Gelirler hesabı mali tablolarda belirtilen tutar kadar eksik olarak yer almıştır.

BULGU 2: Bedelsiz Devredilen Arsanın Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Kurum tarafından hizmet binası yapılması amacıyla Toplu Konut İdaresine (TOKİ) devredilen arsanın, mali tablolarında nazım hesaplar yerine 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 998 Diğer Nazım Hesaplar hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 533/F maddesinde; kat karşılığı veya arsa verilmek üzere inşaat yaptırılmasına ilişkin bilgi ve belgelerin ilgili muhasebe birimine teslim edildiğinde arsa veya arazinin kayıtlı değeri üzerinden bu hesabın ilgili yardımcı hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına alacak kaydedileceği; arsa verilmek üzere yaptırılan inşaat tamamlanıp teslim edildiğinde ise kayıtlara alınan tutar üzerinden bu hesaba alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilerek nazım hesapların kapatılacağı,

Aynı Yönetmeliğin 170'inci maddesinin 1'inci fıkrasının 5'inci bendinde; üzerinde başka bir maddi duran varlık bulunan arsalar ile yapıların ayrı ayrı muhasebeleştirileceği,

Geçici 4'üncü maddesinde; 170 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (5) numaralı alt bendinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geçerli olmak üzere 1.1.2025 tarihine kadar uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kurum tarafından arsanın hizmet binası yapılması karşılığında TOKİ'ye devredildiği anda arsanın gelecekte kuruma hak ve getiri sağlama potansiyeline sahip olması nedeniyle ilgili nazım hesaplarda takip edilmeye başlanması, inşaatın tamamlanıp Kuruma devri yapıldığında ise taşınmaza ilişkin arsa değerinin 250 Arazi ve Arsalar hesabında, bina değerine ilişkin tutarın ise 252 Binalar hesabında takip edilmesi ve nazım hesapların kapatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2009 yılında alınan arsanın 2013 yılında inşaat karşılığı olarak TOKİ'ye devredildiği, söz konusu arsanın mülkiyetinin TOKİ'ye devredildiği tarih olan 26.12.2013 itibari ile arsanın 250 Arazi ve Arsalar hesabından çıkarılarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye başlandığı, buna ilave olarak, 26.06.2014 tarihinden itibaren 998 Diğer Nazım Hesaplar hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesaplarında da takip edilmeye başlandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; tespit edilen hususa iştirak edildiği ve hizmet binasının yapımının tamamlanarak Kuruma teslim edilmesinin ardından muhasebede gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Bulgu konusu hususa 2020 ve 2024 yılları arasındaki Sayıştay Denetim Raporlarında yer verilmiş olup, aynı uygulamaya 2025 yılında da devam edildiği anlaşılmıştır.

Sonuç itibarıyla; söz konusu arsanın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edilmesi, Kurumun 2025 yılı bilançosunda 404.654.065,95 TL tutarında hataya neden olmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Kurumun hesap ve işlemlerine ilişkin 2016, 2017,2018 ve 2021 yıllarına ait ilamlarda yer alarak kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 9’uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Ancak, yapılan incelemede; ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 1.538.909,89 TL’lik kesinleşmiş ilam hükmünün sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Tablo 4: Tahsil Edilmeyen Sayıştay İlamları Tablosu

İlam Yılı	İlam No	İlamın Kesinleştiği Yıl	Toplam Tutar(TL)	Tahsil Edilen Tutar(TL)
2016	183	2022	330.681,40	0,00
2016	306	2024	83.550,00	0,00
2017	220	2022	374.409,16	0,00
2017	388	2024	121.276,93	0,00
2018	277	2024	277.935,60	0,00
2021	19	2023	351.056,80	0,00
TOPLAM			1.538.909,89	0,00

Kamu İdaresi cevabında, bulguda yer verilen tespite ilişkin olarak, kurumsal süreçlerin tamamlanmasının ardından kesinleşen Sayıştay ilamlarının tahsil edilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Bulgu konusu hususa 2023 ve 2024 yılları Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmiş olup, aynı uygulamaya 2025 yılında da devam edildiği anlaşılmıştır.

Sonuç itibarıyla; muhtelif yıllara ait kesinleşmiş Sayıştay İlamlarıyla tazminine hükmolunan toplam 1.538.909,89 TL kamu zararının sorumlularından İcra İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerekir.

