



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AKSARAY BELEDİYESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇİNDEKİLER

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

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Aksaray Belediyesi 2014 ve 2015 yılları Gelir ve Gider Bütçesi gelir ve gider dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Gider Bütçesi

	2015 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Personel Giderleri	23.465.000,00	22.935.756,96	21.621.000,00	21.035.830,81
SGK Dev. Prim. Giderleri	4.240.000,00	3.889.261,56	3.746.000,00	3.504.182,44
Mal ve hizmet Alım Giderleri	60.573.000,00	55.222.223,69	43.871.000,00	45.651.546,93
Faiz Giderleri	1.000.000,00	1.305.100,21	700.000,00	511.199,24
Cari transferler (Paylar)	4.602.000,00	5.401.045,90	4.632.000,00	4.885.287,98
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	60.530.000,00	44.596.075,35	57.860.000,00	46.230.521,88
Sermaye Transferleri	200.000,00		10.000,00	
Borç Verme	60.000,000		60.000,000	
Yedek Ödenek	7.750.000,00		7.150.000,00	
Toplam	162.420.000,00	133.349.463,67	139.650.000,00	121.818.569,28

Tablo 2: Gelir Bütçesi

	2015 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Vergi Gelirleri	18.200.000,00	15.276.142,88	15.712.000,00	14.266.545,95
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.333.000,00	22.076.107,40	21.991.000,00	20.545.351,59
Alınan Bağış ve Yardımlarla Özel Gelirler	5.200.000,00	3.948.480,60	2.700.000,00	1.705.865,50
Diğer Gelirler	92.027.000,00	99.959.456,18	75.237.000,00	82.050.469,94
Sermaye Gelirleri	23.750.000,00	5.666.004,98	24.100.000,00	5.480.430,51
Alacaklardan Tahsilat				
Toplam	162.510.000,00	146.926.192,04	139.740.000,00	124.048.663,49

Tablo 3: Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmesi

Yıl	Açıklama	Bütçe Miktarı	Gerçekleşme Miktarı	Gerçekleşme Oranı %
2015	Bütçe Gelirleri	162.510.000,00	146.926.192,04	90
	Bütçe Giderleri	162.420.000,00	133.349.463,67	82
2014	Bütçe Gelirleri	139.740.000,00	124.048.663,49	89
	Bütçe Giderleri	139.650.000,00	121.818.569,28	87

31.12.2015 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir:

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri	:0
Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri	: 18.080.501,60
Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler	: 0
Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş Vergi Borçları	: 503.584,44
Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş SGK'ya Borçlar	: 302.682,82
Bütçe Emanetleri:	
Cari Yıldan (2015)	: 1.314.946,83
2014 yılından	: 148.025,91
2013 yılından	: 120.525,22
Daha öncesinden	: 0
Kamu İdareleri Payları (362 nolu hesabın kapsamındakiler)	: 1.646,29
Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilattan İlgili Kuruma Ödenmeyenler	:0

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aksaray Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Taşınmazlarının İhalesiz Olarak Kiraya Verilmesi

Belediyeye ait gayrimenkullerin 5393 sayılı Belediye Kanununun 18 ve 34 üncü maddeleri doğrultusunda 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak kiralanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyeye ait bazı gayrimenkullerin işgaliye yoluyla kiralandığı görülmüştür. İşgaliye yoluyla kiralama kanunlarımızda mevcut değildir. İşgaliye, kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakatı dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şağil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki süreçtir.

İşgaliye sonucu alınan ecrimisil kira değildir, haksız işgal edilen yer için ödenen tazminattır ve geriye dönük hesaplanan ve alınan bir bedeldir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 52 nci maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir. Kanunun bu maddesinde nerelerin işgaliye yoluyla verilebileceği belirtilmiştir.

Bunlar; pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezat yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerler, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerdir.

