

Kurum tarafından karşılanmaması gereken bertaraf maliyeti ..yüklenimindeki .....Atık su Arıtma Tesislerinin İşletilmesi İşi ile ilgili olarak, ..... İleri Biyolojik Atık Su Arıtma Tesisinde .. yıllarında susuzlaştırılmış atık çamur nakilleri yapıldığı, söz konusu işlemlere ilişkin Şartname ve Sözleşmesinde hüküm bulunmadığı halde bertaraf maliyetinin Kurum tarafından karşılanması sonucu .....TL kamu zararına sebebiyet verilmesi ile

# İlgili olarak yapılan İnceleme

Kamu İdaresi Türü	Belediyeler ve Bağlı İdareler <input type="checkbox"/>
Yılı	2016
Dairesi	5
Karar No	305
İlam No	129
Tutanak Tarihi	19.4.2018
Kararın Konusu	İhale Mevzuatı ile İlgili Kararlar

Kurum tarafından karşılanmaması gereken bertaraf maliyeti

.....yüklenimindeki .....Atık su Arıtma Tesislerinin İşletilmesi İşİ ile ilgili olarak, ..... İleri Biyolojik Atık Su Arıtma Tesisinde 2014 ve 2015 yıllarında susuzlaştırılmış atık çamur nakilleri yapıldığı, söz konusu işlemlere ilişkin Şartname ve Sözleşmesinde hüküm bulunmadığı halde bertaraf maliyetinin Kurum tarafından karşılanması sonucu .....TL kamu zararına sebebiyet verilmesi ile ilgili olarak yapılan incelemede,

Gerek İdari ve Teknik Şartname gerekse de Sözleşmede yer alan hükümlere göre söz konusu iş ilgili bölgede yer alan atık su arıtma tesisleri ve bunların ekleri konumunda olan tesislerin işletilmesi, personel ve ekipman temini, iyileştirme çalışmaları, bakım onarım gibi tüm süreçleri kapsayan geniş kapsamlı bir projedir. Bilhassa teknik şartnamede söz konusu işe ilişkin tüm detaylara yer verilmiş, atık su arıtma tesislerinin işletilmesi kapsamında tüm süreçler yüklenicinin

sorumluluğuna bırakılmıştır. Bu kapsamda insan kaynakları yönetimi, enerji yönetimi, işletme yönetimi, deşarj kalite kontrol yönetimi, stok ve tamir-bakım yönetimi, raporlama yönetimi, iyileştirme işleri yönetimi gibi süreçler ayrıntılı olarak anlatıldığı gibi atık yönetimi konusunda da detaylı bilgilere yer verilmiştir.

İhale kapsamında atık su arıtma tesislerinde çalıştırılacak personel, kullanılacak ekipman, yapılacak iyileştirmeler için ayrı ayrı ücret ödenmekle birlikte bu ödemelere ek olarak arıtma tesisleri için işletme bedeli adı altında iş kalemleri tanımlanmış ve sözleşme kapsamında .....tesisi için aylık .....TL işletme bedeli ödenmiştir.

Söz konusu işe ilişkin idari şartnamenin "Teklif fiyata dhil olan giderler" başlıklı 25inci maddesinde "Teknik şartnamenin 4'üncü maddesinde ifade edilmiş olan atık bertarafı ile ilgili giderlerin" teklif fiyata dhil olduğu belirtilmiş, mezkur işe ait sözleşmenin 7'inci maddesinde idari şartnamenin 25inci maddesi ve idari şartname ve sözleşme tasarısının diğer hususlarında geçen düzenlemelere ilişkin belirtilen tüm giderlerin sözleşme bedeline dahil olduğu ifade edilmiştir.

Teknik şartnamenin "Tanımlar" başlıklı 2'nci bölümünün 2.14 numaralı bendinde "amur Susuzlaştırma" işlemi "yoğunlaştırılmış, rtlmş ve/veya aktif çamurun katı muhtevasının minimum %25'e çıkartılması" olarak tanımlanmıştır.