BULGU 2: Araç Kiralama Hizmet Alımı İhalesinin Pazarlık Usulüyle Yapılması

Kurum tarafından yapılan araç kiralama hizmet alımı ihalesinde Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ilkelere aykırı olarak pazarlık usulü ihale yöntemine başvurulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ve ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinde hangi hallerde pazarlık usulünün yapılabileceği tek tek sayılmış olup bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemez olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması hallerinde pazarlık usulü ile ihale yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Kurumun araç kiralama hizmet alımı ihalesinin açık ihale yerine mevzuat hükümlerine uygun olamayan şekilde pazarlık usulüyle yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, araç kiralama hizmet alımına ilişkin izin süreçlerinin zamanında başlatıldığı; ancak izin/onay sürecinin mevcut sözleşmenin bitiş tarihine yakın bir tarihte tamamlanması nedeniyle, açık ihale usulünün gerektirdiği, ilan ve hazırlık sürelerinin tamamlanmadığı bu nedenle, hizmetin kesintisiz yürütülmesini sağlamak amacıyla pazarlık usulüne başvurulduğu, benzer durumların tekrar yaşanmaması için bundan sonraki süreçte gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu araç kiralama hizmet alımına ilişkin ihtiyacın süreklilik arz eden ve önceden öngörülebilir nitelikte olduğu, ayrıca mevcut sözleşmenin bitiş tarihinin idarece bilindiği dikkate alındığında; izin ve ihale hazırlık süreçlerinin, kamu ihale mevzuatında öngörülen süreler gözetilerek önceden planlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Temel ihale usulü olan açık ihale yöntemi yerine istisnai nitelikteki pazarlık usulüne başvurulması durumu, Kamu İhale Kanunu'nda yer alan saydamlık, rekabet ve eşit muamele ve kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasına ilişkin ilkelere uygun düşmemektedir.

Sonuç itibarıyla; Kurumun araç kiralama hizmet alımı ihalesini, mevzuatta öngörülen saydamlık, rekabet, eşit muamele ile kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılması ilkeleri doğrultusunda ve bu ilkeleri gözeterek gerçekleştirmesi gerekir.

BULGU 3: Araç Kiralama İşleri ve Enerji Yönetiminde Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması

Kurum tarafından, ihale yoluyla kiralanen hizmet araçlarının temininde ve kiracı olunan hizmet binasının elektrik enerjisi tüketiminde Tasarruf Tedbirlerine kısmen uyulmadığı görülmüştür.

2024/7 sayılı “Tasarruf Tedbirleri” konulu Genelgede resmi taşıtların edinilmesi ve kullanılmasına yönelik olarak hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlarda model yılı yeni olmayan araçlar yerine ekonomik olması durumunda binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 10 yaşını, diğer taşıtlarda 15 yaşını doldurmamış olmak kaydıyla model yılı yeni olmayan araçlara öncelik verileceği, hizmet aracı olarak kullanılacak taşıtlarda baz veya standart donanımlı araçların tercih edileceği,

Enerji tüketimine yönelik olarak ise kamu kurum ve kuruluşlarında enerji maliyetlerini azaltmak amacıyla kamu binalarında tasarruf hedefi ve uygulama rehberlerinde yer alan tasarruf önlemlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Araç kiralama hizmet alımına ilişkin yapılan incelemede;

Kurumun araç kiralama hizmet alımı ihalesine ait teknik şartnamede araçların model yılının 2025 ve 0 km'de olması gerektiği, araçlarda anahtarsız çalıştırma, otomatik açılabilir sunroof, ambiyans aydınlatma ve katlanabilir ısıtmalı aynalar gibi donanım özelliklerinin olması gerektiğine yönelik düzenlemelere yer verildiği,

Hizmet binasının aydınlatmalarına ilişkin yapılan incelemede;

