

T.C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Kontrolörlüğü

DENETİM RAPORU

2026

Tarihi ve Sayısı : 28/08/2026- 178/9
Denetime Başlama Tarihi : 17/08/2026
Denetimi Bitirme Tarihi : 28/08/2026
Eski Denetim Tarihi : 21/10/2021

DENETİM YERİ

İli : Eskişehir
İlçesi : Alpu
İdaresi: Alpu Belediyesi

DENETLENEN

Kurum : Belediye Başkanlığı
İşlemler : İdari İş ve İşlemler
Dönem : 22/09/2021 – 17/08/2026
Üst Yönetici : Gürbüz GÜLLER – Belediye Başkanı

DENETLEYEN

Stj. Kontrolör: Muhammet Enes BOZKAYA

Mühür ve İmza



Eskişehir İli Alpu Belediye Başkanlığının idari iş ve işlemleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 54 ve 55'inci maddelerine istinaden tarafımdan denetlenerek; görülebilen hata ve noksanlıklar ile tenkit ve tavsiyeye değer hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

ÖNCEKİ DENETİM VE SONUCU:

1- Alpu Belediye Başkanlığı İdari İş ve İşlemlerinin bundan önce İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Başkontrolörü Burhanettin PERÇİN tarafından denetlendiği, dairesinde mevcut 21.10.2021 tarih ve 93/39 sayılı Denetim Raporu'nun incelenmesinden anlaşılmıştır.

Söz konusu raporda eleştirildiği halde henüz tamamlanıp düzeltilmeyen hususlara rastlanıldığında bu raporun ilgili bölüm ve maddelerinde ayrıca değinilecektir.

2- Alpu Belediye Başkanlığının 2021 yılında İçişleri Bakanlığınca teftişi sonucunda düzenlenen Denetim Raporu'nun meclise sunulmadığı ve kamuoyuyla paylaşılmadığı anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 55'nci maddesinde; belediyelerde iç ve dış denetim yapılacağı, denetimin, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsadığı, iç ve dış denetimin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılacağı, ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetleneceği, belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetleneceği belirtilmiş olup, denetime ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanıp, meclisin bilgisine sunulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hüküm doğrultusunda hazırlanan denetim raporlarının kamuoyuna açıklanması ve meclisin bilgisine sunulması sağlanmalıdır.

TEŞKİLATLANMA :

3- 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte değişiklik öngören düzenleme 31.07.2026 tarihli ve 33326 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve yönetmelik eki listede Alpu Belediyesinin 2023 yılı adrese dayalı nüfus sayımında belirlenen nüfusu 9.725, grubu C-2 olarak belirtilmiştir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereğince norm kadro unvan ve sayıları tespit edilerek meclis kararları ile de güncellenmiştir; bu doğrultuda,

- Yazı İşleri Müdürü,
- Mali Hizmetler Müdürü,
- Fen İşleri Müdürü,
- Kırsal Hizmetler Müdürü,
- İmar Müdürü,
- Destek Hizmetleri Müdürü,

Kadrolarının oluşturulduğu incelenmiştir.

Toplamda ise 38 memur, 9 sürekli işçi personelin istihdam edildiği görülmüştür.

Ayrıca tamamı Alpu Belediyesine ait Alpubel Enerji Üretim Tarım Hayvancılık Ulaşım Danışmanlık İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.' de tam zamanlı çalışan 68 personelin olduğu anlaşılmaktadır.

Belediyenin yönetmeliğe göre oluşturduğu kadro sayıları ile istihdam edilen personele ilişkin bilgiler aşağıda tabloda belirtilmiştir.

İstihdam Şekli	Kadro Sayısı/vize	Dolu	Boş
Memur	56	38	18
Daimî İşçi	28	9	19
Kısmi Zamanlı Sözleşmeli Avukat	1	1	-
Toplam	85	48	37

4- Belediye hizmet birimlerinin sorumluluklarını belirleyen bir yönergenin bulunduğu ancak görev, yetki ve sorumluluk yönünden belediye teşkilatının hukuki, idari ve işlevsel bir düzen içinde çalışmasını sağlamadığı ve görev tanımlarını netleştirmede ifade edilmiştir.

Belediye birimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen bir yönergenin hazırlanarak belediye meclisince karara bağlanması ve yürürlüğe konularak işlerliği sağlanmalıdır.

BELEDİYE MECLİSİ İLE İLGİLİ İŞ VE İŞLEMLER:

Denetime tabi dönemde Belediye Meclisinin toplantı ve kararları incelenmiş olup, Belediye Meclisi ile ilgili tenkit ve tavsiyeye değer görülen hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

5- Belediye meclis başkanı ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları günler için ödenecek huzur hakkı miktarının belirlenmesine yönelik herhangi bir belediye meclisi kararı rastlanılmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 32'nci maddesinde; "Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. Huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25 inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamaz ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez." hükmüne yer verilmiştir.

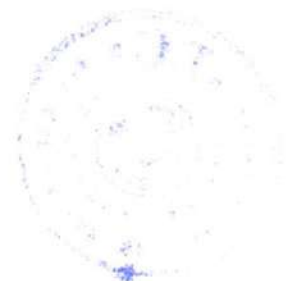
Anılan hüküm uyarınca, belediye meclis başkanı ve üyelerine ödenecek huzur hakkı miktarının, Kanunda belirtilen üst sınırı aşmamak kaydıyla belediye meclisince karara bağlanması gerekmektedir.

Bu itibarla; belediye meclis başkanı ve üyelerine yapılacak huzur hakkı ödemelerinin dayanağını oluşturmak üzere, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 32'nci maddesinde belirtilen sınırlar dâhilinde huzur hakkı miktarının belediye meclisince belirlenmesi ve ödemelerin alınacak meclis kararı doğrultusunda gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

6- Alpu Belediye Meclisinin 01.03.2024 tarih ve 18 sayılı kararıyla, belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda kurulu elektronik haberleşme istasyonlarından yıllık 30.000,00 TL KDV dâhil kira bedeli alınmasına ve söz konusu bedelin 2024 yılı ücret tarifesine eklenmesine karar verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun Ek 9 uncu maddesinin yedinci fıkrasında, elektronik haberleşme istasyonları için kamu kurum veya kuruluşları tarafından yer kullanılması hâlinde, sözleşme uyarınca tahsil edilecek yıllık yer kullanım bedelinin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığınca yer seçim belgesi için belirlenen ücretin büyükşehir belediyelerinde beş katını, diğer yerlerde ise üç katını geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan hüküm, belediyeye ait taşınmazların elektronik haberleşme istasyonu kurulmak üzere kullanılması karşılığında yıllık yer kullanım bedeli alınmasına imkân vermekte ve





alınabilecek bedel bakımından üst sınır getirmektedir. Ancak söz konusu düzenleme, yer kullandırma işleminin tabi olduğu kiralama ve sözleşme usullerini ortadan kaldırmamakta, tarifede belirlenen tutarın tek başına kira sözleşmesinin veya kiralama işleminin yerine geçmesine imkân vermemektedir.

Bu nedenle, elektronik haberleşme istasyonlarından alınacak yer kullanım bedelinin belediye gelir tarifesinde gösterilmiş olması tek başına mevzuata aykırılık oluşturmayacak olmakla birlikte; her bir kullanımın belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmaza dayanması, gerekli kiralama veya yer kullandırma işlemlerinin ilgili mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi, yazılı sözleşmenin bulunması ve sözleşme uyarınca tahsil edilecek yıllık bedelin 3194 sayılı İmar Kanununun Ek 9 uncu maddesinde öngörülen azami sınırı aşmaması gerekmektedir.

Uygulamada, elektronik haberleşme istasyonları için alınan bedellerin yalnızca belediye meclisince belirlenen tarifeyle dayandırılmaması; her bir taşınmaz yönünden kiralama veya yer kullandırma işleminin hukuki dayanağının, sözleşmesinin ve bedel hesabının ayrıca bulunması ve söz konusu işlemlerin ilgili mevzuata uygun şekilde yürütülmesi sağlanmalıdır.

7- Denetime tabi dönemde, belediyeye ait taşınır ve taşınmaz mallar ile belediye gelirleri ve banka mevduat hesaplarının haczedilememesi amacıyla genel nitelikte belediye meclisi kararı alındığı incelenmiştir.

Belediye Meclisinin 02.01.2023 tarih ve 6 sayılı kararıyla “Belediyemiz taşınır ve taşınmazları ile Belediye Gelirleri ve Banka Mevduat Hesaplarının haczedilememesine” karar verilmesi konuya örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde; belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Bu hüküm doğrultusunda; belediyeye ait bütün taşınır ve taşınmaz mallar ile bütün gelir ve banka hesaplarının haczedilemez nitelikte olduğundan söz etmek mümkün olmayıp; taşınır ve taşınmaz mallar yönünden kamu hizmetinde fiilen kullanılıp kullanılmadığının, banka hesapları yönünden ise hesaba yatırılan paraların kanunen haczedilemez nitelikteki gelirlerden oluşup oluşmadığının somut olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Nitekim Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 27.05.2010 tarih ve E.2010/996, K.2010/13053 sayılı kararında, haczedilmezlik şikâyetinin kabul edilebilmesi için mahcuz malların kamu hizmetinde fiilen kullanılması gerektiği, yalnızca kamu hizmetine tahsis kararı alınmasının sonuca etkisinin bulunmadığı belirtilmiştir.

Yine Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 08.02.2012 tarih ve E.2011/12-737, K.2012/55 sayılı kararında; belediyeye ait banka hesabına yatan paraların niteliklerinin ayrı ayrı incelenmesi ve ancak kanunen haczedilemez nitelikteki gelirler bakımından haczedilmezlik hükümlerinin uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla; belediyeye ait bütün taşınır ve taşınmaz mallar ile gelir ve banka hesaplarının herhangi bir ayırım yapılmaksızın belediye meclisi kararıyla haczedilemez hale getirilmesinin mümkün olmadığı, haczedilmezliğin belediye meclisinin iradesinden değil doğrudan kanunda öngörülen şartların gerçekleşmesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Uygulamada; belediyeye ait malların kamu hizmetlerinde fiilen kullanılıp kullanılmadığının somut olarak belirlenmesi, belediye gelirlerinin niteliklerine göre ayrıştırılarak kanunen haczedilemez olan vergi, resim, harç, şartlı bağış ve proje karşılığı borçlanma gelirlerinin diğer gelirlerden ayrı banka hesaplarında takip edilmesi ve haczedilmezlik

iddialarının 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinde belirtilen şartlara göre ileri sürülmesi; bütün belediye malları, gelirleri ve banka hesaplarını kapsayan genel nitelikte haczedilemezlik kararları alınmaması sağlanmalıdır.

8- Belediye Meclisince İller Bankası AŞ'den kredi kullanılmasına ve krediye ilişkin iş ve işlemlerin yürütülmesi hususunda Belediye Başkanına yetki verilmesine yönelik kararlar alındığı; ancak söz konusu borçlanmalara ilişkin karar dosyalarında ve Belediye Meclisinin değerlendirmesine sunulan bilgi ve belgelerde, belediyenin mevcut borç stoku, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri, ilgili yıl içerisinde daha önce gerçekleştirilen borçlanmalar ile talep edilen kredi tutarının 5393 sayılı Belediye Kanununda öngörülen borçlanma sınırları içerisindeki durumunu ortaya koyan hesap ve değerlendirmelere yer verilmediği incelenmiştir.

Belediye Meclisinin 06.05.2024 tarih ve 39 sayılı kararıyla; yol yapımı, kilit parke taşı döşeme, restorasyon çalışmaları, mahalle muhtarlıklarının hizmet binalarının yapım ve onarımı ile cari harcamalarda kullanılmak üzere İller Bankası AŞ'den 13.000.000,00 TL kredi kullanılmasına ve bu konuda gerekli işlemlerin yürütülmesi için Belediye Başkanına yetki verilmesine karar verilmesi konuya örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; "Borçlanmaya karar vermek." belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinde belediyelerin borçlanmalarına ilişkin esas ve sınırlar düzenlenmiş; belediye ve bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dâhil iç ve dış borç stokunun, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış tutarını aşamayacağı; yılı içerisinde gerçekleştirilecek iç borçlanmaların bu tutarın yüzde onunu geçip geçmemesine göre farklı karar ve onay usullerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, borçlanmaya karar verme yetki ve sorumluluğunun Belediye Meclisine ait olduğu; bu yetkinin sağlıklı ve mevzuata uygun şekilde kullanılabilmesi için belediyenin mevcut borç stokunun, en son kesinleşmiş bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış tutarının, aynı mali yıl içerisinde daha önce gerçekleştirilen iç borçlanmaların ve talep edilen yeni borçlanmanın toplam borç stoku ile yıllık borçlanma sınırı üzerindeki etkisinin meclis üyelerinin değerlendirmesine sunulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda; borçlanmaya ilişkin tekliflerin Belediye Meclisine sunulması sırasında, belediyenin mali durumunu ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinde öngörülen borçlanma sınırlarına uygunluğu ortaya koyan hesap cetvelleri ile bilgi ve belgelerin karar dosyasında bulundurulması ve meclis üyelerinin değerlendirmesine sunulması; alınacak kararlarda borçlanmanın tutarı ve kullanım amacının açıkça belirtilmesi, gerekli hâllerde Bakanlık onayına ilişkin şartların yerine getirilmesi ve Belediye Başkanına verilecek yetkinin meclis tarafından kararlaştırılan borçlanmaya ilişkin uygulama, sözleşme ve diğer icrai işlemlerin yürütülmesiyle sınırlı tutulması sağlanmalıdır.

9- Belediye Meclisince, bazı idari işlem ve hizmetler karşılığında ücret belirlenerek belediye gelir tarifesine eklendiği incelenmiştir.

Belediye Meclisinin 04.12.2024 tarih ve 78 sayılı kararıyla yenilenebilir enerji santrallerine ilişkin plan müracaat ve pafta onay ücretlerinin belirlenerek belediye gelir tarifesine eklenmesi konuya örnektir.

Ayrıca Belediye Meclisinin 07.05.2025 tarih ve 34 sayılı kararıyla, belediye gelir tarifesinin Fen İşleri Ücretleri bölümünde yer alan "Kuyu Elektrik Yazısı Ücreti" nin 30.000,00 TL olarak güncellendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97'nci maddesinde, ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için belediye meclislerince düzenlenecek tarife göre ücret alınabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde de kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu hükümler çerçevesinde belediye meclisince bir hizmet karşılığında ücret belirlenebilmesi için, söz konusu hizmetin kanunlarda vergi, resim, harç veya katılma payı konusu yapılmamış olması yanında, ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye tarafından ayrıca sunulan bir hizmet niteliğinde bulunması gerekmektedir.

İmar planlarının hazırlanması, incelenmesi, değerlendirilmesi ve ilgili belediye organlarınca karara bağlanmasına ilişkin işlemler ile çeşitli idari başvurular kapsamında belediye birimlerince düzenlenen yazı ve belgeler, mevzuatla belediyelere verilmiş görev ve yetkiler kapsamında yürütülen idari işlemler niteliğinde olabilmektedir. Bu nedenle, yenilenebilir enerji santrallerine ilişkin plan müracaat ve pafta onay işlemleri ile "Kuyu Elektrik Yazısı" düzenlenmesi işleminin, ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye tarafından ayrıca sunulan müstakil bir hizmet niteliğinde olup olmadığı ve belirlenen ücretlerin hangi kanuni düzenlemeye dayandığı ortaya konulmaksızın gelir tarifesine konu edilmesi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97'nci maddesinde öngörülen şartlar yönünden tereddüt oluşturmaktadır.

Bu kapsamda; belediye gelir tarifesinde yer verilen ücret kalemlerinin açık kanuni dayanaklarının ortaya konulması, ücretlendirilen işlemlerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97'nci maddesi kapsamında ilgilinin isteğine bağlı olarak ayrıca sunulan hizmet niteliğinde olup olmadığının her bir hizmet yönünden değerlendirilmesi ve belediyenin kanunlarla kendisine verilen asli ve kamusal görevleri kapsamında yürüttüğü idari işlemlerin, ayrıca bir yasal dayanak bulunmaksızın ücret tarifesine konu edilmemesi sağlanmalıdır.

10- Denetime tabi dönemde, belediye mülkiyetinde bulunan bir taşınmazın bir bölümünün özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsündeki Ziraat Bankası AŞ'ye bedelsiz olarak tahsis edildiği incelenmiştir.

Belediye Meclisinin 01.09.2023 tarih ve 46 sayılı kararıyla; belediye tüzel kişiliğine ait Osmaniye Mahallesi 2643 parsel numaralı taşınmazın, muhtarlık binasının bulunduğu bahçe kısmında ATM alanına yetecek kadar bölümünün Ziraat Bankası Alpu Şubesine 10 yıl süreyle bedelsiz olarak tahsis edilmesine karar verilmesi konuya örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; taşınmazların tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine ve üç yıldan fazla kiralanmasına karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun 75 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecekleri veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan 4603 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun uyarınca Türkiye

Kanununda düzenlenen İşgal Harcının konusunu oluşturduğu; bu nedenle söz konusu kullanımlar karşılığında “Kaldırım İşgaliye Ücreti” adı altında ayrıca ücret tarifi oluşturulmasının 2464 sayılı Kanunun 97’nci maddesi kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda; belediye sınırları içerisindeki kaldırım ve benzeri umuma ait alanların geçici olarak işgal edilmesi karşılığında alınacak mali yükümlülüklerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun İşgal Harcına ilişkin hükümleri çerçevesinde tahakkuk ve tahsil edilmesi, Kanunda harç konusu yapılan kullanımlar için ayrıca belediye ücret tarifi yoluyla ücret belirlenmemesi sağlanmalıdır.