Atık su işletme ve performans yönetimine ilişkin temel hususlarteknik şartnamenin 4'nc bölümünde açıklanmıştır. Söz konusu bölümün 4.6. numaralı maddesinde atık yönetimi hususunda yapılması gerekenler ve yüklenicinin sorumluluklarına değinilmiş, 4.6.1. numaralı alt bentte yüklenicinin atık yönetimine dayalı tüm atık bertaraf tesislerini İdare'nin onayına sunacağı; yüklenicinin atıkların analizi, depolanması, taşınması ve bertarafına dayalı tüm hizmetlerden sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Teknik Şartnamenin "Yapılacak İşler" başlıklı 5inci bölümünün 5.24. numaralı maddesinde;

"Yüklenici; işletme faaliyetleri sonucu atık su tesislerinin ön arıtma (fiziksel arıtma) ünitelerinde ortaya çıkan her türlü kum ve teressubatı, proses havuzlarının bakım için boşaltılması sonucu bu ünitelerin içerisinde zamanla oluşmuş inorganik madde ağırlıklı atıkları ilgili mevzuatlar çerçevesinde izin verilen döküm, bertaraf veya düzenli depolama sahasına çevreye zarar vermeden, uygun yöntemlerle taşıyacaktır. Bu tür atıkların düzenli depolama koşullarına uygun bulunanların nihai bertaraf yeri Asya yakasında Kömürcüoda düzenli depolama sahalarıdır. İdare sadece bu madde kapsamında tanımlanmış olan; ızgaralardan, kum tutuculardan ve ünitelerden (giriş terfi, proses havuzları) periyodik temizlik faaliyetleri sonrasında ortaya çıkan katı atıkların düzenli depolama alanında bertaraf edilmesinden kendisi sorumludur. .... il sınırları içerisinde düzenli depolama sahalarının değişmesi durumunda her türlü sorumluluk yükleniciye aittir. Yüklenici her hangi bir hak talebinde bulunmayacaktır." hükmüne yer verilmiştir.

Aynı bölümün 5.25 numaralı alt bendinde ise aynen; "Biyolojik ve ileri biyolojik arıtma tesislerinde (Çürütücüler dahil) üretilen atık çamurların (Kuru ürün ve/veya susuzlaştırılmış atık çamur) mevzuata uygun olarak her türlü nakliye ve bertaraf işleri yüklenicinin sorumluluğundadır" denilerek susuzlaştırılmış atık çamurun hem nakli hem de bertaraf bedellerinin yüklenicinin sorumluluğunda olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlere göre; idare sadece ızgaralardan ve kum tutuculardan ortaya çıkan kum ve teressubat ile ünitelerin periyodik temizlik faaliyetleri sonrasında ortaya çıkan katı atıkların bertaraf edilmesinden sorumludur. Bunun dışında hangi sebeple olursa olsun ünitelerden çamur çekilmesi veya susuzlaştırılmış atık çamurun bertaraf edilmesi ile ilgili bir sorumluluğu bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde .....İleri Biyolojik Atık su Arıtma Tesisinden 2014 yılında 1.498,95 ton, 2015 yılında ise 10.521,52 ton çamur nakli gerçekleştirildiği, söz konusu çamurun bertarafına ilişkin maliyetlerin ..... tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

İdare ihale aşamasında isteklilere geçmişe ait faydalı tüm bilgileri sunmuş, isteklilerin havza ve tesisler hakkında ihale öncesi durumu analiz edebilmeleri için tüm imkânları sağlamıştır. Bu kapsamda isteklilerin tüm mevcut durumlar ve ileride oluşabilecek riskleri öngörerek tekliflerini yapmaları ve teklif sonrası hangi sebeple olursa olsun ihale dokümanına aykırı hareket etmeleri mümkün değildir.

Savunmada özetle;

Teknik şartnamenin.....ile bölümlerinden tesisin debisinin artacağına ilişkin anlaşılmasının mümkün olmadığı,

Şartnamede yer alan olağan dışı debi artışından yağış vb. durumların anlaşılması gerektiği, yeni yerleşim birimlerinin ilave debi ve çamur yüküne sebep olduğu,

.....tesisinde üreyen fazla çamur probleminin bertarafı için "ilave bantlı kurutucu ihalesi" açıldığı ancak ilgili döneme yetiştirilemediği,

II. Kademe hidrolik kapasitesinin yapılan işlemden sonra 9000-10000 m<sup>3</sup>/saat seviyelerine çıktığı,

Hidrolik kapasitesinde herhangi bir ücret alınmadan yüklenici tarafından revizyon yapıldığı,

Her ne kadar kurutucu kapasitesi 200 ton olarak dokümanda belirtilse de Paşaköy havzasının atıksu karakterinden dolayı bunun sağlanamadığı,

Çamur kurutma verimini artırmak için bedelini yüklenicinin karşıladığı farklı kimyasallar denetildiği, fakat beklenen verim artışının olmadığı,

Yaş çamurun nakliye ve bertarafının yüklenici açısından daha maliyetli olduğu,

..... Deresinin çevresel şartlarının muhafazası ve çıkış suyu kalitesini riske etmemek için yaş çamur nakli yaptırıldığı,

İfade edilmiştir.