Kurumda hizmet binası ışıklarının manuel olarak açma kapama düğmesinin olmadığı ve sorumlular tarafından bina yönetimince otomasyon sisteminin henüz devreye alınmadığı

ifade edilmiş olup ışıklarının mesai bitiminde kapatılamayarak 24 saat boyunca açık tutulduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, Teknik Şartnamede yer verilen donanım özelliklerinin sürüş güvenliği ve kullanım kolaylığı sağladığı Ayrıca hizmette kullanılacak araçlara ilişkin istenilen özelliklerin güncel araç paketlerinde çoğunlukla standart donanım kapsamında yer aldığı, bu nedenle idare açısından ilave bir maliyet oluşturmadığı ihale sonucunda oluşan araç kiralama bedellerinin her bir araç için ilgili mevzuatta öngörülen araç kasko değerinin aylık %2'sini aşmadığı hizmet alımı kapsamında temin edilen araçlarda yerli muhteva oranının %50'nin üzerinde olmasına özen gösterildiği öte yandan, 2024/7 sayılı Genelge'de yeni model araç kullanımının mutlak olarak yasaklanmadığı,

Ayrıca hizmet binasında aydınlatmaların 24 saat açık tutulmasının otomasyon sisteminin henüz devreye alınamamış olmasından kaynaklandığı ve konuya ilişkin gerekli girişimlerde bulunarak sistemin en kısa sürede devreye alınmasının planlandığı ifade edilmiştir.

İhale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamede belirtilen söz konusu araçların istenilen model yılının ve donanımsal özelliklerinin hizmetin yürütülebilmesi açısından kati surette olması gereken özelliklerden olmadığı bilakis araç kiralama maliyetini artırıcı nitelikte olduğu,

Yine bütün aydınlatmaların gece boyunca da yanmaya devam etmesinin önemli ölçüde kaynak kullanımında israfa yol açtığı değerlendirilmektedir.

Sonuç itibarıyla; Kurum tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun, etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını teminen tasarruf tedbirlerine uyulması konusunda gereken hassasiyetin gösterilmesi gerekir.

BULGU 4: Daire Başkanı ve Grup Başkanı Kadrolarına Performans Değerlendirilmesi Yapılmadan Atama Yapılması

Kurumda bazı daire başkanı ve grup başkanı kadrolarına yapılacak atamalarda atama şartlarından biri olan performans değerlendirilmesinin yapılmadan ilgili kişilerin performans düzeylerinin doğrudan "A" düzeyi veya bunun eşdeğeri seviyede olduğu kabul edilerek atama yapıldığı görülmüştür.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliğinin "Personelin nitelikleri" başlıklı 24'üncü maddesinde daire başkanı kadrosuna ve grup başkanı

kadrosuna atanabilmek için gerekli olan şartlardan biri olarak kişinin kurumunda performans değerlendirilmesi yapılması halinde son üç performans değerlendirmesinin “A” düzeyi veya bunun eşdeğeri düzeyinde olması gerektiği ifade edilmiştir.

Kurum tarafından hazırlanan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Performans Yönergesinin 3’üncü maddesinde; Performans değerlendirme dönemi olarak Performans değerlendirmesinin yapılmasında, 1 Ocak - 31 Aralık arası bir değerlendirme dönemi olarak kabul edileceği,

4’üncü maddesinde; performans amiri olarak Performans değerlendirmelerinin, bu Yönergenin EK-1’inde yer alan görev unvanları itibarıyla belirlenen performans amirleri tarafından yapılacağı,

5’inci maddesinde; performans değerlendirmesine esas süre olarak hakkında performans değerlendirme formu düzenlenecek personelin, değerlendirmesini yapacak performans amirlerinin yanında bir değerlendirme dönemi içerisinde en az altı ay çalışmış olması gerektiği, değerlendirme döneminde en az altı ay çalışmış olmakla birlikte, altı ay beraber çalıştığı performans amiri bulunmayan personelin performans değerlendirme formunun, personelle en fazla süreyle çalışan performans amiri tarafından düzenleneceği, Çeşitli nedenlerle performans amiri belirlenemeyen personel hakkında performans değerlendirme formu düzenlenmez ve hakkında performans değerlendirme formu düzenleninceye kadar, son üç yıla ait performans puanlarının (daha az sayıda performans puanı mevcut ise bu puanların) ortalamasının performans puanı olarak kabul edileceği

9’uncu maddesinde ise performans puanı ve düzeyinin tespitinde Performans değerlendirme formlarında yer alan değerlendirme sorularından kriter soru olarak seçilen sorulara verilen notların toplamının kriter soru sayısına bölünüp çıkan sonucun % 60’ı kriter soru puanı olarak tespit edileceği. Diğer sorular için de aynı usulde hesaplama yapılacağı ancak, çıkan sonucun % 40’ı alınarak diğer soru puanının tespit edileceği. Kriter soru ve diğer soru puanlarının toplamı değerlendirme puanını oluşturacağı. Her bir performans amiri için bu şekilde hesaplanan değerlendirme puanlarının toplamının amir sayısına bölünmesi suretiyle de personelin performans puanının bulunacağı,