13- Belediyede Kent Konseyinin oluşturulmadığı ve denetime tabi dönem içerisinde Kent Konseyine ilişkin herhangi bir faaliyetin bulunmadığı incelenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76’ncı maddesinde; kent yaşamında kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışmak üzere kent konseylerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kent Konseyi Yönetmeliğinde de belediye teşkilatı bulunan yerlerde kent konseyinin oluşturulması, kent konseyi genel kurulunun ve diğer organlarının oluşumu ile çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir.

Kent konseyleri; yerel karar alma süreçlerine kentteki kamu kurum ve kuruluşlarının, mahalle muhtarlarının, meslek kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların katılımını sağlayan, yerel yönetim ve katılımcılık bakımından önemli bir mekanizma niteliğindedir.

Bu itibarla; 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76’ncı maddesi ve Kent Konseyi Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda Alpu Kent Konseyinin oluşturulması, Yönetmelikte öngörülen katılımcıların genel kurula davet edilmesi, kent konseyi organlarının teşekkül ettirilmesi ve konseyin etkin ve sürdürülebilir şekilde faaliyet göstermesinin sağlanması gerekmektedir.

BELEDİYE ENCÜMENİ İLE İLGİLİ İŞ VE İŞLEMLER:

Denetime tabi dönemde Belediye Encümeninin toplantı ve kararları incelenmiş olup, Belediye Encümeni ile ilgili tenkit ve tavsiyeye değer görülen hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

14- Belediye Encümeni tarafından belediyenin yıllık çalışma programının görüşülmediği incelenmiştir.

Belediye Encümenince, 2024 ve 2025 yılında yıllık çalışma programının görüşülmemesi örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34’üncü maddesinin (a) bendinde; “Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.” görevi encümene verilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin yıl içinde yapmayı planladığı işlerle ilgili olarak Belediye Başkanının hazırlamış olduğu yıllık çalışma programı belediye encümenine getirilmeli, söz konusu programla ilgili olarak encümen üyelerinin görüş ve önerilerinin bulunduğu bir encümen kararı alınarak belediye meclisine sunulması sağlanmalıdır.

15- Mülkiyeti belediyeye ait olan 4 adet işyerinin 10 yıllığına kiraya verilmesi hususunda belediye encümeni tarafından 11.01.2022 tarih ve 5 sayılı karar alınmış olduğu incelenmiştir.



5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi ile “Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek” yetkisi belediye meclisine, yine aynı kanunun 34'üncü maddesi ile “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek” yetkisi belediye encümenine verilmiştir.

Bundan böyle anılan mevzuat hükümleri gereğince süresi üç yıla kadar olan taşınmaz kiralanması işlemlerinin encümen kararı ile, süresi üç yılı aşan taşınmaz kiralanması işlemlerinin ise meclis kararı ile yapılması sağlanmalıdır.

16- Belediye Encümeninin ifraz işlemlerine ilişkin kararlarında, ifraz sonucunda oluşacak parsellerin imar planı, plan notları ve ilgili mevzuatta öngörülen asgari parsel büyüklüğü, genişliği ve derinliği şartlarını sağladığına ilişkin açık bir değerlendirmeye yer verilmediği incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, Belediye Encümeninin 18.01.2022 tarih ve 8 sayılı kararı konuya örnektir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin parsel büyüklüklerine ilişkin 6'ncı maddesinde, imar planında aksine hüküm bulunmaması hâlinde yapılacak ifrazlarda oluşacak yeni parsellerin; kullanım kararına, yapılaşma nizamına, kat adedine ve diğer koşullara göre belirlenen asgari genişlik, derinlik ve alan ölçülerini sağlaması gerektiği düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeler uyarınca, ifraz sonucunda oluşacak parsellerin yalnızca yüzölçümü bakımından değil; parsel genişliği, derinliği, kullanım kararı, yapılaşma nizamı, yol ve cephe durumu ile imar planı ve plan notlarında öngörülen diğer koşullar yönünden de ilgili mevzuata uygunluğunun işlem dosyasında ortaya konulması gerekmektedir.

Belediye Encümeninin farklı görev ve uzmanlık alanlarından oluşan üyelerden teşekkül etmesi de dikkate alındığında, encümenin sağlıklı ve denetlenebilir bir karar verebilmesi amacıyla ifraz ve tevhit dosyalarının teknik değerlendirmeleri açıkça gösterecek şekilde hazırlanması; ifraz sonucunda oluşacak parsellerin imar planı, plan notları ve ilgili yönetmelik hükümlerinde öngörülen asgari parsel şartlarını sağladığının hesap, kroki ve teknik açıklamalarla karar dosyasında ortaya konulması sağlanmalıdır.

17- Belediye Encümenince taşınmazların satışına veya kiraya verilmesine yönelik alınan kararlarda, işlemlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirileceği belirtilmekle birlikte, uygulanacak ihale usulünün açıkça gösterilmediği incelenmiştir.

Belediye Encümeninin 28.06.2022 tarih ve 37 sayılı kararıyla Yunusemre Mahallesinde bulunan 25 adet arsanın “2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereğince” satılmasına karar verilmiş olmasına rağmen, söz konusu satışlarda uygulanacak ihale usulüne kararda yer verilmemesi konuya örnektir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda ihalelerde uygulanabilecek usuller ayrı ayrı düzenlenmiş olup, ihale işlemlerinin Kanunda öngörülen usul ve esaslara uygun biçimde yürütülmesi gerekmektedir.

İhale sürecinin hangi hukuki usule göre yürütüleceğinin açık ve tereddüde yer vermeyecek şekilde ortaya konulması, kararların uygulanabilirliği ve sonradan yapılacak denetimlerin sağlıklı şekilde gerçekleştirilebilmesi bakımından önem taşımaktadır.

Bu nedenle, ihale işlemlerinin açık, tereddütsüz ve denetlenebilir şekilde yürütülebilmesi amacıyla, Belediye Encümenince alınacak taşınmaz satış ve kiralama kararlarında uygulanacak ihale usulü ve ilgili 2886 sayılı Kanun hükmünün açıkça gösterilmesine özen gösterilmelidir.



18- Encümen gündeminin belediye başkanı tarafından hazırlandığına dair herhangi bir belge ibraz edilmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 35'inci madde 3'üncü fıkrası; "...Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez.

Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır.

Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar. (...)"

Mevzuat hükmüne uygun işlem tesis edilmesi sağlanmalıdır.

19- Belediye Encümeni kararlarında karşı oy kullanan üyelerin karşı oy gerekçelerine yer verilmediği incelenmiştir.

Belediye Encümeninin 05.05.2026 tarih ve 39 sayılı kararında iki encümen üyesinin alınan karara muhalif olduklarını belirttikleri, ancak karşı oylarının gerekçesini açıklamadıkları görülmüş olup söz konusu karar uygulamaya örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümen toplantısı" başlıklı 35'inci maddesinde;

"Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar." hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm uyarınca, encümen kararına muhalif kalan üyelerin yalnızca "muhalifim" şeklinde karşı oy kullandıklarını belirtmeleri yeterli olmayıp, karşı oylarına dayanak teşkil eden gerekçelerini de açıklamaları gerekmektedir.

Bundan böyle, Belediye Encümeni kararlarında karara muhalif kalan üyelerin karşı oy gerekçelerinin karar metninde açıkça belirtilmesi sağlanmalıdır.

İNSAN KAYNAKLARI İLE İLGİLİ İŞ VE İŞLEMLER:

İnsan kaynakları ile ilgili iş ve işlemlerin denetlemesi sonucunda, görülebilen hata ve noksanlıklar ile tenkit ve tavsiyeye değer hususlardan rapora yazılmaya değer görülmeyenler için görevli memurlara, soru ve cevaplarla birlikte gerekli sözlü açıklamalarda bulunulmuş; yazılmaya değer görülenler ise aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

20- Denetim tabi dönemde; Alpu Belediyesinin 01.Personel Giderleri tertibinin gerçekleşen en son yıl gelirinin yeniden değerlendirilmek suretiyle bulunan tutarına oranının aşağıda belirtilen şekilde olduğu incelenmiştir.

PERSONEL GİDERLERİNİN BÜTÇE GELİRLERİNE ORANI					
Uygulama Yılı	Bir önceki yıl Bütçe Geliri Toplamı	213 sayılı VUK'na göre belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı	Değerlendirilmiş En Son Yıl Bütçe Geliri	Uygulama Yılı Bütçesindeki Ödenen Personel Giderleri (01) Toplamı	Personel Giderlerinin Bütçe Gelirine Oranı %
	(A)	(B)	$[(A \times B) + A] = C$	(D)	$(D * 100 / (C))$
2021	18.028.081,06	9,11	19.670.439,24	6.104.929,35	31,06
2022	25.372.872,93	36,20	34.557.852,93	10.421.692,23	30,15
2023	52.732.852,99	122,93	117.557.349,17	20.563.321,12	17,49
2024	83.825.992,17	58,46	132.830.667,19	39.182.347,82	29,49

2025	146.641.026,27	43,93	211.060.429,11	41.539.478,05	19,68
2026	215.664.728,38	25,49	270.637.667,64	65.379.083,17	24,15

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, Alpu Belediyesinin 01-Personel Giderleri ekonomik kodundan gerçekleştirilen harcamalarının, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunan tutara oranının; 2021 yılında %31,06, 2022 yılında %30,15, 2023 yılında %17,49, 2024 yılında %29,49, 2025 yılında %19,68 olarak gerçekleştiği; 2026 yılı hesapları henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte, mevcut veriler üzerinden yıl sonu itibarıyla bu oranın %24,15 seviyesinde gerçekleşmesinin öngörüldüğü incelenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49’uncu maddesinin sekizinci fıkrasında;

“Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan düzenleme uyarınca, belediyelerin personel istihdamına ilişkin kararlarını yalnızca mevcut kadro ve hizmet ihtiyacı çerçevesinde değil, aynı zamanda gerçekleşen bütçe gelirleriyle bağlantılı olarak belirlenen personel gideri üst sınırını gözeterek almaları gerekmektedir. Personel gider oranının mevzuatta öngörülen sınırı aşması hâlinde yeni personel istihdamının durdurulması; sınırın yeni personel alımı nedeniyle aşılması sonucunda kamu zararı oluşması hâlinde ise belediye başkanı bakımından mali sorumluluk doğması öngörülmüştür.

Bu çerçevede, Alpu Belediyesinin kendi personeline ilişkin gider oranının 2021 yılında %31,06, 2022 yılında %30,15, 2023 yılında %17,49, 2024 yılında %29,49, 2025 yılında %19,68 olarak gerçekleştiği ve 2026 yılı sonu itibarıyla %24,15 seviyesinde gerçekleşmesinin öngörüldüğü; söz konusu oranların Alpu Belediyesi için uygulanması gereken %40’lık üst sınırın altında kaldığı görülmüştür.

Personel istihdamına ilişkin işlemlerde 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49’uncu maddesinde öngörülen personel gideri üst sınırının yıl içerisinde düzenli olarak takip edilmesi; söz konusu sınırın aşılması hâlinde personel giderleri yeniden mevzuatta öngörülen seviyenin altına ininceye kadar yeni personel alımına gidilmemesi ve personel politikalarının belediyenin mali yapısını olumsuz etkilemeyecek şekilde yürütülmesi sağlanmalıdır.

Diğer taraftan, personel giderlerinin yalnızca belediyenin kendi kadro ve pozisyonlarında çalışan personel yönünden değerlendirilmesi yeterli olmayıp, belediyeye ait şirket bünyesinde istihdam edilen personelin giderlerinin de ilgili mevzuat çerçevesinde ayrıca dikkate alınması gerekmektedir. Bu kapsamda, denetime tabi dönemde belediyenin kendi personeline ilişkin giderler ile belediye şirketi personeline ilişkin giderlerin birlikte dikkate alınması suretiyle hesaplanan toplam personel giderlerinin bütçe gelirlerine oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.



Yılı	A=En Son Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Toplamı	B=Yeniden Değerleme Oranı	Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir C=A+(AxB/100)	D=Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (01-Personel Harcama Kalemi)	E=Personel Gider Oranı
2021	18.028.081,06	9,11	19.670.439,24	12.522.933,33	63,66
2022	25.372.872,93	36,20	34.557.852,93	21.189.578,31	61,32
2023	52.732.852,99	122,93	117.557.349,17	43.133.873,51	36,69
2024	83.825.992,17	58,46	132.830.667,19	76.941.225,31	57,92
2025	146.641.026,27	43,93	211.060.429,11	86.386.545,78	40,93
2026	215.664.728,38	25,49	270.637.667,64	126.979.114,02	46,92

Alpu Belediyesi için öngörülen %40 oranının 2021, 2022, 2024 ve 2025 yıllarında aşıldığı, 2023 yılında sınırın altında kaldığı; 2026 yılı hesapları henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte yıl sonu itibarıyla oranın %46,92 seviyesinde gerçekleşmesinin öngörüldüğü müşahade edilmiştir.

Denetime tabi dönemde, Alpu Belediyesinin kendi personeli ile belediyeye ait Alpubel Enerji Üretim Tarım Hayvancılık Ulaşım Danışmanlık İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. bünyesinde istihdam edilen şirket personeline ilişkin toplam personel giderlerinin mevzuatta öngörülen üst sınır dikkate alınarak yeterli şekilde kontrol altında tutulmadığı; personel gider oranının bazı yıllarda %40'lık sınırı aştığı ve mevcut mali veriler esas alınarak yapılan hesaplamada 2026 yılı sonu itibarıyla da söz konusu sınırın üzerinde gerçekleşmesinin öngörüldüğü incelenmiştir.

2026 yılı hesapları henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte, 31.07.2026 tarihli muhasebe kayıtları esas alınarak Mali Hizmetler Müdürlüğüne hazırlanan cetvelde; gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunan tutarın 270.637.667,64 TL, buna göre %40'lık personel gideri üst sınırının 108.255.067,06 TL olduğu; 2026 yılı sonunda belediye personel giderlerinin 65.379.083,17 TL, belediye şirketi personel giderlerinin 61.600.030,85 TL ve belediye ile şirket toplam personel giderlerinin 126.979.114,02 TL olarak



gerçekleşmesinin öngörüldüğü, buna göre toplam personel gider oranının %46,92'ye ulaşacağı anlaşılmıştır.

09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların “Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı maddenin devamında;

“Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamaz.” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenleme ile belediyenin yalnızca kendi kadrolu personeline ilişkin giderleri değil, belediye şirketi bünyesinde çalıştırılan personelin giderleri de hesaba katılarak toplam personel maliyetine %40 oranında üst sınır getirilmiş; bu sınırın aşılması hâlinde şirket bünyesine yeni personel alınması açık şekilde yasaklanmıştır.

Diğer taraftan, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49’uncu maddesinin sekizinci fıkrasında;

“Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır.” hükmüne yer verilmiş; devamında,

“Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz.” denilmiş ve ayrıca;

“Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir.” hükmüyle, personel gider sınırının yeni personel alımı nedeniyle aşılmasına doğrudan mali sorumluluk sonucu bağlanmıştır.

Bu hüküm uyarınca, nüfusu 10.000’in altında bulunan Alpu Belediyesinde belediyenin kendi personel giderleri bakımından uygulanacak üst sınır da %40 olup, belediye yönetiminin yeni personel istihdamına ilişkin kararlarında söz konusu sınırı sürekli olarak gözetmesi gerekmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin 14’üncü maddesinde ise;

“Belediye, bağlı kuruluşları ve mahalli idare birliklerinin, bu Yönetmeliğe uygun olarak ihdas edilecek kadro ve pozisyonların kullanımında, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrasını göz önünde bulundurmak zorundadır.” hükmüne yer verilmiştir.

Dolayısıyla norm kadro cetvellerinde boş kadro veya pozisyon bulunması, belediyeye sınırsız şekilde yeni personel istihdam etme imkânı vermemekte; kadro ve pozisyonların



kullanılmasında ayrıca 5393 sayılı Kanunun 49’uncu maddesindeki personel gideri üst sınırının da gözetilmesi zorunluluğu bulunmaktadır.

Bunların yanı sıra, 17.05.2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinin “Personel Giderleri” bölümünde;

“Mevcut personelin etkin ve verimli çalışmasını sağlamak üzere gerekli tedbirler alınacak, bu personel hizmet standartlarına uygun ve dengeli bir şekilde görevlendirilecek ve atıl personel oluşmasına izin verilmeyecektir.” denilmiş; devamında mahalli idareler bakımından yeni kadro ve pozisyon uygulamalarında norm kadro ilke ve standartları ile yıllık toplam personel giderlerine ilişkin oranların esas alınacağı açıkça belirtilmiştir.

Anılan düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin personel istihdamını yalnızca hizmet ihtiyacına göre değil, mali sürdürülebilirlik ve personel gideri üst sınırı çerçevesinde planlamaları, mevcut personelden etkin ve verimli şekilde yararlanmaları, atıl personel oluşmasını önlemeleri ve personel gider oranının aşılması hâlinde yeni istihdamı artırıcı işlemlerden kaçınmaları gerekmektedir. Mevzuatta öngörülen %40 oranı, yalnızca yıl sonunda kontrol edilecek şekli bir gösterge olmayıp, personel alımı ve istihdam politikalarının belirlenmesinde yıl boyunca gözetilmesi gereken bağlayıcı bir mali sınır niteliğindedir.

Nitekim 2026 yılı bakımından yalnız Alpu Belediyesinin kendi personel giderleri esas alındığında personel gider oranının yaklaşık %24,16 olarak gerçekleşmesinin öngörüldüğü, belediye şirketi personel giderlerinin de hesaba dâhil edilmesiyle bu oranın %46,92’ye yükseldiği görülmektedir. Bu durum, personel giderleri üzerindeki temel baskının önemli ölçüde belediye şirketi bünyesindeki istihdamdan kaynaklandığını göstermektedir.