Belediye Gelirleri Kanununda işgaliyeye konu olacak unsurlar sayılırken bunun gayrimenkulleri kapsamadığı çok açıktır. Gayrimenkullerin üçüncü kişilere kullandırılması için mevzuatımızda ihale usulleri düzenlenmiş olup bu ihale usulleriyle kullandırılması esastır. Belediyeye ait gayrimenkulün ihalesiz olarak başkasının kullanımına verilmesi ve bunun karşılığında da işgaliye alınmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir. Örneğin Aksaray Belediyesinde Belediye İş Hanında yer alan yaklaşık 30 adet işyerinin ecrimisil bedeli karşılığı kullandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda Aksaray Belediyesi gayrimenkullerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak kiralanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgunun 2. maddesinde Belediyemize ait bazı gayrimenkullerin işgaliye yoluyla kiralandığı ve işgaliye yoluyla kiralamanın kanunlarımızda mevcut olmadığından bahsedilmektedir. 2016 yılından itibaren işgaliye yoluyla kiralama işlemi yapılmayıp daha önce ihalesi yapılan ve ihale edildikten sonra süresi biten gayrimenkuller 2886 Sayılı D.İ.K 'nu hükümlerine göre ihale edilerek işlem yapılmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum bulguyu kabul edip 2016 yılından itibaren düzeltildiğini belirtmiştir. 2016 yılı denetiminde uygulamanın işlerliği izlenecektir.

BULGU 2: Yapım İşlerinde İşin Tamamının Alt Yüklenicilere Yaptırılması

10.384.898,07TL sözleşme bedelli "Aksaray Hamidiye Mahallesi İçme Suyu İnşaatı Yapım İşinde işlerin tamamının alt yüklenicilere yaptırıldığı görülmüştür.

İhale dokümanlarında hangi işlerin alt yüklenicilere yaptırılacağına teklifte belirtileceği, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde de işlerin tamamının alt yüklenicilere yaptırılmayacağı belirtilmesine rağmen bazı işlerle ilgili müteahhidin taşeronla yaptığı taşeron sözleşmesinde taahhüt konusu işlerin tamamının taşerona yaptırıldığı görülmektedir. Oysa yapım işleri genel şartnamesininin 21. maddesinde; "İşin tamamı hiçbir suretle alt yükleniciler marifetiyle yaptırılmaz." denilerek işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılmayacağı açık olarak belirtmiştir. Çünkü bu şekilde bir uygulama müteahhidin ihale sonucu aldığı işi belli bir bedel karşılığında başka bir yükleniciye devretmesi anlamına gelecektir.

Müteahhide, müteahhit karı belli malzeme ve işçilikleri bir araya getirerek yeni bir imalat oluşturması nedeniyle katlanmış olduğu genel gider ve risk karşılığı verilmektedir. Müteahhit işin tamamını taşerona yaptırması durumunda hiç bir genel gidere ve riske katlanmadan bir bedel elde edecektir. Bu ise açıkça Kamu İhale Kanununun özüne aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; "2014/16739 kayıt no.lu 10.408.774,47 TL toplam bedelli Aksaray Merkez Hamidiye Mahallesi İçme Suyu İnşaatı Yapım İş İhalesi 10.364.898,07 TL bedel ile yüklenici firma Akgür İnşaat San. Tic. Ltd. Şti tarafından alt yüklenici olarak Murat Cömert İnşaat Limited Şirketi'ne yaptırılmıştır. İşin tamamı alt yükleniciye yaptırılmamış %99.58'lik kısmı alt yükleniciye yaptırılmıştır. Kanunda işin tamamının alt yükleniciye yaptırılmayacağından bahsedilmektedir. Ancak bu oranın ne kadar olacağına ilişkin bir

düzenleme bulunmadığından hukuki bir boşluk bulunmaktadır. Burada alt yükleniciye iş yaptırırken bu düzenlemeden hareket ederek işin % 99,58'lik kısmı alt yükleniciye yaptırılmıştır. Bundan sonra bulguda belirtildiği gibi işlem yapılarak ve alt yükleniciye verilecek işler kendi uzmanlık alanlarına göre tasnif edilerek alt yükleniciye verilecek ve kalanı işin gerçek yüklenicisine yaptırılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum bulguyu kabul edip 2016 yılından itibaren bulguda belirtilen uyarılara dikkat edilerek işlem yapılacağını belirtmiştir. 2016 yılı denetiminde uygulamanın işlerliği izlenecektir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