Performans puanının

a) 80-100 arasında olanlar “Çok İyi-Başarılı”,

b) 60-79 arası olanlar “İyi-Başarılı”,

c) 50-59 arası olanlar “Olumlu-Yeterli”,

ç) 49 ve altında olanlar “Olumsuz - Başarısız”,

olarak değerlendirileceği ve performans puanı 80-100 arasında olan personelin performans düzeyinin “A”, 60-79 arasında olanların performans düzeyinin “B”, 50-59 arasında olanların performans düzeyinin “C” ve 49 ve altında olanların performans düzeyinin ise “D” olarak tespit edileceği

hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Kurum tarafından 2017 ve sonrasında yapılan bazı daire başkanı ve grup başkanı atamalarında son 3 yıllık veya son 1 yıllık performans değerlendirmesinin yapılmadığı, atanan kişilerin performans değerlendirmesinin doğrudan “A” düzeyi veya bunun eş değeri seviyede olduğu kabul edilerek atama işleminin gerçekleştirildiği ve ilgililerin bunun dışındaki diğer şartları sağladığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle; personelin ilgili dönemdeki performans değerlendirmelerinin, yoğun şekilde birim ve/veya unvan değişikliklerinin yaşandığı bir sürece denk geldiği, ayrıca Kurum’un Ankara’dan İstanbul’a taşınma sürecinde ortaya çıkan aksaklıklar nedeniyle Kurul Kararı doğrultusunda personel hakkında performans değerlendirmesi yapılmadığı anılan yıllara mahsus olmak üzere tüm personelin performansının “A” düzeyinde kabul edilmesine karar verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; daire başkanı ve grup başkanı atamalarında gerekli olan diğer şartların sağlandığı görülse de bundan sonraki süreçte atamalara esas performans değerlendirmelerinin ilgili mevzuat ve usul hükümleri çerçevesinde somut, ölçülebilir ve belgelendirilebilir şekilde yapılmasının sağlanması gerekir.

BULGU 5: 5464 Sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Kanun Uyarınca Tahsil Edilen Sisteme Giriş Paylarının Hatalı Hesaplanması

Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Kanun kapsamında tahsil edilen sisteme giriş paylarının Kanun’da belirtildiği üzere nakden ve her türlü muvazaadan arî olarak ödenmiş olan sermaye üzerinden hesaplanması gerekirken hatalı olarak Kanun’un 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen asgari sermaye tutarı olan 6 milyon Yeni Türk Lirası üzerinden hesaplandığı görülmüştür.

1.3.2006 tarih 26095 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Kanun'un faaliyet izni başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında kartlı sistem kurma, kart çıkarma, üye işyerleri ile anlaşma yapma ve bilgi alışverişi faaliyetinde bulunmak isteyen kuruluşların Kuruldan izin almalarının şart olduğu, bu kuruluşların yeterlik şartlarının sayıldığı 2'nci fıkrasının (d) bendinde nakden ve her türlü muvazaadan arî olarak ödenmiş olan sermayesinin altı milyon Yeni Türk Lirasından az olmaması gerektiği, (g) bendinde de (d) bendinde belirtilen sermayenin yüzde beşi tutarındaki sisteme giriş payının Kurum hesabına yatırıldığına dair belgenin ibraz edilmesinin gerektiği belirtilmiştir.

Kanun'daki ifadeden anlaşılabileceği üzere sisteme giriş payının hesaplanması gereken tutarın matrahı (d) bendinde belirtilen sermaye olup, (d) bendinde belirtilen sermaye de ilgili kuruluşun nakden ve her türlü muvazaadan arî olarak ödenmiş olan sermayesidir. 6 milyon Yeni Türk Lirası ise ödenmiş sermayenin olabileceği en düşük tutardır.