Personel giderlerinin mevzuatta öngörülen %40’lık üst sınırı aşması veya mevcut gerçekleştirmeler itibarıyla bu sınırın aşılabileceğinin anlaşılması hâlinde, 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Usul ve Esasların 5’inci maddesi gereğince belediye şirketine yeni personel alımı yapılmaması; belediyenin kendi personeline ilişkin yeni istihdam işlemlerinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 49’uncu maddesindeki mali sınırların titizlikle gözetilmesi; ayrıca 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi uyarınca, kanundan doğan mecburi yükümlülüklerin yerine getirilmesi hariç olmak üzere, bir önceki mali yılda kadro ve pozisyon sayılarında emeklilik, istifa ve ölüm gibi nedenlerle meydana gelen azalma kadar yeni kadro ve pozisyon ihdas veya kullanım talebinde bulunulması, mahalli idareler bakımından bu işlemlerde norm kadro ilke ve standartları ile yıllık toplam personel giderlerine ilişkin oranların esas alınması; mevcut personelin etkin, verimli ve dengeli şekilde görevlendirilmesi, atıl personel oluşmasına izin verilmemesi, personel ihtiyacının öncelikle mevcut insan kaynağının etkin şekilde kullanılması suretiyle karşılanması ve personel giderlerinin süratle mevzuatta öngörülen seviyenin altına indirilmesine yönelik gerekli idari ve mali tedbirlerin alınması sağlanmalıdır.

21- Belediye başkanınca etik komisyonu kurulduğu, memur ve işçiler ile etik sözleşmesi imzalandığı ancak etik kültürünün yerleştirilmesi ve geliştirilmesine dair hizmet içi eğitimlerin yapılmadığı ifade edilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 20. maddesinde: “Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar.

Yönetici kamu görevlileri, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alırlar.

Yönetici kamu görevlileri, yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alırlar. Bu tedbirler; yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsar.

Yönetici kamu görevlileri, personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlüdür." hükmü ile aynı yönetmeliğin 25. maddesinde: "Kurul, etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda her türlü çalışmayı yapar, yaptırır, araştırma, yayın, anket, kamuoyu yoklaması, bilimsel toplantılar ve benzeri etkinlikler düzenler, kamu görevlileri için eğitim programları hazırlar, koordine eder, yürütür veya bu konularda bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir.

Etik davranış ilkelerinin, kamu görevlilerine uygulanan temel, hazırlayıcı ve hizmet içi eğitim programlarında yer alması, kurum ve kuruluş yöneticilerince sağlanır." hükmü yer aldığından, belediye personeline etik kültürün yerleştirilmesi amacıyla etik eğitimi verilmesi sağlanmalıdır.

22- Denetime tabi dönemde bazı işçi personellerin birikmiş yıllık izinlerinin bulunduğu incelenmiştir.

Ahmet S.'nin 165 ve Vildan D.'nin 140 gün yıllık izin hakkının olması konuya örnektir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği,

"Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde ise; iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, bu ücrete ilişkin zamanaşımı iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlayacağı,

"Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; yıllık ücretli izni Kanunun 56. maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57. maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59. maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60. maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzirmin Türk Lirası idari para cezası verileceği, Hususları hüküm altına alınmıştır.

İşçi personelin yasal izin haklarını kullanmayarak biriktirmeleri sebebiyle bu personellerin herhangi bir sebeple sözleşmesinin sona ermesi halinde Belediyenin yüksek miktarlarda izin ücreti ödeme yükümlülüğü altında kalabileceği ayrıca ilgili Kanun'un 103'üncü maddesindeki hususlara temas edilmesi halinde yine belediyenin idari para cezası ödemek yükümlülüğü ile karşı karşıya kalabileceği bilinerek, işçi personellere izinlerinin belli programlar dâhilinde kullanılması sağlanmalıdır.

23- Alpu Belediyesinde Yazı İşleri Müdürlüğünde görev yapan Ali Nazmi İNCEGÖNÜL'ün birden fazla müdürlüğün görev ve sorumluluk alanlarına giren konuları üstlendiği, görevini layıkıyla yerine getirdiği, birimleri ile ilgili iş ve işlemlerde oldukça başarılı olduğu, kendisini geliştirdiği ve güncel mevzuatı yakından takip ettiği kanaatine varılmıştır.



24- Belediye ait şirket bünyesinde işçi statüsünde istihdam edilen bazı personelin belediyenin insan kaynakları ve muhasebe işlerinde görevlendirildiği incelenmiştir.

Belediyeye ait Alpubel Enerji Üretim Tarım Hayvancılık Ulaşım Danışmanlık İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. bünyesinde işçi statüsünde bulunan personelden bir kısmının belediye hizmet birimlerinde büro görevlisi olarak, bir personelin ise insan kaynakları ve muhasebe sorumlusu olarak çalıştırılması konuya örnektir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 128'inci maddesinde; Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye şirketi personelinin büro, veri girişi, dosyalama ve benzeri yardımcı nitelikteki işlerde çalıştırılması ile kamu gücü kullanılmasını, idari veya mali sorumluluk üstlenilmesini gerektiren görevlerin yürütülmesi birbirinden farklıdır. İnsan kaynakları ve muhasebe hizmetleri kapsamında personel özlük işlemlerinin tesis edilmesi, tahakkuk ve ödeme süreçlerinin yürütülmesi, muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi ve mevzuatla belirli kamu görevlilerine verilen yetki ve sorumlulukların kullanılması gereken işlerin yetkili kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, belediye şirketi personelinin görevlerinin açıkça belirlenmesi; söz konusu personelin kamu gücü, idari veya mali yetki ve sorumluluk kullanılmasını gerektiren asli ve sürekli görevlerde çalıştırılmaması, bu nitelikteki işlemlerin mevzuatta yetkilendirilen belediye personeli eliyle yürütülmesi sağlanmalıdır.

ZABITA HİZMETLERİ:

25- Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre C-2 grubunda yer alan Alpu Belediye Başkanlığında zabıta hizmetlerinin; (1) zabıta komiseri, (1) zabıta amir vekili ve (4) zabıta memuru olmak üzere toplam (6) zabıta personeli eliyle yürütüldüğü incelenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 51. maddesine dayanılarak hazırlanan Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 1. maddesinde; Yönetmeliğin amacının; "belediye zabıta teşkilâtının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, zabıta memurlarının niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetleri ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek" olduğu, Yönetmeliğin "Başka memurluklardan naklen geçiş" başlığını taşıyan 16. maddesinde ise; "Herhangi bir resmi kuruluştan veya belediyenin diğer hizmet birimlerinde asil memur iken, belediye zabıta memurluğuna geçmek isteyenler; 30 yaşını aşmamaları, 13. maddedeki yaş dışındaki diğer şartları taşımaları ve 14 üncü maddede öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla, 657 sayılı Kanuna ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uyularak zabıta memurluğuna atanabilir." hükmüne yer verildiğinden, beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetinin işe alınması, atama ve yetiştirilmesi özel düzenleme ile yapıldığından, zabıtaya görevlendirme yapılamayacağı bilinmeli, Belediye Zabıta Yönetmeliği hükümlerine uygun hareket edilmesi takip ve temin olunmalıdır.

Ayrıca, Belediye zabıtasının; beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla, bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygulayacağından, zabıta personel sayısının yeterli düzeye getirilmesi, tavsiyeye değer bulunmuştur.



26- Belediye zabıta biriminde kayıp ve buluntu eşyaların teslim alınması, muhafazası, kayıt altına alınması, sahiplerinin araştırılması, ilgisine teslimi ve sahibi çıkmayan eşyalar hakkında yapılacak işlemleri düzenleyen yazılı bir usul veya iç düzenlemenin bulunmadığı incelenmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 10’uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (8) numaralı alt bendinde;

“Bulunmuş eşya ve malları, mevzuat hükümlerine göre korumak; sahipleri anlaşıldığında onlara teslim etmek, sahipleri çıkmayan eşya ve malların, mevzuatta ayrıca özel hüküm yoksa bakım ve gözetim masrafı alındıktan sonra bulana verilmesini sağlamak.” görevi belediye zabıtasına verilmiştir.

Kayıp ve buluntu eşyaların teslim alınmasından sonuçlandırılmasına kadar geçen süreçte kayıt, muhafaza, teslim, ilan ve sorumluluğa ilişkin işlemlerin yeknesak ve denetlenebilir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla, konuya ilişkin yazılı usul ve esasların belirlenmesi ve gerekli kayıt sisteminin oluşturulması tavsiyeye değer görülmüştür.

27- Alpu Belediyesi zabıta teşkilatı çalışanlarının, mesleki bilgilerini ve verimliliklerini artırmak üzere herhangi bir eğitime tabi tutulmadığı incelenmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 28 inci maddesinde; “İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve belediye idareleri tek başlarına, birkaçı bir araya gelerek veya birlikler vasıtasıyla zabıta amir ve memurlarının genel kültürlerini, meslek bilgilerini ve verimliliklerini arttırmak, hizmete yatkınlıklarını sağlamak, geliştirmek, gelişen şartların gerekli kıldığı alanlardaki görgülerini arttırmak ve daha üst kadrolara hazırlamak amacıyla eğitim programları düzenlerler. Ayrıca zabıta teşkilatlarının personelinin temel ve teknik eğitimleri, gerektiğinde eğitim merkezi bulunan kamu kurum ve kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümleri veya ilgili sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılarak gerçekleştirilir.” Hükümü yer almakta olup,

Zabıta çalışanlarının, mesleki bilgisini ve verimliliğini artırmak maksadıyla yönetmelik hükmünde belirtildiği şekilde eğitim çalışmalarının yapılması tavsiyeye değer görülmüştür.

28- Zabıta Amirliği kadrosunun boş bulunduğu ve söz konusu görevin uzun süredir vekâleten yürütüldüğü incelenmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 17’nci ve devamı maddelerinde zabıta teşkilatındaki görevde yükselmeye tabi kadrolara atanacaklarda aranacak şartlar ile görevde yükselme suretiyle atanma usul ve esasları düzenlenmiştir. Zabıta Amirliği de görevde yükselmeye tabi unvanlar arasında yer almakta olup, bu kadroya yapılacak asaleten atamalarda Yönetmelikte öngörülen öğrenim, hizmet süresi ve sınav şartlarının yerine getirilmesi gerekmektedir.

Zabıta hizmetlerinin sürekliliği, görev ve yetki bakımından tereddüt oluşmaması ve teşkilat yapısının norm kadroya uygun şekilde işletilmesi amacıyla, Zabıta Amirliği kadrosunun sürekli olarak vekâleten yürütülmesi yerine, gerekli şartları taşıyan personelin görevde yükselme usul ve esasları çerçevesinde asaleten atanmasına yönelik işlemlerin gerçekleştirilmesi tavsiyeye değer görülmüştür.

29- Denetime tabi dönemde Belediye Zabıta Teşkilatının çalışmalarının Belediye Başkanı veya Belediye Başkanınca görevlendirilen personel tarafından denetlendiğine ilişkin herhangi bir tutanak, rapor veya belgeye rastlanılmamıştır.

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin “Denetim” başlıklı 30’uncu maddesinde;

“Belediye zabıta teşkilatı personelinin çalışmaları; İçişleri Bakanlığı denetim elemanları, valiler, kaymakamlar ve belediye başkanları ile bunların görevlendireceği diğer personel tarafından denetlenir.” hükmüne yer verilmiştir.



Bu nedenle, zabıta hizmetlerinin mevzuata uygun, etkin ve düzenli şekilde yürütülmesinin sağlanması amacıyla Belediye Zabıta Teşkilatının çalışmalarının Belediye Başkanı veya görevlendireceği personel tarafından belirli aralıklarla denetlenmesi ve yapılan denetimlerin tutanak veya rapora bağlanarak muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

30- Belediye Zabıta Müdürlüğüne düzenlenen bazı idari yaptırım karar tutanaklarında, uygulanan idari para cezasının hukuki dayanağı olan kanun maddesinin açıkça gösterilmediği incelenmiştir.

Nitekim, 11.12.2023 tarihli ve 000129 sıra numaralı İdari Yaptırım Karar Tutanağında, kabahat fiilinin “kaldırım işgali” olarak belirtildiği ve 617,00 TL idari para cezası uygulandığı halde, “İhlal Edilen Kanun/Karar Sayısı ve Tarihi” bölümünde yalnızca “5326 Kabahatler” ibaresine yer verildiği, yaptırıma esas kanun maddesinin belirtilmediği görülmüştür.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca idari yaptırım kararlarında, kabahat oluşturan fiilin ve bu fiile uygulanacak yaptırımın hukuki dayanağının açık ve tereddüde yer vermeyecek şekilde gösterilmesi; ilgilinin hangi fiil nedeniyle ve hangi kanun hükmüne dayanılarak cezalandırıldığını anlayabilmesi bakımından önem taşımaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle düzenlenecek idari yaptırım karar tutanaklarında, yalnızca kanunun adı veya numarasına yer verilmesiyle yetinilmeyerek uygulanan yaptırımın dayanağı olan madde ve fıkranın açıkça gösterilmesi, karar tutanaklarının eksiksiz ve denetlenebilir şekilde düzenlenmesi sağlanmalıdır.

TEMİZLİK VE ÇEVRE İŞLERİ:

31- İlçenin genel temizliği için 30 işçi görevlendirildiği, katı atıkların toplanması için 4 adet sıkıştırılmalı çöp kamyonetinin ve mevcut olduğu, araçların fiili olarak kullanılmakta olduğu, dışında katı atıkların işçiler eliyle günlük toplandığı, toplanan atıkların Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Entegre Katı Atık Bertaraf ve Enerji Üretim Tesisine sevk ettiği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunun 15’inci maddesi ile ‘Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak’ belediyenin yetkileri arasında ve ilgili kanunun 14’üncü maddesi ile çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetlerinin ilgili belediye tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı ise görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Atıkların oluşumundan bertarafına kadar, çevre ve insan sağlığına zarar vermeden yönetiminin sağlanmasına; atık oluşumunun azaltılması, atıkların yeniden kullanımı, geri dönüşümü, geri kazanımı gibi yollar ile doğal kaynak kullanımının azaltılması ve atık yönetiminin sağlanmasına; çevre ve insan sağlığı açısından belirli ölçütlere, temel şart ve özelliklere sahip, bu Yönetmeliğin kapsamındaki ürünlerin üretimi ile piyasa gözetimi ve denetimine” ilişkin genel usul ve esaslar 12.07.2019 tarih ve 30829 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sıfır Atık Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

İlgili mevzuat hükümlerinin uygulanması, çevre ve insan sağlığına zarar vermeden uygun bir atık yönetiminin oluşturulması, çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet verilmemesi ve gerekli tedbirlerin alınması sağlanmalıdır.

5199 SAYILI HAYVANLARI KORUMA KANUNU KAPSAMINDA YÜRÜTÜLEN İŞLEMLER:

32- Denetime tabi dönemde bugüne kadar 1.044 adet sahipsiz sokak hayvanının toplandığı ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin hayvan barınağına ulaştırıldığı, toplama çalışmalarında 5 personel ile 1 aracın görevlendirildiği; çalışmaların ilçe genelinde vatandaşlardan gelen ihbarlar ve saha tespitleri doğrultusunda gerçekleştirildiği görülmüştür.



Toplanan hayvanlara ilişkin tespit ve teslim işlemlerinin kayıt altına alındığı, toplama sırasında yaralı veya hastalıklı olduğu belirlenen hayvanların veteriner hekim kontrolüne yönlendirildiği anlaşılmıştır.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun "Yerel yönetimlerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1. maddesi "Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan (...) ³² belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ile il özel idareleri ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. (Değişik üçüncü ve dördüncü cümle: 30/7/2024-7527/13 md.) Bakımevlerine alınan hayvanlar Bakanlık veri sistemine kaydedilir. Rehabilite edilen köpekler, sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılır." hükmü ve Hayvanları Koruma Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin "Belediyelerin Alacağı Tedbirler" başlıklı 7'nci maddesi "Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınmasıyla(...) ilgili hususlarda gerekli tedbirleri alırlar." hükmü ve aynı Yönetmeliğin "Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması başlıklı" 15. maddesi "(1) Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanlar aşağıdaki esaslara göre toplatılır:

a) Yerel yönetimlerde sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması için ihtiyacı karşılayacak bir toplama ekibi kurulur.

b) Yerel yönetimler tarafından, hayvan toplama ekiplerinin kurulması, bu kişilerin ehil kişilerden oluşması ve dönemsel olarak sorumlu veteriner hekimce eğitime tabi tutulmaları sağlanır.

c) Eziyet edilmeden toplanılacak veya toplatılacak sahipsiz hayvanlar, hayvan bakımevlerine nakledilir. Toplanan hayvanların nakil esnasında herhangi bir zarar görmemesi için gerekli önlemler alınır.

ç) Yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yaparak bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak sahipsiz hayvanları toplayabilir."

Hükümlerine uygun olarak öncelikle ilçedeki sahipsiz hayvan nüfusunun tespit edilmesi gerekmekte olup sorumlulukların yerine getirilebilmesi adına diğer yetkili idareler ile iş birliği içerisinde mevzuat çerçevesinde hareket etmesi, belde sağlığı ve huzuru için işlemlerin titizlikle yürütülmesine devam edilmesi tavsiyeye değer görülmektedir.

FEN VE İMAR İŞLERİ:

Denetime tabi dönem içerisinde verilen yapı ruhsatı, yapı kullanma izni ile imar plan tadilatlarının sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yılı	İnşaat Ruhsatı	Yapı Kullanma İzni	İmar Plan ve Tadilatları
En son denetim tarihi-31.12.2021	16	6	1
2022	41	38	3
2023	39	25	0
2024	32	25	0
2025	52	19	4
2026	9	7	2

Toplam	189	120	10
---------------	-----	-----	----

Denetim dönemi içerisinde 189 adet inşaat ruhsatı, 120 adet yapı kullanma izin belgesinin verildiği, 10 adet imar plan tadilatı yapıldığı tespit edilmiştir.