AKSARAY BELEDİYESİ 31.12.2015 TARİHLİ BİLANÇOSU

AKTİF			PASİF		
HESAP KODU	HESABIN ADI	TUTAR	HESAP KODU	HESABIN ADI	TUTAR
102	BANKA HESABI	45.285.409,03	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	3.755.276,03
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	2.291.926,36	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.583.497,96
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	9.113.603,16	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.146.894,28
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	96.472,80	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	43.796,62
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	545.309,22	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.898,62
165	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	182.900,00	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	1.646,29
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	9.035.963,28	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.044.592,11
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	562.445,37	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	14.325.225,57
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	8.026.716,02	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	12.012.763,89
241	MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.200.000,00	500	NET DEĞER HESABI	48.509.485,95
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	34.061.849,23	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	6.924.384,40
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	131.417.123,99	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	139.642.751,75
252	BİNALAR HESABI	30.554.457,42	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	49.872.020,15
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	10.745.836,16			
254	TAŞITLAR HESABI	7.296.466,98			
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	2.718.909,87			
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-14.325.380,65			
260	HAKLAR HESABI	4.759.130,66			
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.704.905,28			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	25.040,83			
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-25.040,83			
	TOPLAM	279.864.233,62		TOPLAM	279.864.233,62
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	170.060.604,69	900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	170.060.604,69
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	169.894.202,47	901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	169.894.202,47
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	133.349.463,67	905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	133.349.463,67
906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	182.900,00	907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	182.900,00
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	8.707.505,53	910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	3.926.673,80
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	3.926.673,80	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	8.707.505,53
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	29.558.358,01	920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	26.916.730,96
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	26.916.730,96	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	29.558.358,01
	TOPLAM	542.596.439,13		TOPLAM	542.596.439,13
	GENEL TOPLAM	822.460.672,75		GENEL TOPLAM	822.460.672,75

AKSARAY BELEDİYESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
			TL	TL	TL
630	01	Personel Giderleri	29.197.902,81	19.793.673,35	26.967.028,97
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	3.326.378,46	3.504.182,44	3.889.261,56
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	26.466.278,96	33.878.737,16	45.930.559,58
630	04	Faiz Giderleri	76,42	462.928,98	1.305.100,21
630	05	Cari Transferler	2.037.870,88	2.719.256,97	3.321.832,71
630	06	Bilgisayar Alımları	0,00	141,59	0,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan	0,00	34.691,20	92.800,00
630	13	Amortisman Giderleri	4.474.187,05	2.475.637,46	3.595.076,28
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	10.531.733,56	14.834.257,34	11.182.419,58
		GİDERLER TOPLAMI	76.034.428,14	77.703.506,49	96.284.078,89

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2013	2014	2015
			TL	TL	TL
600	01	Vergi Gelirleri	11.409.930,02	13.148.543,39	16.895.098,95
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.894.359,61	18.442.769,49	25.193.465,10
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	1.684.371,23	1.705.695,50	3.948.480,60
600	05	Diğer Gelirler	67.106.648,02	82.026.327,92	100.119.054,39
600	06	Lojman Satış Gelirleri	0,00	0,00	0,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	0,00	0,00
		GELİRLER TOPLAMI	96.095.308,88	115.323.336,30	146.156.099,04
		FAALİYET SONUCU			49.872.020,15

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