Yapılan incelemede 5464 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyet izinleri için tahsil edilecek sisteme giriş paylarının Kanun'un 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen asgari sermaye tutarı olan 6 milyon Yeni Türk Lirası üzerinden hesaplandığı anlaşılmıştır. Yapılan bu uygulamanın Kanundaki ifadeye aykırılık teşkil ettiği ve Kurum aleyhine önemli farklılıklara neden olduğu görülmektedir. Örneğin 2025 yılında bu Kanun kapsamında Kurumdan faaliyet izni alan P... A.Ş'nin ödenmiş sermayesi 100.000.000,00 TL olmasına rağmen sisteme giriş payı asgari sermaye tutarı olan 6.000.000,00 TL üzerinden hesaplanarak 300.000,00 TL $(6.000.000,00 \times 5\%)$ olarak tahsil edilmiştir. Ancak Kanun'da belirtildiği üzere nakden ve her türlü muvazaadan arî olarak ödenmiş olan sermayesi üzerinden hesaplanmış olsaydı tahsil edilmesi gereken sisteme giriş payının 5.000.000,00 TL $(100.000.000,00 \times 5\%)$ olması gerekirdi. Bu nedenle yapılan uygulama söz konusu Kanun'a aykırılık teşkil etmekte ve Kurum gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında; 5464 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde; kuruluşlar tarafından Kurum hesabına yatırılması gereken sisteme giriş payı tutarı için ikinci fıkranın (d) bendinin referans gösterildiği, (d) bendinin ise faaliyet izni almak üzere Kuruma başvuruda bulunan kuruluşların sağlaması gereken asgari ödenmiş sermaye tutarını düzenlendiği,

Yine 5464 sayılı Kanun'a dayanılarak yayımlanan Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Yönetmelik'in "Faaliyet veya Türkiye'de şube veya temsilcilik açma izni" başlıklı

11'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *“Faaliyet izninin Resmî Gazete’de yayımlanmasından önce Kurumca yapılacak tebligata istinaden, sisteme giriş payı olarak Kanunun 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen asgari sermayenin yüzde beşine karşılık gelen tutarın faaliyete başlamadan önce Kurum hesabına yatırıldığına ilişkin belge ile finansal faaliyet izin belgesi harç yükümlülüğünün yerine getirildiğine dair belgenin Kuruma tevdi edilmesi gerekir.”* hükmüne yer verilerek sisteme giriş payı tutarı için 5464 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen asgari sermaye tutarının yüzde beşine karşılık gelen tutarın işaret edildiği belirtilmiş olup anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde 5464 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen sisteme giriş payı tutarının dayanak gösterilen (d) bendinde belirtilen tutar olan altı milyon TL üzerinden hesaplanması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak, 5464 sayılı Kanun ile bu Kanun’a dayanılarak yayımlanan Yönetmelik hükümleri uyarınca, faaliyet izni verilen kuruluşlardan tahsil edilen sisteme giriş payının hesaplanmasına esas matrahın, (d) bendinde belirtilen sermaye olduğu, Anılan bentte yer verilen sermayenin ise, ilgili kuruluşun nakden ve her türlü muvazaadan arı olarak ödenmiş sermayesini ifade ettiği, buna karşılık, 6 milyon Yeni Türk Lirası tutarının, ödenmiş sermaye için öngörülen asgari sermaye miktarını ifade ettiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; 5464 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyet izinleri için tahsil edilecek sisteme giriş paylarının Kanun’da belirtildiği üzere nakden ve her türlü muvazaadan arı olarak ödenmiş olan sermaye üzerinden hesaplanması gerekir.

BULGU 6: Gelir Fazlalarının Genel Bütçeye Aktarılmasına İlişkin Mevzuat Hükümlerinde Farklılıklar Bulunması

Kurumda ortaya çıkan gelir fazlalarının genel bütçeye aktarılması gereken sürelerin, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nda farklı düzenlenmiş olmasının uygulama açısından sorunlar yarattığı görülmüştür.