Örnekleme yöntemiyle incelemeye tabi tutulan ruhsatlar, yapı kullanma izinleri ve imar planı tadilatlarına ilişkin görülebilen hata ve noksanlıklar ile tenkit ve tavsiyeye değer hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

33- Denetime tabi dönem içerisinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmanın tespitine yönelik düzenli ve sistematik saha denetimlerinin yeterli düzeyde yapılmadığı incelenmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; "Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılmaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. (...)” hükmü ile,

Mezkûr Kanunun "İdari Müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde; "Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27'nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, bin Türk lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır. (...)” hükmü yer alır ve madde hükmünün devamında idari para cezalarının nasıl hesaplanacağına ilişkin ayrıntılara yer verilmiştir.

Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılmakta olan yapıların sıkı bir şekilde denetlenmesi sağlanmalı, kaçak yapılaşma ile ilgili tutanaklar ivedilikle encümene sunulmalı, encümence 3194 sayılı Kanunun 32'nci ve 42'nci maddelerinin birlikte uygulanması yönünde



karar alınmalı ve alınan kararların uygulanması sağlanmalı, kaçak yapılarla ilgili tutulan yapı tatil zabıtlarının bir nüshası Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğüne gönderilmeli, yapının kaçak olduğuna ilişkin İlçe tapu müdürlüğüne zamanında bilgi verilmesi sağlanmalı ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre imar kirliliğine neden olma eyleminden dolayı Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmalı, aksi davranışların ise cezai sorumluluk doğuracağı bilinerek iş ve işlemlerin belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yürütülmesi sağlanmalıdır.

34- Denetime tabi dönemde Alpu Belediyesi tarafından, bir kısmı veya tamamı yıkılacak derecede tehlikeli binaların tespitine ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı, metruk bina tespit edilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapılar” başlıklı 39 uncu maddesinde yer alan; “Genel güvenlik ve asayiş bakımından tehlike arz ettiği valilikçe tespit edilen metruk yapılar ile bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerinin adrese dayalı nüfus kayıt sistemindeki adreslerine tehlike derecesine göre bunun izalesi için belediye veya valilikçe üç gün içinde tebligat yapılır. Yapı sahibine bu şekilde tebligat yapılamaması hâlinde bu durum tebligat yapan idarenin internet sayfasında 30 gün süre ile ilan edilir ve tebligat varakası tebliğ yerine kaim olmak üzere tehlikeli yapıya asılır ve keyfiyet muhtarla birlikte bir zabıta tespit edilir. Malik dışında binada ikamet amacıyla oturanlara da ayrıca tahliye için tebligat yapılır.

Tebliğati veya ilanı müteakip 30 günü geçmemek üzere ilgili idarece belirlenen süre içinde yapı sahibi tarafından tehlikeli durumun ortadan kaldırılmaması hâlinde, tehlikenin giderilmesi veya yıkım işleri belediye veya valilikçe yapılır ve masrafı %20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilir. Alakalının fakruhali tevsik olunursa masraf belediye veya valilikçe bütçesinden karşılanır. Tehlike durumu o yapı ve civarının boşaltılmasını icap ettiriyorsa mahkeme kararına lüzum kalmaksızın zabıta marifetiyle derhal tahliye ettirilir.” hükmü doğrultusunda metruk yapılarla ilgili işlemlere azami ölçüde özen gösterilerek yapılan iş ve işlemler hakkında Kaymakamlık Makamına sağlıklı bilgiler verilmesi sağlanmalıdır.

35- Alpu Belediyesinin Mekânsal Adres Kayıt Sistemini verilerin işlenmesi sürecinde güncel tuttuğu, yapı belgeleri oluşturulurken veri tabanına işlediği, bütün adresler sayısal olarak Ulusal Adres veri tabanına işlenmiş ve MAKS'ta görünür hale getirildiği müşahade edilmiştir.

Afet ve acil durum öncesi, sırası ve sonrası yapılan çalışmalarda sahada bulunan adres bileşenlerinin eksiksiz ve doğru olarak Mekânsal Adres Kayıt Sisteminde (MAKS) yer alması, çalışmaların hızlı, etkin ve verimli yürütülmesi bakımından büyük önem taşıdığından 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu'nun 50/8 maddesinde yer alan “Yetkili idareler adres oluşumuna dayanak teşkil eden yapı belgelerini, belgelerin oluşturulması ile eş zamanlı olarak ulusal adres veri tabanına işlemekle yükümlüdür.” hükümleri doğrultusunda MAKS'ta doğru konumunda bulunmayan, sahada bulunmasına rağmen MAKS'a işlenmeyen ya da MAKS'a işlenmiş olmasına rağmen sahada bulunmayan adres bileşenlerinin sürekli kontrol edilmesine devam edilmeli, sistemin etkin kullanılması sağlanmalıdır.

36- Denetime tabi dönemde Alpu Belediyesi tarafından düzenlenen yapı ruhsatları üzerinde yapılan incelemede, yapılara ait otopark ihtiyacının genel olarak bina içerisinde veya kendi parselinde karşılandığı görülmüştür.

Otopark Yönetmeliğinin 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

“Binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması, bu fıkranın (e) bendinde belirtilen durumlar haricinde zorunludur.” hükmüne yer verilmiştir.



İncelenen ruhsat dosyalarında otopark ihtiyacının parsel içerisinde karşılandığı, bu nedenle otopark bedeli alınmasını gerektiren bir duruma rastlanılmadığı anlaşılmıştır.

Bundan böyle de yapı ruhsatı düzenlenmesi sırasında yapılara ait otopark ihtiyacının Otopark Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak öncelikle bina içerisinde veya kendi parselinde karşılanmasına dikkat edilmesi tavsiyeye değer görülmüştür.

37- Ruhsatsız olduğu tespit edilen yapı hakkında alınan yıkım kararının süresi içerisinde uygulanmadığı incelenmiştir.

Çardakbaşı Mahallesi 10 pafta, 598 parselde bulunan taşınmaz üzerinde ruhsatsız olarak inşa edilen yapı hakkında 29.01.2026 tarihinde yapı tatil zaptı düzenlendiği; Belediye Encümeninin 05.02.2026 tarihli ve 7 sayılı kararıyla 3194 sayılı İmar Kanununun 42’nci maddesi uyarınca 39.118,20 TL idari para cezası verildiği, aynı tarihli ve 8 sayılı kararıyla ise 3194 sayılı Kanunun 32’nci maddesi uyarınca bir ay içerisinde ruhsat alınmasına, bu süre içerisinde ruhsat alınmadığı takdirde yapının belediye ekiplerince yıkılmasına karar verildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32’nci maddesinde; ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların tespiti üzerine yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulması, yapı sahibine yapısını ruhsata uygun hale getirmesi veya ruhsat alması için süre verilmesi; bu süre sonunda ruhsat alınmadığının veya yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin tespiti halinde ise yapının belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılması öngörülmüştür.

Mevzuat hükmü ile Belediye Encümeninin 05.02.2026 tarihli ve 8 sayılı kararı birlikte değerlendirildiğinde; yapı sahibine tanınan sürenin sona ermesine rağmen yapının ruhsata bağlanmaması halinde, alınan yıkım kararının uygulanması gerekmektedir. Ruhsatsız yapılar hakkında yalnızca yapı tatil zaptı düzenlenmesi ve idari para cezası verilmesiyle yetinilmesi, 3194 sayılı Kanunun 32’nci maddesinde öngörülen sürecin tamamlanması bakımından yeterli değildir.

Bu nedenle, söz konusu yapının ruhsatlandırılıp ruhsatlandırılmadığının derhal kontrol edilmesi; ruhsatlandırılmamış ve mevzuata uygun hale getirilmemiş olması halinde 05.02.2026 tarihli ve 8 sayılı Encümen Kararının uygulanarak yıkım işlemlerinin sonuçlandırılması, bundan böyle ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında alınan yıkım kararlarının süresinde uygulanması ve işlemlerin sonuçlanıncaya kadar takip edilmesi sağlanmalıdır.

38- Yapı ruhsatlarında “Vize Kontrolü” bölümünde yer alan satır ve sütunların doldurulmadığı incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, 18.02.2022 tarihli ve 2022/4 sayılı yapı ruhsatı örnek olarak incelenmiş; söz konusu ruhsatın “Vize Kontrolü” bölümünde yer alan toprak, zemin aplikasyonu, temel, bodrum, subasman, kat, çatı, su yalıtımı, ısı yalıtımı, kanalizasyon/fosseptik, mekanik tesisat ve elektrik/iletişim tesisatı kontrollerine ilişkin tarih ve imza bölümlerinin doldurulmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32’nci maddesiyle belediyelere, belediye sınırları içerisinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmanın tespiti ve bu yapılara ilişkin gerekli işlemlerin yürütülmesi görevi verilmiştir. Bu görevin etkin biçimde yerine getirilebilmesi, yapıların yalnızca ruhsatlandırma aşamasında değil, inşaatın devamı süresince belirli safhalarda mahallinde kontrol edilmesini de gerektirmektedir.

02.05.2018 tarihli ve 30409 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan TS 8737 Yapı Ruhsatı Standardı ile TS 10970 Yapı Kullanma İzin Belgesi Standardına İlişkin Tebliğ ile standart yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi formlarının kullanılması zorunlu hale getirilmiştir. Tebliğ eki standart yapı ruhsatında yer alan “Vize Kontrolü” bölümünde; yapının



çeşitli safhalarında yapılacak kontrollerin adı, kontrol tarihi, ilgili fenni mesullerin veya yapı denetim görevlilerinin imzaları ile belediye teknik personelinin kontrol ve imzasına ilişkin bölümlere yer verilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, yapının ruhsat ve eklerine uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin inşaatın belirli aşamalarında mahallinde kontrol edilmesi ve yapılan kontrollerin tarih ve imza ile belgelendirilmesi amaçlanmıştır. Vize kontrolü bölümünün tamamen boş bırakılması, yapı üzerinde hangi aşamalarda ve hangi teknik personel tarafından kontrol yapıldığının ruhsat dosyasından izlenmesini ve sonradan denetlenmesini güçleştirmektedir.

Bu nedenle, yapı ruhsatı düzenlenen yapılarda mevzuatta öngörülen kontrol ve vizelerin zamanında ve mahallinde yapılması, standart yapı ruhsatında bulunan “Vize Kontrolü” bölümünün kontrol tarihi, fenni mesul veya ilgili denetçinin bilgileri ile belediye teknik personelinin adı, soyadı ve imzasını içerecek şekilde eksiksiz doldurulması, yapılan kontrollerin yapı dosyasında belgelendirilmesi sağlanmalıdır.

Ayrıca İmar ve Şehircilik Müdürlüğünce, gerekli görülen durumlarda rutin vize kontrollerinin dışında da saha kontrolleri yapılarak ruhsat ve eklerine aykırı yapılaşmanın erken aşamada tespit edilmesine yönelik denetimlerin etkin şekilde sürdürülmesi sağlanmalıdır.

39- Güneş Enerji Santraline ilişkin yapı ruhsatı kapsamında tahakkuk ettirilen harç ve ücretlerin hesabına esas ayrıntılı hesaplama cetvelinin işlem dosyasında bulunmadığı incelenmiştir.

Alpu Belediyesi tarafından düzenlenen 29.12.2025 tarihli ve 2025/32 sayılı Güneş Enerji Santraline ilişkin yapı ruhsatı kapsamında çeşitli harç ve ücretlerin tahakkuk ettirildiği; ancak söz konusu bedellerin hangi yapı alanı, yapı sınıfı ve grubu, birim fiyat, tarife, oran ve diğer hesaplama unsurları esas alınarak belirlendiğini gösteren ayrıntılı hesaplama cetvelinin ruhsat işlem dosyasında bulunmadığı görülmüştür.

Belediyelerce tahsil edilen vergi, harç ve ücretlerin ilgili mevzuat ile belediye meclisince kabul edilen tarifelere uygun olarak hesaplanması gerektiği gibi, tahakkuka esas alınan verilerin ve yapılan hesaplamaların da işlem dosyasında açık, anlaşılır ve denetlenebilir şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Özellikle yapı alanı ve niteliği itibarıyla önemli tutarlarda harç ve ücret tahakkukuna konu olan yapı ruhsatlarında, yalnızca nihai tahakkuk tutarının gösterilmesi; hesabın hangi unsurlar esas alınarak yapıldığının, doğru tarifenin uygulanıp uygulanmadığının ve tahakkuk ettirilmesi gereken tutarın eksiksiz hesaplanıp hesaplanmadığının sonradan kontrolünü mümkün kılmamaktadır.

Nitekim 29.12.2025 tarihli ve 2025/32 sayılı yapı ruhsatına ilişkin dosyada hesaplamaya esas ayrıntılı cetvel bulunmaması nedeniyle, tahakkuk ettirilen harç ve ücretlerin ruhsata konu alan, yapı niteliği ve yürürlükte bulunan tarife hükümleriyle uyumlu olarak hesaplanıp hesaplanmadığı dosya üzerinden teyit edilememiştir.

Bu itibarla, bundan böyle yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin işlemleri kapsamında tahakkuk ettirilen her türlü vergi, harç ve ücret için; hesaba esas yapı alanı, yapı sınıfı ve grubu, kullanım amacı, uygulanan tarife ve birim tutarlar ile hesaplamada kullanılan diğer unsurların ayrı ayrı gösterildiği ayrıntılı hesaplama cetvellerinin düzenlenmesi, yetkili personel tarafından kontrol edilerek imzalanması ve ilgili ruhsat işlem dosyasında muhafaza edilmesi; böylece tahakkuk işlemlerinin doğruluğunun, mevzuata uygunluğunun ve mali yönden denetlenebilirliğinin sağlanması gerekmektedir.

40- Bazı yapı kullanma izin belgesi işlem dosyalarında, yapı kullanma izni alınması amacıyla yapılan başvuruların ekinde yapıya ilişkin fotoğrafların bulunmadığı incelenmiştir.



Uygulama genel olmakla birlikte, 03.10.2023 tarihli ve 2023/28 sayılı yapı kullanma izin belgesi ile 27.12.2024 tarihli ve 2024/22 sayılı yapı kullanma izin belgesine ilişkin işlem dosyaları örnektir. Söz konusu dosyalarda, yapı kullanma izni başvurusu ekinde bulunması gereken yapıya ilişkin fotoğraflara rastlanılmamıştır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin "Yapı kullanma izni" başlıklı 64'üncü maddesinde, yapı tamamlandığında tamamının veya kullanılabilir kısımlarının kullanılabilmesi için mal sahibinin müracaatı üzerine ilgili idareden izin alınmasının zorunlu olduğu; yapı kullanma izni alınması amacıyla yapılan başvuru dilekçesinin ekinde yapıya ilişkin fotoğrafların da bulunması gerektiği düzenlenmiştir.

Bu düzenleme uyarınca, yapı kullanma izin belgesi düzenlenmeden önce başvuru dilekçesi ve eklerinin mevzuatta belirtilen belgeler yönünden eksiksiz olup olmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir. Yapıya ilişkin fotoğrafların işlem dosyasında bulunması, yapı kullanma izninin düzenlendiği tarihte yapının mevcut durumunun sonradan incelenebilmesi ve yapılan işlemin denetlenebilirliğinin sağlanması bakımından da önem taşımaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle yapı kullanma izin belgesi taleplerinde başvuru dilekçesi ve eklerinin Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde öngörülen belgeler yönünden eksiksiz şekilde alınması, yapıya ilişkin fotoğrafların işlem dosyasına eklenerek muhafaza edilmesi ve eksik belgeli başvuruların eksiklikleri tamamlanmadan sonuçlandırılmaması sağlanmalıdır.

41- Yapı kullanma izin belgesi düzenlenmeden önce, yapının sağlık yönünden sakınca taşıyıp taşımadığının mevzuatta öngörülen şekilde tetkik edilerek rapora bağlanmadığı incelenmiştir.

Uygulama genellik arz etmektedir.

1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 252'nci maddesinde;

"Yeni inşa edilerek sahibi oturacak veya kiraya verilecek binaların ilk defa iskânından evvel içinde oturacaklar için sıhhi ve fenni mahzurları olmadığı belediyelerce tasdik edilmeden iskân ve icarı memnudur. Bu tasdik için binanın, aralarında bir sıhhat memuru da bulunduğu bir heyet tarafından tetkiki ve rapor verilmesi lazımdır." hükmüne yer verilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin "Yapı kullanma izni" başlıklı 64'üncü maddesinde de mal sahibinin müracaatı üzerine ruhsat vermeye yetkili idarece yapının ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına uygun olarak tamamlanıp tamamlanmadığının belirlenmesi öngörülmüştür.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yapı kullanma izin belgesi düzenlenmesi aşamasında yapının yalnızca mimari ve teknik yönden değil, sağlık şartları yönünden de incelenmesi ve yapılan değerlendirmenin işlem dosyasında izlenebilir şekilde belgelendirilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, bundan böyle yapı kullanma izin belgesi taleplerinde yapının sağlık açısından sakınca taşıyıp taşımadığının mevzuat hükümleri doğrultusunda değerlendirilmesi, aralarında sağlık personelinin de bulunduğu heyet marifetiyle gerekli incelemenin yapılması ve sonucunun rapora bağlanarak yapı işlem dosyasında muhafaza edilmesi; belediye bünyesinde gerekli sağlık personelinin bulunmaması halinde ise ilgili sağlık kuruluşlarıyla koordinasyon sağlanması gerekmektedir.

İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATLARI:

Denetime tabi dönemde Alpu Belediyesi tarafından 68 adet sıhhi müessese, 30 adet gayrisihhi müessese ve 21 adet umuma açık istirahat ve eğlence yeri ruhsatı olmak üzere çeşitli işyerlerine ilişkin ruhsatlandırma işlemleri gerçekleştirildiği incelenmiş olup, işyeri açma ve



çalışma ruhsatlarına ilişkin tenkit ve tavsiyeye değer görülen hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

42- Bazı sıhhi işyeri açma ve çalışma ruhsatı dosyalarında, işyeri sahibi veya çalışanların hijyen eğitimini tamamladığını gösteren belgenin bulunmadığı incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, 06.02.2025 tarihli ve 2025/5 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; kafeterya faaliyeti yürütülen söz konusu işyerine ilişkin işlem dosyasında hijyen eğitime kayıt yapıldığını gösteren başvuru formu bulunmasına rağmen, eğitimin başarıyla tamamlandığını gösteren hijyen eğitimi belgesi/sertifikasına rastlanılmamıştır.