5411 sayılı Kanun’un “Kurumun bütçesi, hesap ve harcamaların denetimi” başlıklı 101’inci maddesinde; Kurumun gelirlerinin, giderlerini karşılamasının esas olduğu, Kurum bütçesinin 5018 sayılı Kanun hükümlerinde belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanacağı ve kabul edileceği, Kurumun mali yıl sonunda oluşan gelir fazlalarının ise izleyen yılın Mart ayı içinde genel bütçeye gelir olarak aktarılacağı, Kurumun bütçe durumunu göz önünde bulundurarak daha önce de aktarma yapabileceği düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun'un konuya ilişkin "Kurumlardan alınacak hasılat payı" başlıklı 78'inci maddesinde ise düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlalarını, her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar genel bütçeye aktarması gerektiği, söz konusu tutarların süresi içinde ödenmemesi halinde, ödenmeyen tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre gecikme zammı da uygulanmak suretiyle takip ve tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 08.08.2018 tarihli ve 17 sayılı Tek Hazine Kurumlar Hesabına Alınacak Kamu İdareleri ve Hesapların Belirlenmesi Hakkında Cumhurbaşkanı Kararı ile BDDK'nın 09.08.2019 tarihinden itibaren "Tek Hazine Kurumlar Hesabı Uygulaması" sistemine dâhil olduğu ve gelir fazlalarını ise 5411 sayılı Kanun'un anılan hükmüne uygun olarak izleyen yılın mart ayında genel bütçeye aktardığı görülmüştür. Ancak, Muhasebat Genel Müdürlüğünün 16.12.2021 tarih ve 794893 sayılı yazısı üzerine 2022 yılından itibaren 5018 sayılı Kanun'un anılan hükümleri uyarınca her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar aktarmaya başladığı tespit edilmiştir.

Buna göre, gelirlerinin yaklaşık %99'u bankalar, finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinden her yılın son ayında belirli bir yüzde şeklinde tahsil edilen katılım paylarından oluşan Kurum gelirlerinden, giderlerini karşıladıktan sonra ortaya çıkan gelir fazlalarını 5018 sayılı Kanun'da belirtilen şekilde, ilk üç ayı takip eden ayın on beşine kadar aktarması halinde kurumun nakit dengesini ayarlamakta sorun yaşadığı görülmektedir. Bununla birlikte, hatalı veya gereksiz aktarıldığı sonradan ortaya çıkan gelir fazlaları için, sonradan mahsuplaşma yapılmasının belli bir zamana yayılacak olması nedeniyle, takip eden döneme ilişkin Kurum işlemlerinin aksaması riskinin de ortaya çıkabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, 5018 sayılı Kanun'un 78'inci maddesinde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşacak gelir fazlalarını genel bütçeye aktarmasıyla ilgili mevzuat değişikliği çalışmaları olduğu ve bu kapsamda Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından istenen görüş yazısına Kurum tarafından 19.02.2025 tarih ve 145465 sayılı cevabi yazının hazırlandığı ve çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Bulgu konusu hususa 2019 ve 2024 yılları arasındaki Sayıştay Denetim Raporlarında yer verilmiş olup, aynı uygulamaya 2025 yılında da devam edildiği anlaşılmıştır.

Sonuç itibarıyla; 5018 sayılı Kanun ile 5411 sayılı Kanun’da, gelir fazlalarının genel bütçeye aktarılmasına ilişkin zamanlama farklılığının giderilmesine yönelik bir mevzuat değişikliği yapılması 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>

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sayıştay İlamına İstinaden Kişilerden Alacaklar Hesabına Yapılması Gereken Kayıtların Yapılmaması	2024	Yerine Getirilmedi	Bulgu, mevcut raporda (2025 yılı DDR) "Sayıştay İlamlarında Yer Alan Kişi Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi" başlığıyla yer almaktadır.
Bedelsiz Devredilen Arsanın Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi	2024	Yerine Getirilmedi	Bulgu, mevcut raporda (2025 yılı DDR) "Bedelsiz Devredilen Arsanın Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi" başlığıyla yer almaktadır.
Gelir Fazlalarının Genel Bütçeye Aktarılmasına İlişkin Mevzuat Hükümlerinde Farklılıklar Bulunması	2024	Yerine Getirilmedi	Bulgu, mevcut raporda (2025 yılı DDR) "Gelir Fazlalarının Genel Bütçeye Aktarılmasına İlişkin Mevzuat Hükümlerinde Farklılıklar Bulunması" başlığıyla yer almaktadır.
5464 Sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Hakkında Kanun Kapsamında Tahsil Edilen Sisteme Giriş Paylarının Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2024	Yerine Getirilmedi	Bulgu, mevcut raporda (2025 yılı DDR) "Faaliyet İzni Verilen Kuruluşlardan Tahsil Edilen Sisteme Giriş Paylarının Tahakkuk Ettirilmemesi" başlığıyla yer almaktadır.