Hijyen Eğitimi Yönetmeliği kapsamında, gıda üretim ve perakende işyerleri ile insan sağlığıyla doğrudan ilişkili faaliyetlerde çalışanların hijyen eğitimi almaları ve bu eğitimin belgelendirilmesi gerekmektedir. Ruhsat işlem dosyasında yalnızca kurs başvuru formunun bulunması, ilgilinin eğitimi tamamladığını ve gerekli yeterliliği kazandığını göstermemektedir.

Bu nedenle, bundan böyle hijyen eğitimi kapsamındaki işyerlerine ruhsat düzenlenmeden önce işyeri sahibi ve ilgili çalışanlara ait geçerli hijyen eğitimi belgelerinin ibraz edilmesi ve işlem dosyasında muhafaza edilmesi, yalnızca kursa kayıt veya başvuru belgesiyle yetinilmemesi sağlanmalıdır.

43- Umuma açık istirahat ve eğlence yeri niteliğindeki işyerlerinin ruhsatlandırılması sırasında, işyerinin mevzuatta öngörülen eğitim kurumlarına en az yüz metre uzaklıkta bulunup bulunmadığını gösteren mesafe krokisinin işlem dosyasında bulunmadığı incelenmiştir.

27.07.2026 tarihli ve 2026/11 sayılı “Ergül Kiraathanesi” işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; söz konusu işyerinin umuma açık istirahat ve eğlence yeri olarak ruhsatlandırıldığı, dosyada kolluk görevlilerince düzenlenen 06.07.2026 tarihli tutanakta işyerinin yakın çevresinde okul ve ibadethane bulunmadığının belirtildiği, ancak işyerinin ilgili eğitim kurumlarına olan uzaklığının mevzuatta öngörülen usule göre ölçüldüğünü gösteren mesafe krokisinin bulunmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 32’nci maddesinde; meyhane, kahvehane, kiraathane, bar ve benzeri umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin resmî ve özel okul binaları, öğrenci yurtları ve anaokullarından kapıdan kapıya en az yüz metre uzaklıkta bulunmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 34’üncü maddesinde ise mesafe ölçümünde bina ve tesislerin varsa bahçe kapılarının, yoksa bina kapılarının esas alınacağı; yüz metre uzaklığın mevcut cadde ve sokaklar üzerinden yaya yolu kullanılarak, yaya kurallarına göre gidilebilecek en kısa mesafe dikkate alınmak suretiyle belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu nedenle, bundan böyle umuma açık istirahat ve eğlence yeri niteliğindeki işyerlerine ruhsat düzenlenmeden önce işyerinin Yönetmelikte belirtilen eğitim kurumlarına olan mesafesinin mahallinde ve mevzuatta öngörülen ölçüm esaslarına göre tespit edilmesi, ölçüm sonucunun mesafe krokisiyle belgelendirilmesi ve söz konusu krokinin ruhsat işlem dosyasında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

44- İkinci sınıf gayrisihhi müessese niteliğindeki bazı işyerlerinin ruhsatlandırılması sırasında, tesisin faaliyeti nedeniyle sağlık koruma bandı oluşturulmasına gerek bulunup bulunmadığı hususunun inceleme kurulunca değerlendirilmediği incelenmiştir.

02.10.2024 tarihli ve 2024/17 sayılı “Organik Gübre Üretimi” faaliyet konulu ikinci sınıf gayrisihhi müessese işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; Gayrisihhi Müesseseleri İnceleme Kurulu Kontrol ve Denetim Raporunda “Sağlık Koruma Bandı Mesafesi” bölümünün boş bırakıldığı, tesisin çevre ve toplum sağlığı üzerindeki etkileri dikkate alınarak



sağlık koruma bandı oluşturulmasının gerekli olup olmadığına ilişkin herhangi bir değerlendirme veya karara işlem dosyasında rastlanılmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 16'ncı maddesinde; ikinci ve üçüncü sınıf gayrisihhî müesseselerin etrafında, müessesenin faaliyetinin gerektirdiği durumlarda, inceleme kurulunun kararına istinaden sağlık koruma bandı oluşturulabileceği; sağlık koruma bandının tesislerin çevre ve toplum sağlığına yapacağı zararlı etkiler ve kirletici unsurlar dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca ikinci sınıf gayrisihhî müesseseler, faaliyetlerinin gerektirdiği durumlarda civarında ikamet edenlerin esenlik ve istirahati bakımından konum, tesisat ve vaziyet itibarıyla zarar doğurup doğurmayacağının incelenmesi gereken müesseseler olarak tanımlanmaktadır.

Bu itibarla, ikinci sınıf gayrisihhî müesseselerin ruhsatlandırılması sırasında tesisin faaliyet konusu, üretim kapasitesi, kullanılan hammaddeler, üretim prosesi ve çevreye olası etkileri birlikte değerlendirilerek sağlık koruma bandı oluşturulmasına ihtiyaç bulunup bulunmadığının inceleme kurulunca açıkça karara bağlanması, gerekli görülmesi halinde sağlık koruma bandının usulüne uygun biçimde belirlenmesi ve yapılan değerlendirmenin ruhsat işlem dosyasında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

45- “Market-Tekel Bayii” faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenen işyerine ait dosyada, alkollü içkilerin perakende satışına ilişkin satış belgesinin bulunmadığı incelenmiştir.

Ömer ULUDAĞ adına Fevzipaşa Mahallesi Zübeyde Hanım Caddesi No:15/B adresinde faaliyet göstermek üzere 28.09.2023 tarih ve 2023/12 sayılı “Market-Tekel Bayii” faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenlendiği, ruhsatın 10.11.2023 tarih ve 2023/19 sayı ile güncellendiği, ancak ruhsat dosyasında alkollü içkilerin perakende satışına ilişkin satış belgesinin bulunmadığı görülmüştür.

07.01.2011 tarihli ve 27808 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

“... işyeri açma ve çalışma ruhsatında belirtilen faaliyet konusu; bakkal, market, süpermarket, hipermarket, kuruyemişiçi, büfe olanlar ile münhasıran tütün mamulü ve/veya alkollü içki satışı yapan kişiler, perakende satış belgesi talebinde bulunabilirler.” aynı fıkranın (c) bendinde ise;

“Perakende satıcıların faaliyet konusu; tütün mamulü ve alkollü içki olarak seçilen faaliyet konularının her ikisini ya da birini kapsayabilir. Ancak her bir faaliyet konusu için ayrı satış belgesi düzenlenir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca aynı Yönetmeliğin 12'nci maddesinde, satış belgesi almak isteyenlerin faaliyetin niteliğine uygun satış belgesi için Bakanlığa başvuruda bulunmaları öngörülmüştür. Tarım ve Orman Bakanlığının güncel uygulamasında da perakende ve açık alkollü içki satış belgeleri ayrı satış belgesi türleri olarak düzenlenmektedir.

Bu nedenle, alkollü içki perakende satışı yapılacak işyerlerine ilişkin işlemlerde faaliyetin niteliğine uygun satış belgesinin bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi, satış belgesinin bir örneğinin ruhsat dosyasında muhafaza edilmesi ve gerekli satış belgesi bulunmaksızın alkollü içki perakende satışına başlanmamasının sağlanması gerekmektedir.

46- Bazı sıhhi işyeri açma ve çalışma ruhsatı dosyalarında, işyerinin bulunduğu yapının mevcut kullanım durumunun ve ruhsatlandırmaya esas alınan yapı bilgilerinin yeterli belge ve kayıtlarla tevsik edilmediği incelenmiştir.



Uygulamanın genel olduğu görülmekle birlikte, 27.04.2022 tarihinde başvurusu alınan ve 29.04.2022 tarihinde ruhsatlandırıldığı anlaşılan “Önder Tuhafiye” isimli işyeri örnek olarak incelenmiş; taşınmaza ait tapu kaydında taşınmazın niteliğinin “kerpiç ev ve avlu” olarak yer aldığı, buna karşılık yaklaşık 80 m² kapalı alanın tuhafiye işyeri olarak ruhsatlandırıldığı, işlem dosyasında yapı kullanma izin belgesinin bulunmadığı, İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne işyerinin “2004 yılından önce yapıldığı” yönünde değerlendirmede bulunduğu, ancak söz konusu tespitin hangi resmî belge, kayıt veya teknik incelemeye dayandığını gösteren herhangi bir belgenin işlem dosyasında bulunmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6’ncı maddesinde, işyeri açmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin işyerlerini Yönetmeliğe uygun olarak tanzim ettikten sonra durumlarına uygun başvuru ve beyan formuyla yetkili idareye başvuracakları; başvuru sırasında yapılacak ön incelemede tespit edilen noksanlıkların başvuru sahibine bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 12’nci maddesinde ise sıhhi işyerleri bakımından, başvurunun Yönetmelikte öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespit edilmesi üzerine işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla ruhsatlandırmaya esas fiziki ve hukuki durumun yetkili idarece belirlenebilir ve denetlenebilir nitelikte olması gerekmektedir.

Ayrıca Yönetmeliğin 5’inci maddesinde, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinin maddede belirtilen genel şartları taşımalarının zorunlu olduğu ve yetkili idarelerin ruhsat verilmesinden sonra yapacakları denetimlerde bu şartların yerine getirilip getirilmediğini kontrol edecekleri düzenlenmiştir.

Bu nedenle, bundan böyle işyeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinde işyerinin bulunduğu yapının mevcut kullanım durumu ile ruhsatlandırmaya esas alınan yapı bilgilerinin belediyenin mevcut ruhsat, arşiv, imar, numarataj ve benzeri kayıtlarından araştırılarak somut biçimde ortaya konulması; “2004 yılından önce yapılmıştır” şeklindeki tespitlerin dayanağı olan bilgi ve belgelerin işlem dosyasına alınması ve ruhsatlandırmaya esas incelemelerin denetlenebilir şekilde belgelendirilmesi sağlanmalıdır.

47- Bazı işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurularında, ilgili mevzuat uyarınca başvuru sahibinden ayrıca talep edilmemesi gereken nüfus cüzdanı fotokopisi, vergi levhası, ticaret odası kayıt belgesi, ticaret sicil gazetesi, başvuru sahibine ait fotoğraf ve benzeri belgelerin talep edildiği ve ruhsat işlem dosyalarında muhafaza edildiği incelenmiştir.

Uygulamanın genel olduğu görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin “İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesi sırasında istenecek belgelere ilişkin usûl ve esaslar” başlıklı Ek-1 maddesinde;

“Yetkili idare, kendi kayıtlarında bulunan ve değişmediği başvuru sahibince beyan edilen bilgi ve belgeleri başvuru sahiplerinden talep edemez.”

Aynı maddede, işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunda bulunan gerçek kişilerin kimlik bilgilerinin doğruluğunun, başvuru formunda beyan edilen Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası esas alınarak Kimlik Paylaşım Sistemi üzerinden teyit edileceği; başvuru sahiplerinden nüfus cüzdanı sureti, nüfus kayıt örneği, ikametgâh ilmhâberi, fotoğraf veya kimlik bilgilerine ilişkin başkaca bir belge talep edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı maddede; başvuru sahiplerinin vergi mükellefiyet bilgilerinin e-vergi levhası sorgulamasıyla teyit edileceği ve vergi levhası sureti veya vergi mükellefiyetine ilişkin başka bir belgenin talep edilemeyeceği; ticaret siciline kayıtlı gerçek ve tüzel kişilerden ise ticaret odası



kayıt belgesi veya ticaret sicil gazetesi talep edilemeyeceği, ticaret sicil gazetesi bilgilerinin Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi Müdürlüğü'nün kurumsal internet sayfası üzerinden sorgulanacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, başvuru sahibinin mülk sahibi olması ve tapu kayıtlarına idarece erişilebilmesi hâlinde tapu sureti alınmayacağı, beyan edilen bilgilerin TAKBİS üzerinden teyit edileceği; ruhsat harçlarının yatırıldığına ilişkin makbuzların da başvuru sahibinden istenmeyerek ödemenin idarenin kendi kayıtlarından kontrol edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurularında Yönetmeliğin Ek-1 maddesi uyarınca idarece elektronik ortamda veya kendi kayıtlarından temin ve teyit edilmesi gereken bilgi ve belgelerin başvuru sahiplerinden ayrıca talep edilmesine son verilmesi, yalnızca ilgili mevzuatta ibrazı öngörülen belgelerin istenmesi ve böylece müracaat sahiplerinin işlemlerinin kolaylaştırılması sağlanmalıdır.

48- İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinden sonra, iş sağlığı ve güvenliği ile engellilerin işyerine giriş ve çıkışlarını kolaylaştırıcı tedbirlerin alınıp alınmadığına yönelik kontrollerin yapıldığını gösteren herhangi bir bilgi ve belgenin ruhsat işlem dosyalarında bulunmadığı incelenmiştir.

Uygulamanın genel olduğu görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak mevzuatta öngörülen tedbirlerin alınmış olması; (k) bendinde ise engellilerin işyerine giriş ve çıkışları için gereken kolaylaştırıcı tedbirlerin alınmış olması, işyerlerinde aranacak genel şartlar arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında, yetkili idarelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapacakları denetimlerde, maddede belirtilen şartların yerine getirilip getirilmediğini kontrol edecekleri hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, bundan böyle işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinde Yönetmeliğin 5'inci maddesinde belirtilen genel şartların devam edip etmediğine yönelik gerekli denetimlerin yapılması; özellikle iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile engellilerin işyerine giriş ve çıkışlarını kolaylaştırıcı düzenlemelerin bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yapılan denetimlerin tutanak veya benzeri belgelerle kayıt altına alınarak ruhsat işlem dosyalarında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

49- Gayrisihhî müessese niteliğindeki bazı işyerlerinin ruhsatlandırılmasında, müessese türünün hatalı belirlendiği ve ruhsatlandırmaya esas başvuru ile inceleme işlemlerinin dosyada belgelendirilmediği incelenmiştir.

2026/9 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; NACE 01.41.31 “Sütü sağılan büyükbaş hayvan yetiştiriciliği” faaliyetinde bulunan ve 312 adet büyükbaş hayvan kapasitesine sahip işletmenin ruhsatında müessese türünün “3. Sınıf Sihhî Müessese” olarak gösterildiği, ayrıca işlem dosyasında gayrisihhî müesseselere özgü başvuru ve beyan formu ile Gayrisihhî Müesseseleri İnceleme Kurulunca düzenlenmiş kontrol ve denetim raporunun bulunmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin tanımlar bölümünde sihhî müessese, gayrisihhî müesseseler dışında kalan işyerleri olarak; üçüncü sınıf gayrisihhî müessese ise konutların ve insan ikametına mahsus diğer yerlerin yanında açılabilmesi için sihhî nezarete tabi tutulması yeterli olan müesseseler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin Ek-2 Gayrisihhî Müesseseler Listesinin “C) Üçüncü Sınıf Gayrisihhî Müesseseler” bölümünde, 20-500 adet arası büyükbaş hayvan kapasiteli büyükbaş hayvan yetiştiriciliği/besi tesisleri üçüncü sınıf gayrisihhî müesseseler arasında sayılmıştır. Buna göre

312 adet büyükbaş hayvan kapasitesine sahip söz konusu işletmenin üçüncü sınıf gayrisihhî müessese olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yönetmeliğin gayrisihhî müesseselerin ruhsatlandırılmasına ilişkin hükümleri uyarınca, başvurunun faaliyet sınıfına uygun başvuru ve beyan formu ile alınması, işyerinin mahallinde yetkili inceleme kurulu tarafından değerlendirilmesi ve yapılan incelemenin raporla kayıt altına alınması gerekmektedir.

Bundan böyle gayrisihhî müessese niteliğindeki işyerlerinin ruhsatlandırılmasında faaliyet konusu ve kapasitesinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin Ek-2 listesi çerçevesinde dikkatle değerlendirilerek müessese sınıfının doğru şekilde belirlenmesi; başvuruların ilgili müessese sınıfına uygun başvuru ve beyan formuyla alınması, gerekli incelemelerin Gayrisihhî Müesseseleri İnceleme Kurulunca mahallinde yapılarak rapora bağlanması ve ruhsat dosyalarının mevzuatta öngörülen bilgi ve belgeler yönünden eksiksiz şekilde oluşturulması sağlanmalıdır.

50- Çiğ süt depolama ve satışı faaliyetinde bulunan bazı işyerlerine ilişkin ruhsat dosyalarında, gıda mevzuatı kapsamında alınması gereken işletme onay/kayıt belgesinin bulunmadığı incelenmiştir.

06.12.2024 tarihli ve 2024/23 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; S.S. Bozan Tarımsal Kalkınma Kooperatifinin Bozan Mahallesi Güvercinlik Sokak No:7 adresinde "Tarımsal Ürünler Pazarlama ve Çiğ Süt Depolama ve Satışı" faaliyetini yürütmek üzere üçüncü sınıf gayrisihhî müessese olarak ruhsatlandırıldığı, ancak işlem dosyasında Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından düzenlenmiş işletme onay belgesi veya işletme kayıt belgesine rastlanılmadığı görülmüştür.

17.12.2011 tarihli ve 28145 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmeliğin 7'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"Bu Yönetmeliğin Ek-1'inde yer alan onaya tabi gıda işletmeleri faaliyete geçmeden önce şartlı onay belgesi, daha sonra onay belgesi almak zorundadırlar." hükmüne yer verilmiştir.

Tarım ve Orman Bakanlığının kayıt ve onay uygulamasında da süt işleme tesisleri ve süt toplama merkezleri Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik kapsamında değerlendirilmekte; onaya tabi işletmeler için ayrıca onay başvuru ve belgelendirme usulü uygulanmaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle çiğ süt toplama, depolama, işleme ve benzeri gıda faaliyetlerinde işyerinin faaliyet şekli dikkate alınarak 5996 sayılı Kanun ve ilgili gıda mevzuatı kapsamında kayıt veya onaya tabi olup olmadığının ruhsatlandırma aşamasında araştırılması, tabi olduğu durumda yetkili Tarım ve Orman birimlerince düzenlenen geçerli kayıt veya onay belgesinin bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve ruhsat işlem dosyalarının bu hususu gösterecek şekilde tamamlanması sağlanmalıdır.

51- Bazı ikinci sınıf gayrisihhî müessese işyeri açma ve çalışma ruhsatı dosyalarında, yangın güvenliği yönünden yetkili itfaiye birimince düzenlenmiş raporun bulunmadığı, bunun yerine yalnızca yangın söndürme cihazlarına ait bakım ve kontrol belgeleriyle yetinildiği incelenmiştir.

30.11.2023 tarihli ve 2023/21 sayılı "Hububat Kurutma (Mısır Kurutma)" faaliyet konulu ikinci sınıf gayrisihhî müessese işyeri açma ve çalışma ruhsatı örnek olarak incelenmiş; işletme tarafından mısır kurutma makinesinin doğalgaz kullanılarak brülör ateşleme sistemiyle çalıştırıldığı ve bu suretle açık alev oluşturularak kurutma işlemi gerçekleştirildiğinin beyan edildiği, buna karşılık ruhsat işlem dosyasında yetkili itfaiye birimince düzenlenmiş yangın güvenliği yönünden uygunluk/görüş raporuna rastlanılmadığı, belediyece kullanılan evrak

kontrol çizelgesinde de “İtfaiye görüş raporu” satırının karşısına “yangın söndürme cihazı kart fotokopisi” açıklamasının yazıldığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 23’üncü maddesinde, ikinci ve üçüncü sınıf gayrisihhî müesseseler hakkında yapılacak beyan ve incelemelerde; insan sağlığı ve çevre yanında yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği ve işçi sağlığına ilişkin düzenlemelerin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin eki Örnek 2 “Gayrisihhî Müessese Açma Ruhsatı Başvuru/Beyan Formu”nda, “İtfaiye raporu gereken işyerleri için rapor” başlığına yer verilmiş ve bu belgenin ikinci sınıf gayrisihhî müesseseler ile tabi olması hâlinde üçüncü sınıf gayrisihhî müesseseler bakımından aranacağı belirtilmiştir.

Yangın söndürme cihazlarına ait bakım ve kontrol kartlarının bulunması, işyerinin kullanılan yakıt, üretim prosesi, yapı ve tesisat özellikleri ile diğer yangın riskleri bakımından değerlendirilerek düzenlenen yetkili itfaiye raporunun yerine geçmemektedir.

Bu itibarla, bundan böyle işyeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinde işyerinin faaliyet konusu, kullanılan yakıt, üretim prosesi ve yangın riski dikkate alınarak itfaiye raporu alınması gereken işyerlerinin belirlenmesi, bu nitelikteki işyerleri bakımından yetkili itfaiye birimince düzenlenmiş raporun temin edilmesi, yalnızca yangın söndürme cihazlarına ait bakım ve kontrol belgeleriyle yetinilmemesi ve ruhsatlandırmaya esas yangın güvenliği kontrollerinin işlem dosyasında belgelendirilmesi sağlanmalıdır.

EVLENDİRME İŞLERİ:

52- Alpu Belediyesi evlendirme iş ve işlemlerinin, evlendirme memuru Samet AYAZ tarafından yürütülmekte olduğu, Belediye evlendirme iş ve işlemlerinin 13.11.2025 tarihinde İlçe Nüfus Müdürü Ayşe ÖZKARA tarafından denetlendiği incelenmiştir.

Evlendirme iş ve işlemlerine ilişkin tenkit edilen hususların yerine getirilmesinde yeterli hassasiyetin gösterilmesi sağlanmalı, mevzuat hükümlerine uygun işlem yapılması takip ve temin olunmalıdır.

BELEDİYE BAŞKANININ GÖREV VE HİZMETLERİ:

53- Denetime tabi dönemde Alpu Belediye Başkanlığınca; Deforme ve tahrip olmuş yollara 90.000 m2 Kilitli Parke Taşı, 25.000 metre Bordür Taşı ve 250 metre Oluk Taşı döşendiği, belediye başkanlığı görevini yürüten Gürbüz GÜLLER’in; mevzuat hükümlerinin uygulanması, temel belediyeçilik hizmetlerinin yürütülmesi ve sosyal belediyeçilik alanında vatandaş odaklı hizmetlerin sunulması hususlarında genel olarak başarılı olduğu, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasına yönelik gayret gösterdiği, bütçe tahminlerinin gerçekçi şekilde yapılması, borçlanma ve personel istihdamında mali disiplinin gözetilmesi, belediyenin kurumsal yapısının güçlendirilmesi, birimler arası koordinasyonun geliştirilmesi ile görev dağılımının daha etkin şekilde oluşturulması hususlarında gerekli gayret ve özeni göstermesi mevcut belediye başkanı Gürbüz GÜLLER’e tavsiyeye değer görülmüştür.

54- Vadesi gelip de tahsil edilemeyen toplam 12.595.965,05 TL belediye alacağının bulunduğu incelenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri başlığını taşıyan 38’inci maddesinin (f) fıkrası uyarınca; belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek; Belediye Başkanına görev olarak verilmiş, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 38’inci maddesi ile kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsili ile yetkili ve görevli olanların ilgili Kanunlarında ön görülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; hükme bağlanmıştır.

Belediye Başkanı tarafından gerekli önlemler ivedilikle alınarak belediye gelir ve alacaklarının düzenli bir şekilde tahsili sağlanmalı ve belediyenin gelir kaybına neden olunmaması hususunda gerekli önlemlerin alınması sağlanmalıdır.

55- Belediye Başkanınca belediye birimlerinin denetlendiğini gösteren yazılı bir denetim sisteminin oluşturulmadığı incelenmiştir.

Belediye Başkanının zaman zaman belediye birimlerini ziyaret ettiği ifade edilmiş olmakla birlikte, yapılan kontrollerin kapsamını, tespit edilen eksiklikleri ve bunların giderilip giderilmediğini gösteren herhangi bir tutanak, rapor veya değerlendirme belgesi ibraz edilememiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (k) bendinde belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek Belediye Başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

Bu nedenle, belediye birimlerinin faaliyetlerinin belirli aralıklarla ve sistematik şekilde denetlenmesi, yapılan denetimlerin tutanak veya rapora bağlanması, tespit edilen eksikliklerin ilgili birimlere bildirilerek giderilmesinin takip edilmesi ve denetim belgelerinin muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

56- Belediye Başkanlığı ile Tüm Bel. Sen. Arasında sosyal denge sözleşmesi imzalandığı incelenmiştir.

Alpu Belediye Başkanı ve Sendika arasında 01.01.2026 tarihinde Sosyal Denge Sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşmenin "Yürürlük ve süre" başlıklı 21'inci maddesinde; "29 Esas maddeden oluşan, işbu Toplu İş Sözleşmesi 15.01.2026 tarihinde başlar, 31.12.2026 tarihinde sona erer." şeklinde hükmün bulunduğu tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında; "İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır." hükmüne yer verilmiştir.

Bu nedenle, sosyal denge sözleşmesinin yapılması ve uygulanması sürecinde 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde öngörülen mali şartların sözleşmenin imzalandığı tarih itibarıyla mevcut olup olmadığının kontrol edilmesi; sözleşmenin yürürlüğü sırasında anılan maddede belirtilen koşulların oluşup oluşmadığının düzenli olarak takip edilmesi ve sözleşmenin kendiliğinden hükümsüz kalmasını gerektiren koşulların oluşması hâlinde sosyal denge tazminatı ödemelerine devam edilmemesi sağlanmalıdır.

BÜTÇELER VE KESİN HESAPLAR:

57- Denetime tabi dönemde Alpu Belediyesinin 2021-2025 arası mali yılı bütçeleri ve kesin hesapları ile ilgili olarak tahmin edilen ve gerçekleşen gelir ve gider rakamları ile gerçekleştirme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

YILI	BÜTÇE	KESİN HESAP		YILLARI GERÇEKLEŞME ORANLAR	
		GELİR	GİDER	GELİR %	GİDER %

2021	24.000.000,00	25.372.872,93	23.568.694,11	100,00	98,20
2022	47.500.000,00	52.732.852,99	45.223.144,88	100,00	95,20
2023	85.000.000,00	83.825.992,17	82.492.162,58	98,61	97,04
2024	150.000.000,00	146.641.026,27	147.139.819,39	97,76	98,09
2025	260.000.000,00	215.664.728,38	207.745.834,21	82,94	79,90

Denetime tabi döneme ilişkin bütçe ve kesin hesap verilerinin incelenmesinde; bütçe gelirlerinin gerçekleşme oranının 2021 yılında %100, 2022 yılında %100, 2023 yılında %98,61, 2024 yılında %97,76 ve 2025 yılında %82,94; bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının ise sırasıyla %98,20, %95,20, %97,04, %98,09 ve %79,90 düzeyinde gerçekleştiği anlaşılmıştır.

2021-2024 yıllarında gelir ve gider bütçelerinin gerçekleşme oranlarının genel olarak yüksek seviyelerde olduğu, 2025 yılında ise gelir gerçekleşme oranının %82,94'e, gider gerçekleşme oranının %79,90'a gerilediği görülmüştür. Bununla birlikte 2025 yılındaki sapmanın tek başına bütçenin gerçekçi hazırlanmadığını göstermeye yeterli olmayacağı; sapmaya neden olan yatırım, proje, merkezi idare transferi veya gerçekleştirilemeyen gelir ve gider kalemlerinin ayrıca değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda kamu bütçelerinin kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizlerine göre hazırlanması, uygulanması ve kontrol edilmesi esası benimsenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca da gelir tahminlerinin; geçmiş yıllardaki gerçekleştirmeler, mevcut ekonomik şartlar, mevzuat değişiklikleri, gelir kaynaklarında meydana gelmesi beklenen değişimler ile izleyen döneme ilişkin öngörüler dikkate alınarak gerçekçi ve ulaşılabilir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, bundan böyle bütçe hazırlanırken geçmiş yıllara ait bütçe gerçekleştirmelerinin ayrıntılı olarak analiz edilmesi; özellikle gerçekleşme oranı düşük kalan gelir ve gider tertiplerinde sapmanın nedenlerinin ortaya konulması, yatırım programına alınan işlerin gerçekleşme ihtimali ve finansman kaynaklarının dikkate alınması, gelir tahminlerinin mevcut tahakkuk ve tahsilat kapasitesiyle uyumlu olarak belirlenmesi ve bütçenin samimiyet, doğruluk ve gerçekçilik ilkelerine uygun şekilde hazırlanması sağlanmalıdır.

Gelir Tahakkuk ve Tahsilat İşleri;

58- Belediye Meclisince belirlenen bazı ücret tarifelerinin dayanağında, sunulan hizmetin maliyetinin ne şekilde hesaplandığını gösteren herhangi bir maliyet analizi veya hesap cetveline rastlanılmadığı incelenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97'nci maddesi uyarınca, ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için belediye meclislerince tarifeye göre ücret belirlenebilmekte; Maliye Bakanlığınca yayımlanan 31 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde ise bu ücretlerin, sunulan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik ilkelerine uygun şekilde tespit edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bu çerçevede, belediyece sunulan hizmetler karşılığında alınacak ücretlerin belirlenmesinde; hizmetin yerine getirilmesi için katılan personel, araç, akaryakıt, bakım-onarım, malzeme, enerji ve benzeri doğrudan veya dolaylı maliyetlerin dikkate alınması, gerekli görülen durumlarda benzer hizmetlerin piyasa bedelleriyle karşılaştırma yapılması ve ulaşılan ücret tutarının hesap cetveli veya maliyet analiziyle belgelendirilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, bundan böyle 2464 sayılı Kanunun 97’nci maddesi kapsamında belirlenecek ücret tarifelerinin, hizmet maliyetini ortaya koyan somut verilere dayandırılması; maliyet unsurlarının hesap cetvellerinde açıkça gösterilmesi ve belediye meclisine sunulan tarife tekliflerinin dayanağına bu hesaplamaların eklenmesi sağlanmalıdır.

59- Alpu Belediyesinin yıllar itibariyle gelir tahakkuk ve tahsilatını gösterir liste aşağıya çıkarılmıştır.

Yıllar İtibariyle Tahakkuk ve Tahsilat Miktarları				
Yılı	Tahakkuk Tutarı (TL)	Tahsilât Tutarı (TL)	Tahakkuk-Tahsilât oranı (%)	Tahakkuk Artığı (TL)
2021	27.423.310,26	25.372.872,93	92,52%	2.050.437,33
2022	55.064.385,52	52.732.852,99	95,76%	2.331.532,53
2023	87.506.014,06	83.825.992,17	95,79%	3.680.021,89
2024	151.093.857,54	146.641.026,27	97,05%	4.452.831,27
2025	219.101.125,95	215.664.728,38	98,43%	3.436.397,57

Denetime tabi döneme ilişkin tahakkuk ve tahsilat verilerinin incelenmesinde; tahakkuk eden belediye gelirlerinin tahsilat oranının 2021 yılında %92,52, 2022 yılında %95,76, 2023 yılında %95,79, 2024 yılında %97,05 ve 2025 yılında %98,43 olarak gerçekleştiği; tahsil edilemeyerek sonraki dönemlere devreden tahakkuk artığının ise sırasıyla 2.050.437,33 TL, 2.331.532,53 TL, 3.680.021,89 TL, 4.452.831,27 TL ve 3.436.397,57 TL olduğu görülmüştür.

Tahsilat oranlarının denetime tabi dönemde genel olarak yüksek seviyelerde gerçekleştiği ve özellikle 2025 yılında %98,43 seviyesine ulaştığı görülmekle birlikte, yıllar itibariyle tahsil edilemeyerek devreden belediye alacaklarının bulunduğu ve beş yıllık dönemde yıllık tahakkuk artığı ortalamasının yaklaşık 3.190.244,12 TL olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle, tahsilat oranlarındaki olumlu seyrin sürdürülmesinin yanı sıra önceki dönemlerden devreden alacakların da zamanaşımı süreleri gözetilerek takip edilmesi önem taşımaktadır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 114’üncü maddesinde vergi alacaklarının tahakkuk zamanaşımı; 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 102’nci maddesinde ise amme alacaklarının tahsil zamanaşımı düzenlenmiştir. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinin (f) bendinde belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek Belediye Başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

Bu nedenle, belediye alacaklarının borçlu, gelir türü, tahakkuk yılı ve vade tarihi itibariyle düzenli olarak izlenmesi, geçmiş dönemlerden devreden ve zamanaşımı riski taşıyan alacaklara öncelik verilmesi, süresinde ödenmeyen kamu alacakları hakkında gerekli takip ve tahsil işlemlerinin zamanında yerine getirilmesi, mevcut yüksek tahsilat oranlarının korunması ve belediye alacaklarının zamanaşımına uğramasına meydan verilmemesi sağlanmalıdır.

BORÇLANMALAR :

60- Belediyenin borç durumuna ilişkin kayıtların incelenmesinde; İller Bankası kredi borcunun 1.985.867,77 TL, Mal Müdürlüğüne olan vergi borçlarının 8.605.604,45 TL, Sosyal



Güvenlik Kurumu prim ve Emekli Sandığı borçlarının toplam 17.334.786,52 TL, taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin borçların 173.760,91 TL, Belediyeler Birliğine olan borcun 28.366,47 TL, piyasaya olan borçların 3.500.034,19 TL ve diğer emanetler kapsamında sendika ve şirketlere olan borçların 12.950.983,97 TL olmak üzere toplam borç tutarının 44.579.404,28 TL olduğu anlaşılmıştır.

Borçların dağılımı incelendiğinde, toplam borç içerisinde özellikle SGK prim ve Emekli Sandığı borçları ile vergi borçları ve diğer emanetler hesabında izlenen sendika ve şirket borçlarının önemli bir yer tuttuğu görülmüştür.

Belediyenin mali yapısının sürdürülebilirliğinin sağlanması bakımından, özellikle kamu kurumlarına olan ve gecikme zammı veya fer'i mali yükümlülük doğurabilecek borçların zamanında ödenmesine öncelik verilmesi, vadesi geçmiş borçların ödeme planına bağlanması, piyasaya ve emanet hesaplarında izlenen borçların gereksiz şekilde birikmesine meydan verilmemesi ve yeni mali yükümlülüklerle girişilirken belediyenin mevcut borç stoku ile ödeme kapasitesinin göz önünde bulundurulması sağlanmalıdır.

*Denetim tarihi itibarıyla borçlanma sınırları hesabına ilişkin tablo aşağıdaki gibidir.

BELEDİYE BORÇLANMA CETVELİ				
BÜTÇE YILI	BİR ÖNCEKİ YIL BÜTÇE GELİR TOPLAMI (A)	YENİDEN DEĞERLENDİRME ORANI % (B)	EN SON YIL BÜTÇE GELİR KESİN HS. [(A*B)+A]=C	SON YIL GER. BÜT. GEL. %10'U (C/10)
2021	18.028.081,06	9,11	19.670.439,24	1.967.043,92
2022	25.372.872,93	36,20	34.557.852,93	3.455.785,29
2023	52.732.852,99	122,93	117.557.349,17	11.755.734,92
2024	83.825.992,17	58,46	132.830.667,19	13.283.066,72
2025	146.641.026,27	43,93	211.060.429,11	21.106.042,91
2026	215.664.728,38	25,49	270.637.667,64	27.063.766,76

Alpu Belediyesinin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının 2026 yılı bakımından 270.637.667,64 TL'yi aşamayacağı, 2026 yılı içerisinde ise belediye meclisi kararıyla 27.063.766,76 TL'ye kadar iç borçlanma yapılabileceği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin (d) ve (e) bentlerinde;

"Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır."

"Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile yapılabilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Bu çerçevede, belediyenin mevcut borç yükü, ödeme kapasitesi ve hizmetlerin öncelik



sırası birlikte değerlendirilerek borçlanmaya başvurulması; borçlanmaya ihtiyaç duyulması halinde anapara tutarı, faiz oranı, vade, taksit sayısı, geri ödeme planı ve toplam finansman maliyeti gibi esaslı hususların belediye meclisine açık ve ayrıntılı şekilde sunularak müzakere edilmesi, yıl içinde gerçekleştirilen borçlanmaların kümülatif olarak takip edilmesi ve 5393 sayılı Kanunun 68’inci maddesinde öngörülen borçlanma sınırlarının aşılmaması sağlanmalıdır.

GELİR OLUŞTURAN İŞLEMLER :

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Göre Yapılan İhaleler:

61- Belediye taşınmazlarının kiraya verilmesine ilişkin bazı ihalelerde, ihale üzerinde kalan isteklilerden alınması gereken kesin teminatın mevzuatta öngörülen esaslara uygun olarak hesaplanmadığı incelenmiştir.

Bozan Mahallesi Pazaryeri Meydanı No:18 adresinde bulunan lojman vasıflı taşınmazın kiraya verilmesine ilişkin ihale örnek olarak incelenmiş; ihale üzerinde kalan istekliden alınan kesin teminat tutarının, ihale bedeli üzerinden mevzuatta öngörülen oranda hesaplanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kesin teminat” başlıklı 54’üncü maddesinde;

“Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınır.” hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu hüküm uyarınca, ihale üzerinde kalan kişiden alınacak kesin teminatın ihale bedeli esas alınarak %6 oranında hesaplanması ve sözleşme yapılmadan önce tahsil edilmesi gerekmektedir.

İncelenen ihale dosyasında ise tahsil edilen kesin teminatın bu esasa uygun şekilde hesaplanmadığı anlaşılmıştır.

Bu nedenle, bundan böyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilecek taşınmaz kiralama ihalelerinde, ihale üzerinde kalan isteklilerden alınacak kesin teminatın Kanunun 54’üncü maddesinde öngörülen şekilde ihale bedeli üzerinden %6 oranında hesaplanması, sözleşme imzalanmadan önce eksiksiz tahsil edilmesi ve buna ilişkin belgelerin ihale işlem dosyasında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

62- Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin bazı ihalelerde yeterli rekabet ortamının oluşmadığı incelenmiştir.

Uygulama genellik göstermekle beraber 29.11.2022 tarihinde gerçekleştirilen Fevzipaşa Mahallesi Zübeyde Hanım Caddesi No:82 adresindeki misafirhane ile İstasyon Caddesi No:2/A adresindeki işyerinin kira ihalelerine yalnızca Belediyenin iştiraki olan Alpubel Enerji Üretim Tarım Hayvancılık Ulaşım Danışmanlık İnşaat ve Ticaret A.Ş.’nin katıldığı; muhammen aylık kira bedelleri üzerinden yapılan ihalelerde şirket tarafından muhammen bedellerin yalnızca sınırlı miktarda artırılması suretiyle teklif verildiği ve ihalelerin anılan şirket üzerinde bırakıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun temel yaklaşımı, kamuya ait taşınmazların değerlendirilmesinde açıklık ve rekabetin sağlanarak idare açısından en uygun sonucun elde edilmesidir. Belediye şirketlerinin ayrı tüzel kişiliğe sahip olmaları nedeniyle belediye tarafından gerçekleştirilen ihalelere katılmalarına genel bir engel bulunmamakla birlikte, belediyenin kendi



şirketinin tek katılımcı olduğu ve tekliflerin muhammen bedelin hemen üzerinde gerçekleştiği ihalelerde rekabet ortamının yeterince oluşup oluşmadığının ayrıca gözetilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle, belediye taşınmazlarının kiraya verilmesine ilişkin ihalelerde daha geniş katılımın sağlanmasına yönelik ilan ve duyuru yöntemlerinin etkin biçimde kullanılması, piyasa koşullarına uygun muhammen bedel tespitinin yapılması ve özellikle belediye şirketlerinin iştirak ettiği ihalelerde rekabetin fiilen oluşmasını sağlayacak tedbirlerin alınması tavsiyeye değer görülmüştür.

63- Belediyeye ait taşınmazların uzun süreli kiralanmasına ilişkin sözleşmelerde, kiracılar tarafından alınan kesin teminatların, kiracının sözleşmeden kaynaklanan tüm yükümlülüklerini yerine getirmesi beklenmeksizin, yalnızca ihale bedelinin ödenmesini müteakip iade edilmesinin öngörüldüğü incelenmiştir.

02.05.2023 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen ve 23.05.2023 tarihinde sözleşmeye bağlanan Bozan Mahallesi 213 ada 1 parsel sayılı tarla vasıflı taşınmaza ilişkin kira sözleşmesinde; kira süresinin 10 yıl olarak belirlendiği, kiracının kira süresi boyunca taşınmazı sözleşmeye uygun kullanmak, bakım ve güvenliğini sağlamak, izinsiz devir ve değişiklik yapmamak ve kira süresi sonunda taşınmazı idareye teslim etmek gibi devam eden yükümlülüklerinin bulunduğu, buna karşılık sözleşmede kesin teminatın ihale bedelinin ödenmesini müteakip kiracıya iade edileceğinin düzenlendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde; taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden kesin teminat alınacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan düzenleme ile kesin teminat, yalnızca ihale bedelinin tahsilini güvence altına alan bir unsur olarak değil; ihale üzerinde kalan kişinin sözleşme ve şartnamede üstlendiği yükümlülüklerin tamamını gereği gibi yerine getirmesini güvence altına alan mali bir teminat olarak öngörülmüştür.

Aynı Kanun'un kesin teminatın geri verilmesine ilişkin hükümlerinde de kesin teminatın iadesi taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun şekilde yerine getirilmiş olması esasına bağlanmıştır. Bu nedenle kesin teminatın iadesinde yalnızca ihale veya kira bedelinin ödenmiş olması değil, ihale üzerinde kalan kişinin sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin de dikkate alınması gerekmektedir.

Nitekim taşınmaz kiralamalarında kiracının taahhüdü yalnızca kira bedelini ödemekten ibaret değildir. Kiracının; taşınmazı sözleşmede öngörülen amaç doğrultusunda kullanması, taşınmaza zarar vermemesi, bakım ve korunmasına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmesi, idarenin izni olmaksızın sözleşmeyi veya kullanım hakkını üçüncü kişilere devretmemesi, sözleşmede öngörülen diğer şartlara uyması ve kira süresi sonunda taşınmazı sözleşmeye uygun biçimde idareye teslim etmesi gibi kira süresi boyunca devam eden yükümlülükleri bulunmaktadır.

Bu çerçevede, on yıl süreli bir taşınmaz kiralamasında taahhüdün tamamlandığından, yalnızca kira bedelinin peşin veya taksitler hâlinde tahsil edilmiş olmasıyla söz edilemez. Kira bedeli tahsil edilmiş olsa dahi kiracının taşınmazın kullanımı, korunması, devri, sözleşmeye uygun işletilmesi ve kira süresi sonunda teslimine ilişkin yükümlülükleri devam etmektedir. Kesin teminatın bu yükümlülükler sona ermeden iade edilmesi hâlinde, sözleşmenin kalan döneminde ortaya çıkabilecek sözleşmeye aykırılıklara karşı idarenin teminat güvencesinden mahrum kalması söz konusu olacaktır.



Ayrıca 2886 sayılı Kanun'un sözleşmenin uygulanması ve taahhüdün yerine getirilmemesine ilişkin hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kesin teminatın sözleşmenin uygulanması süresince idarenin alacak ve haklarını güvence altına alan bir araç niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle kesin teminatın iadesine ilişkin sözleşme hükümlerinin, teminatın Kanun'da öngörülen amacı ortadan kaldıracak şekilde düzenlenmemesi gerekmektedir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kesin teminatın, yalnızca ihale bedelinin tahsil edilmiş olması gerekçesiyle değil, kiracının sözleşme ve şartname hükümlerinden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirdiğinin ve idareye karşı söz konusu kira ilişkisinden kaynaklanan bir yükümlülüğünün kalmadığının tespit edilmesinden sonra iade edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu nedenle, taşınmaz kiralamaalarında alınan kesin teminatların yalnızca kira bedelinin ödenmesine bağlı olarak iade edilmemesi; sözleşme ve şartname hükümlerinden kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirildiği ve idarenin sözleşmeden doğan hak ve alacaklarının güvence altında bulunduğu hususu gözetilerek işlem tesis edilmesi, ayrıca bundan sonra düzenlenecek şartname ve sözleşmelerde kesin teminatın iadesine ilişkin hükümlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kesin teminata ilişkin düzenlemelerine uygun şekilde oluşturulması tavsiyeye değer görülmüştür.

64- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen bazı taşınmaz satış ve kiralama ihalelerinde, ayrı ayrı ihale konusu edilmesi gereken taşınmazlar için ayrı ihale onay belgesi düzenlenmediği, birden fazla taşınmazın tek ihale onay belgesi kapsamında ihaleye çıkarıldığı incelenmiştir.

Uygulamanın genel olduğu görülmüş; 29.11.2021 tarihinde Yunusemre Mahallesi'nde bulunan 43 adet taşınmazın satışına ilişkin işlemler örnek olarak incelenmiş, birbirinden bağımsız olarak ayrı ayrı satışa çıkarılan söz konusu taşınmazlar için her bir taşınmaz bazında ayrı ihale onay belgesi düzenlenmediği, taşınmazların tek ihale onay belgesi kapsamında ihale sürecine konu edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İhale işlem dosyasının düzenlenmesi" başlıklı 11'inci maddesinde; "İhale yapılacak her iş için bir onay belgesi hazırlanır." hükmüne yer verilmiş; aynı maddede onay belgesinde ihale konusu işin nevi, niteliği, miktarı, tahmin edilen bedeli, uygulanacak ihale usulü, ilanın şekli ve adedi ile geçici teminat miktarı gibi ihale konusu işe özgü hususların gösterilmesi öngörülmüştür.

Bu düzenlemenin amacı, her bir ihale konusu işin idari ve mali unsurlarının ayrı ayrı belirlenmesini ve ihale sürecinin denetlenebilir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Birden fazla bağımsız taşınmazın tek onay belgesi altında toplanması hâlinde; her taşınmazın tahmini bedeli, geçici teminatı, ihale sonucu ve diğer işlem unsurlarının birbirinden ayrıştırılması güçleşebilmekte ve işlem dosyasının açıklığı zedelenabilmektedir.

Bu nedenle, bundan böyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilecek taşınmaz satış ve kiralama ihalelerinde, her bir bağımsız ihale konusu için Kanunun 11'inci maddesine uygun ayrı ihale onay belgesi düzenlenmesi ve ihale işlem dosyalarının her bir ihale bakımından ayrı ve denetlenebilir şekilde oluşturulması sağlanmalıdır.

65- Arsa satış ihalelerinde tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin olarak birtakım kurum görüşleri alınmakla birlikte, bazı taşınmazların muhammen bedellerinin belirlenmesinde taşınmazın konumu, imar durumu, kullanım amacı, yüzölçümü, altyapı imkânları, emsal satış değerleri ve taşınmazın değerini etkileyebilecek diğer özelliklerinin ayrı ayrı değerlendirilerek nihai bedele nasıl ulaşıldığını gösteren yeterli açıklama ve hesaplamalara ihale işlem dosyalarında yer verilmediği incelenmiştir.



Uygulama genel olmakla birlikte, 11.09.2025 tarihinde satış ihalesine çıkarılan taşınmazlara ilişkin işlemler örnek olarak incelenmiştir. Söz konusu taşınmazların muhammen bedellerinin tespitinde Eskişehir Ticaret Odasından görüş alındığı; bunun yanında önceki dönemlerde gerçekleştirilen taşınmaz satışlarının da dikkate alındığının belirtildiği görülmüştür. Bununla birlikte, her bir taşınmaz bakımından belirtilen verilerin hangi ölçüde dikkate alındığını ve nihai metrekare bedeline hangi hesaplama ve değerlendirme sonucunda ulaşıldığını ortaya koyan ayrıntılı bir değer tespit çalışmasına rastlanılmamıştır.

Nitekim Uyuzhamam Mahallesi 1125 parsel sayılı taşınmaz için Eskişehir Ticaret Odasınca bildirilen metrekare satış bedelinin, Muhammen Bedel Tespit Komisyonunca “ihalede rekabet ortamının sağlanması amacıyla” artırıldığı; ancak söz konusu artışın taşınmazın değerini doğrudan etkileyen objektif unsurlar, emsal satışlar veya başka bir teknik değerlendirme verisiyle ilişkilendirildiğine yönelik ayrıca bir hesaplama veya açıklamanın dosyada yer almadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 9’uncu maddesinde; “Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır.” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan düzenlemeden, tahmin edilen bedelin yalnızca belirli bir rakamın tutanağa geçirilmesi suretiyle değil, bedelin oluşumuna esas alınan verilerin ve değerlendirmelerin ortaya konulması ve bunların işlem dosyasında muhafaza edilmesi suretiyle belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Özellikle taşınmaz satışlarında her taşınmazın konumu, imar ve kullanım durumu ile ekonomik değerini etkileyen özelliklerinin farklı olabileceği dikkate alındığında, muhammen bedelin taşınmaz bazında objektif ve denetlenebilir verilere dayandırılması önem taşımaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle taşınmaz satış ihalelerinde muhammen bedel tespit edilirken; ilgili kuruluşlardan alınan görüşlerle yetinilmeyerek, taşınmazın değerini etkileyen somut özelliklerin, varsa yakın tarihli ve karşılaştırılabilir emsal satışların ve diğer değerlendirme unsurlarının değerlendirilmesi, nihai bedele hangi verilerden ve hangi değerlendirme yöntemiyle ulaşıldığının hesap tutanağında açıkça gösterilmesi ve bu tespitın dayanağını oluşturan bütün belgelerin ihale işlem dosyasında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

66- Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinden kaynaklanan kira alacaklarının tamamının zamanında tahsil edilemediği ve önemli tutarda alacağın sonraki dönemlere devrettiği incelenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin taşınmaz kira gelirlerinden sonraki döneme devreden alacak tutarının 2021 yılında 621.337,29 TL, 2022 yılında 806.054,42 TL, 2023 yılında 1.294.405,18 TL, 2024 yılında 1.285.924,50 TL ve 2025 yılı sonunda 807.337,55 TL olduğu; 2025 yılında kira gelirlerinde tahsilat oranı %82,01 seviyesine yükselmiş olmakla birlikte, geçmiş dönemlerden devreden kira alacaklarının tamamen tasfiye edilemediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belediye başkanının görev ve yetkileri arasında belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek, (f) bendinde ise belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek sayılmıştır.

Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinden doğan kira bedellerinin belediye geliri niteliğinde olması nedeniyle, söz konusu alacakların vadesinde tahsil edilmesi, vadesinde ödenmeyen kira bedelleri yönünden sözleşmelerde ve ilgili mevzuatta öngörülen takip ve yaptırım mekanizmalarının gecikmeksizin işletilmesi gerekmektedir. Kira alacaklarının uzun süre takip ve tahsil edilmeden sonraki dönemlere devretmesi, belediye gelirlerinin zamanında



elde edilememesine ve belediye kaynaklarının etkin kullanımının olumsuz etkilenmesine neden olabilecektir.

Diğer taraftan, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinde, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi hâlinde sözleşmede hüküm varsa buna göre işlem yapılacağı, aksi hâlde ecimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmazın idarenin talebi üzerine mülki amirce tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle, belediyeye ait taşınmazlara ilişkin kira tahakkuk ve tahsilatlarının düzenli olarak takip edilmesi, vadesinde ödenmeyen kira bedelleri hakkında sözleşme ve ilgili mevzuat hükümlerine göre gerekli takip ve tahsil işlemlerinin gecikmeksizin yürütülmesi, kira süresi sona erdiği hâlde kullanımın devam ettiği durumlarda ise 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi kapsamında gerekli işlemlerin yapılması ve geçmiş dönemlerden devreden kira alacaklarının azaltılmasına yönelik etkin tedbirlerin alınması sağlanmalıdır.

67- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri esas alınarak gerçekleştirilen bazı taşınmaz kiralama ihalelerinde, geçici teminat tutarının tahmin edilen bedelin %3’ü üzerinden hesaplanması gerekirken kira süresinin tamamına ilişkin bedel esas alınmak suretiyle yüksek belirlendiği incelenmiştir.

Uygulama kapsamında, Alpubel Enerji Üretim Tarım Hayvancılık Ulaşım Danışmanlık İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından Fevzipaşa Mahallesi Tarım Sokak No:9/A ve 9/B adreslerinde bulunan iki işyerinin 02.04.2026 tarihinde gerçekleştirilen 10 yıl süreli kiralama ihaleleri örnek olarak incelenmiştir. Söz konusu ihalelerde; Tarım Sokak No:9/A adresindeki işyerinin aylık muhammen kira bedelinin 12.000,00 TL, yıllık muhammen kira bedelinin 144.000,00 TL olmasına rağmen geçici teminatın 43.200,00 TL; Tarım Sokak No:9/B adresindeki işyerinin aylık muhammen kira bedelinin 5.000,00 TL, yıllık muhammen kira bedelinin 60.000,00 TL olmasına rağmen geçici teminatın 18.000,00 TL olarak belirlendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Geçici teminat” başlıklı 25’inci maddesinde; “İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin %3’ü oranında geçici teminat alınır.” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan hüküm uyarınca geçici teminatın hesabında esas alınması gereken unsur, ihale konusu iş için mevzuata uygun olarak belirlenen tahmin edilen bedeldir. Taşınmaz kiralama ihalelerinde kira süresinin bir yıldan fazla olması, geçici teminat hesabında kira süresinin tamamına ilişkin toplam bedelin esas alınmasını gerektirmemekte; kira ihalesine esas tahmin edilen yıllık bedel üzerinden %3 oranında geçici teminat belirlenmesi gerekmektedir.

İncelenen ihalelerde ise Tarım Sokak No:9/A adresindeki işyerinin 144.000,00 TL olan yıllık muhammen kira bedelinin %3’üne karşılık gelen geçici teminatın 4.320,00 TL olması gerekirken, 10 yıllık kira bedeli esas alınarak 43.200,00 TL; Tarım Sokak No:9/B adresindeki işyerinin 60.000,00 TL olan yıllık muhammen kira bedelinin %3’üne karşılık gelen geçici teminatın 1.800,00 TL olması gerekirken, yine 10 yıllık kira bedeli esas alınarak 18.000,00 TL olarak belirlendiği anlaşılmıştır.

Bu şekilde geçici teminat tutarlarının mevzuatta öngörülen tutarın on katı seviyesinde belirlenmesi, ihaleye katılmak isteyen kişiler bakımından ilave mali yük oluşturabileceği gibi, katılımın ve dolayısıyla rekabet ortamının daralmasına da neden olabilecek niteliktedir. Nitekim geçici teminatın amacı, isteklinin ihale sürecindeki yükümlülüklerine bağlılığını güvence altına almak olup, Kanunda öngörülen oranın üzerinde teminat belirlenmesi suretiyle istekliler üzerinde gereksiz bir mali külfet oluşturulmaması gerekmektedir.



Bu nedenle, bundan böyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri esas alınarak gerçekleştirilecek taşınmaz kiralama ihalelerinde, geçici teminatın Kanunun 25'inci maddesine uygun olarak tahmin edilen yıllık kira bedelinin %3'ü üzerinden hesaplanması, kira süresinin tamamına ilişkin toplam kira bedeli üzerinden geçici teminat belirlenmemesi ve ihaleye katılımı güçleştirebilecek nitelikte yüksek teminat tutarlarından kaçınılması sağlanmalıdır.

GİDER OLUŞTURAN İŞLEMLER :

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale İş ve İşlemleri:

Denetime tabi dönemde Alpu Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında EKAP üzerinden gerçekleştirilen işlemlerin incelenmesinde; 8 adet mal alımı ve 1 adet yapım işi olmak üzere toplam 9 adet ihale süreci yürütüldüğü görülmüş olup, söz konusu ihale işlemlerine ilişkin tenkit ve tavsiyeye değer görülen hususlar aşağıdaki maddelerde açıklanmıştır.

68- Belediyenin süreklilik arz eden akaryakıt ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak farklı yıllarda gerçekleştirilen ihalelerin önemli bir kısmının katılım sağlanamaması nedeniyle sonuçlandırılmadığı, buna rağmen ihale süreçlerinin rekabeti ve katılımı artıracak şekilde yeterince planlanmadığı incelenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin araç ve iş makinelerinde kullanılmak üzere ihtiyaç duyduğu akaryakıtın temini amacıyla denetime tabi dönem içerisinde çok sayıda ihale gerçekleştirildiği; ancak söz konusu ihalelerin önemli bir bölümünde herhangi bir isteklinin katılım sağlamaması nedeniyle ihalelerin sonuçlandırılmadığı görülmüştür. İncelenen ihale kayıtlarında 2020-2025 döneminde gerçekleştirilen akaryakıt alımlarına ilişkin çok sayıda açık ihale ve pazarlık usulü ihalesinde teklif verilmediği, bazı dönemlerde açık ihale usulüyle başlatılan süreçlerin sonuçsuz kalmasını müteakip yeniden pazarlık usulüyle ihaleye çıkıldığı, buna rağmen bu ihalelerde de katılım sağlanamadığı anlaşılmıştır.

Nitekim 2025 yılı sonunda gerçekleştirilen akaryakıt alımında da 5.000 litre kurşunsuz benzin ve 100.000 litre motorin olmak üzere toplam 105.000 litre akaryakıtın açık ihale usulüyle temin edilmesinin öngörüldüğü; akaryakıtın belediye araçları tarafından istasyondan alınmasının esas olduğu, ancak akaryakıt istasyonunun Belediyeye 15 kilometreden daha uzak olması hâlinde yükleniciye tanker, tankere bağlı pompa, bir adet yer altı tankı ve çiftli pompa sağlama yükümlülüğü getirildiği görülmüştür. Ayrıca ihale süresince bakım ve teknik servis yükümlülüğünün de yükleniciye bırakıldığı anlaşılmıştır. Bu nitelikteki ilave yükümlülüklerin ihaleye katılım üzerindeki etkisinin, özellikle geçmiş yıllarda aynı ihtiyaca ilişkin ihalelerde sürekli olarak katılım sağlanamadığı dikkate alınarak ayrıca değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kamuoyu denetimini sağlamak; ihtiyaçları uygun şartlarla ve zamanında karşılamak ve kaynakların verimli kullanılmasını temin etmekle sorumlu oldukları hükme bağlanmıştır. Aynı maddede açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu, diğer ihale usullerinin ise ancak Kanunda belirtilen özel hâllerde kullanılabileceği düzenlenmiştir.

Kanunun ihalenin iptaline ilişkin hükümleri uyarınca, idarenin gerekli gördüğü hâllerde ihale sürecini iptal etmesi mümkün olmakla birlikte, ihale iptal yetkisinin bulunması; idarenin süreklilik arz eden ihtiyaçlarını zamanında planlama, ihale dokümanını piyasa koşullarına uygun hazırlama ve rekabetin gerçekleşmesine elverişli şartları oluşturma yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Özellikle akaryakıt gibi belediye hizmetlerinin yürütülmesinde sürekli ve önceden öngörülebilir nitelikte bulunan bir ihtiyacın aynı veya benzer gerekçelerle yıllar

içerisinde tekraren ihale edilmesine rağmen ihalelerin sonuçlandırılmaması, ihale hazırlık ve planlama süreçlerinin yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır.

Sayıştay denetimlerinde de açık ihale usulüyle gerçekleştirilen akaryakıt ihalelerinde katılım olmaması sonrasında ihtiyacın pazarlık usulüyle karşılanmasına ilişkin uygulamalar değerlendirilmiş; süreklilik arz eden akaryakıt ihtiyacının önceden planlanmasının ve temel ihale usulleriyle karşılanmasının esas olduğu, açık ihalenin sonuçlandırılmamış olmasının tek başına 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen öngörülemezlik ve ivedilik şartlarını oluşturmayacağı belirtilmiştir.

Bu çerçevede; aynı nitelikteki akaryakıt ihtiyacına yönelik ihalelerde uzun yıllar boyunca katılım sağlanamaması hâlinde, yalnızca aynı veya benzer ihale koşullarıyla yeniden ihaleye çıkılması yerine, ihaleye katılımı sınırlayabilecek teknik ve idari şartların, teslim koşullarının, yeterli kriterlerinin, iş deneyimi şartlarının, istasyon mesafesine ilişkin düzenlemelerin ve yükleniciye getirilen ilave mali yükümlülüklerin piyasa koşulları ve işin gerçek gereklilikleri yönünden yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. İdarenin yaklaşık maliyet çalışması sırasında fiyat alınan piyasa aktörlerinin neden ihaleye katılmadığının araştırılması ve ihale dokümanının rekabeti gereksiz biçimde daraltan düzenlemeler içerip içermediğinin değerlendirilmesi de sağlıklı bir ihale planlamasının gereğidir.

Diğer taraftan, açık ihale usulüyle başlatılan bir ihalenin katılım sağlanamaması nedeniyle sonuçlandırılmaması sonrasında pazarlık usulüne başvurulması durumunda da, seçilen pazarlık usulünün Kanunda öngörülen şartlarının somut olay bakımından gerçekten oluşup oluşmadığının ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle akaryakıt ihtiyacının niteliği itibarıyla önceden öngörülebilir ve süreklilik arz eden bir ihtiyaç olması nedeniyle, idarenin kendi planlama veya ihale hazırlık sürecinden kaynaklanan gecikmelerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendindeki "önceden öngörülemeyen olay" olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Sayıştay uygulamasında da 21/b kapsamındaki durumun idarenin iradesinden bağımsız, olağan dışı ve gerçekten öngörülemez nitelikte olması gerektiği vurgulanmaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle Belediyenin süreklilik arz eden akaryakıt ihtiyacının yıllık ihtiyaç miktarı ve piyasa koşulları dikkate alınarak zamanında planlanması; geçmiş ihalelerde teklif verilmemesinin nedenlerinin araştırılması; ihale dokümanında yer alan ve katılımı etkileyebilecek şartların işin gerekleriyle ölçülü olup olmadığının değerlendirilmesi; rekabeti artıracak şekilde ihale hazırlıklarının yapılması ve açık ihale usulüyle sonuçlandırılmayan alımlarda başka bir ihale usulüne başvurulacak olması hâlinde ilgili usulün Kanunda öngörülen şartlarının somut olarak ortaya konulması sağlanmalıdır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesine Göre Yapılan Doğrudan Teminler

69- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u oranındaki sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmaksızın aşıldığı incelenmiştir.

2025 yılı uygulaması örnek olarak incelenmiş; mal alımları için bütçeye konulan 52.550.000,00 TL ödeneğin %10'una karşılık gelen 5.255.000,00 TL sınırına rağmen 21/f ve 22/d kapsamında toplam 28.512.456,33 TL tutarında harcama yapıldığı, hizmet alımları için bütçeye konulan 61.642.000,00 TL ödeneğin %10'una karşılık gelen 6.164.200,00 TL sınırına rağmen aynı kapsamda toplam 9.474.615,28 TL tutarında harcama gerçekleştirildiği; söz konusu aşım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.



4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan düzenleme ile, parasal limitler dâhilinde gerçekleştirilen pazarlık usulü ve doğrudan temin alımlarının istisnai nitelikte tutulması, temel ihale usullerinin dışına çıkılmasının belirli bir mali sınır içerisinde kalması ve kamu kaynaklarının rekabetçi ihale yöntemleriyle kullanılmasının sağlanması amaçlanmıştır. Bu nedenle, 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, ilgili bütçe ödeneklerinin %10'unu aşması hâlinde Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması zorunludur.

İncelenen dönemde mal alımlarında %10 sınırının 23.257.456,33 TL, hizmet alımlarında ise 3.310.415,28 TL tutarında aşıldığı; buna rağmen Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı anlaşılmıştır.

Bu nedenle, bundan böyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u oranındaki sınırın düzenli olarak takip edilmesi, sınırın aşılmasının öngörüldüğü durumlarda harcama yapılmadan önce Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması ve bu kapsamda yapılan harcamaların yıl boyunca kontrol altında tutulması sağlanmalıdır.

70- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen parasal limitlerin altında kalmak amacıyla bazı mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, 2024 yılı içerisinde ORBİS Parke İnşaat Hafriyat Taahhüt firmasından gerçekleştirilen yol düzenlemesi işi işçiliği alımları ile 2025 yılı içerisinde gerçekleştirilen akaryakıt alımları örnek olarak incelenmiştir. Benzer şekilde 2025 yılı içerisinde Belediyenin süreklilik arz eden ve yıl içerisinde ortaya çıkacağı önceden öngörülebilen nitelikte bulunan akaryakıt ihtiyacının da tek bir bütün olarak planlanıp uygun ihale usulüyle karşılanması yerine, farklı tarihlerde çok sayıda doğrudan temin işlemiyle ve aynı mahiyette alımlar şeklinde karşılandığı anlaşılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur." hükmüne yer verilmiş; aynı maddede eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği düzenlenmiştir.

Ayrıca Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'de, ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin kapsamına alınamayacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; idarenin yıl içerisinde ortaya çıkacağı önceden öngörülebilen, aynı nitelikte veya aynı ihale konusu içerisinde değerlendirilebilecek ihtiyaçlarını topluca planlaması ve Kanun'da öngörülen temel ihale usullerinden biriyle karşılaması gerekmektedir. Doğrudan teminin, ihtiyaçların parasal limitin altında kalmasını sağlamak amacıyla birden fazla işleme bölünmesi suretiyle uygulanması, rekabetin oluşmasını ve kamu kaynaklarının ekonomik şekilde kullanılmasını olumsuz etkileyebilecektir.

Bu nedenle, bundan böyle yıl içerisinde süreklilik arz eden veya önceden öngörülebilir nitelikte bulunan mal ve hizmet ihtiyaçlarının yıllık toplamı dikkate alınarak ihale planlamasının yapılması, aynı ihale konusu içerisinde değerlendirilebilecek ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi ve bu tür alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleriyle gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

71- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişilerin kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olup olmadıklarının kontrol edilmediği incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, 2025 yılı içerisinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen doğrudan temin işlemleri örnek olarak incelenmiş; alım yapılacak gerçek veya tüzel kişilerin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasında yer alan yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığına ilişkin herhangi bir sorgulama veya teyit belgesine işlem dosyalarında rastlanılmadığı görülmüştür.

11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin sekizinci fıkrasında;

“Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu düzenleme uyarınca, 22/d kapsamında doğrudan temin yoluyla alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin, alım gerçekleştirilmeden önce kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olup olmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir. Yasaklılık kontrolünün yapılmaması, kamu ihalelerine katılması yasaklanmış kişilerden doğrudan temin yoluyla alım yapılması riskini doğurmakta ve ihale mevzuatında öngörülen güvenilirlik ve kamu kaynağının korunması ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

Bu nedenle, bundan böyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilecek doğrudan temin alımlarında, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişilerin Kamu İhale Kurumunun yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının işlem öncesinde mutlaka sorgulanması, sorgulama sonucunun belgeye bağlanarak doğrudan temin işlem dosyasında muhafaza edilmesi ve yasaklı olduğu tespit edilen kişilerden alım yapılmaması sağlanmalıdır.

72- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belirli bir süreyi gerektiren bazı işlerde sözleşme düzenlenmediği incelenmiştir.

Uygulama genel olmakla birlikte, 2025 yılı içerisinde doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen bazı hizmet ve yapım niteliğindeki işler örnek olarak incelenmiş; işin niteliği gereği belirli bir zaman dilimine yayılan ve ifası süreklilik arz eden işlerde yazılı sözleşme düzenlenmediği görülmüştür. Bu kapsamda Sarıkavak Mahallesi bordür ve kilit parke taşı yol düzenleme işçiliği, Bozan Mahallesi yol düzenlemesi bordür ve kilit parke taşı yapım işçiliği, Uyuzhamam Mahallesi bordür ve kilit parke taşı yol düzenleme işçiliği, belediye hizmet binası dış cephe boya işçiliği ile Merkez Karacaören Mahallesi kilit parke taşı döşeme işçiliği alımları örnek teşkil etmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinde, doğrudan temin yönteminde Kanunun 10’uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarının aranmasının ve ilan yapılmasının

zorunlu olmadığı düzenlenmiş olmakla birlikte, doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen alımlarda işin niteliğine göre yazılı sözleşme düzenlenmesine engel bir hüküm bulunmamaktadır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’de, alım konusu işin tesliminin, hizmetin yerine getirilmesinin veya yapım işinin belirli bir süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme düzenlenmesinin zorunlu olduğu; bir defada gerçekleştirilen ve süreklilik arz etmeyen alımlarda ise sözleşme düzenlenmesinin idarenin takdirinde bulunduğu belirtilmiştir.

Bu düzenleme çerçevesinde, belirli bir zaman dilimine yayılan işlerde işin başlama ve bitiş tarihinin, tarafların yükümlülüklerinin, işin ifa şartlarının, ödeme esaslarının, gecikme veya aykırılık hâlinde uygulanacak yaptırımların ve diğer sözleşmesel hususların açık ve denetlenebilir biçimde belirlenebilmesi bakımından yazılı sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir. Belirli bir süreyi gerektiren işlerin sözleşmeye bağlanmadan yürütülmesi, tarafların hak ve yükümlülüklerinin açık biçimde ortaya konulamamasına ve işin gerektiği şekilde yerine getirilmemesi hâlinde idarenin haklarının korunmasının güçleşmesine neden olabilecektir.

Bu nedenle, bundan böyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilecek alımlarda, teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren mal, hizmet ve yapım işlerinin yazılı sözleşmeye bağlanması; sözleşmelerde işin süresi, kapsamı, tarafların yükümlülükleri, ödeme şartları ve gerekli diğer hususların açıkça düzenlenmesi ve sözleşmelerin doğrudan temin işlem dosyasında muhafaza edilmesi sağlanmalıdır.

GÖREV VE SONUÇ:

73- Denetime tabi dönem içerisinde Alpu Belediye Başkanlığı görevinin Gürbüz GÜLLER tarafından yürütüldüğü anlaşılmıştır.

Eskişehir İli, Alpu Belediye Başkanlığı İdari İş ve İşlemlerinin tarafımdan denetlenmesi sonucunda (4) örnek olarak düzenlenen bu raporun (1) örneği Belediyesine bırakılmış, (1) örneği Alpu Kaymakamlığı’na tevdi edilmek üzere Alpu Belediyesi Yazı İşleri Müdürü Ali Nazmi İNCEGÖNÜL’e zimmetle teslim edilmiş, (2) örneği de İçişleri Bakanlığı (Kontrolörler Başkanlığı)’na sunulmuştur. **28.08.2026**


Muhammet Enes BOZKAYA
İçişleri Bakanlığı
Stajyer Kontrolörü

KURUM ÜST YÖNETİCİSİNİN GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ

Denetim Raporunda tenkit ve tavsiye edilen hususların düzeltilip tamamlanması ve yerine getirilmesi için ilgililere gerekli emirler verilerek takip edilecek ve belediye alacaklarının tahsili sağlanacaktır. 28/08/2026



Gürbüz GÜLLER
Alpu Belediye Başkanı