Öncelikle söz konusu işi herhangi basit bir tesisin mevcut durumuyla işletilmesi olarak görmek doğru bir yaklaşım değildir. Söz konusu iş, atıksu toplayıcı sistem, havza karakteristiği ve mevcut ekipmanların durumu gibi teknik bilgi, tecrübe ve araştırma gerektiren ve ancak bu işte tecrübeli şirketlerin teklif verebildiği kapsamlı bir işletmeciliktir. İhale dokümanında yer alan hükümlere göre söz konusu iş kapsamında tesislerin işletilmesi, personel ve ekipman temini olduğu gibi iyileştirme çalışmaları, bakım onarım gibi tesisin daha verimli bir konuma gelmesini sağlayacak ve nihayetinde gerek deşarj limitleri gerekse de çamur yönetimini istenilen düzeye getirecek iş ve görevler tanımlanmıştır.

Teknik Şartnamenin 4.10.1'inci maddesinde; "İşletme süreçlerinde yüklenicinin tecrübesinden kamu yararının maksimum düzeyde sağlanması amacıyla bu sözleşmenin önemli bir faaliyet alanını iyileştirme işleri oluşturmaktadır. İyileştirme İşlerinin uygulamaya konulması ile hizmet standartlarının en üst seviyeye çıkartılması sağlanmış olacaktır" denilerek söz konusu işin mevcut bir tesisin işletilip devredilmesinden ibaret olmadığı, atık su arıtma tesislerinin mevcut durumdan daha iyi bir konuma getirilmesini amaçladığı açıkça vurgulanmıştır.

İdari Şartnamenin 12'inci maddesinde İşin yapılacağı yeri ve çevresini gezmenin, inceleme yapmanın, teklif ve taahhüde girmek için gerekli olabilecek tüm bilgileri temin etmenin isteklinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiş, "Diğer Hususlar" başlıklı 47'inci maddesinde ise konu hakkında daha detaylı

açıklamalar yapılmıştır.

Söz konusu maddede Yüklenicinin, sözleşme kapsamında bulunan tesislerin tamamını gezdiği, atıksu toplayıcı sistem ve havza atıksu karakteristiğini değerlendirmek amacıyla havza çalışması yaptığı, yerinde gezdiği, incelediği, şartname ve ek dokümanlarda tanımlanmış şartlarda teknik ve finansal yönlerden değerlendirdiği, işletme sürecinde oluşması muhtemel riskleri anlayarak ve koşulsuz kabul ederek şartnamede tanımlanmış hizmet kalitesini sağlayacak şekilde teklifini sunması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Aynı maddede ayrıca yüklenicinin teklifini hazırlarken her türlü hava ve işletme şartlarında hizmetin kesintisiz devam edeceğini, her türlü elektriksel, çevresel, haberleşme ve otomasyon, internet ortamından ve diğer kullanıcılardan dolayı oluşabilecek sistem hasarları, ulaşım, insan kaynakları, iş güvenliği ve işçi sağlığı ve atık su sistem risklerini hesaba katması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte işin teknik özelliğinden dolayı, tüm ekipmanlar için ekspertizler marifetiyle durum tespiti ve buna bağlı işletme maliyetlerini tespit etme hakkına sahip olduğu da ifade edilmiştir.

Ayrıca son beş yıllık veriler ihale dokümanında belirtilen "Atıksu Tesislerinin İşletilmesi 2009-2010-2011-2012-2013 yılı verileri" ek tablolarında isteklilere sunulmuştur.

Teknik Şartnamenin 13.1.18'inci maddesinde atık su arıtma tesislerinin işletilmesinde dikkat ve itina gösterilecek hususlara maddeler halinde yer verilmiş, oluşabilecek her türlü olumsuz duruma karşı tedbir almanın yüklenicinin sorumluluğunda olduğu ifade edilmiştir.

Özetle; söz konusu iş, atık su tesislerinin tüm işletme ve iyileştirme süreçlerini içine alan geniş kapsamlı bir iştir. Bu kapsamda idare tarafından isteklilere geçmişe ait faydalı tüm bilgiler sunulmuş, isteklilerin havza ve tesisler hakkında ihale öncesi durumu analiz edebilmeleri için tüm imkânlar

sağlanmıştır. Bu kapsamda isteklilerin tüm mevcut durumları ve ileride oluşabilecek riskleri (elektriksel, havza kaynaklı vb.) öngörerek tekliflerini yapmaları ve teklif sonrası hangi sebeple olursa olsun ihale dokümanına aykırı hareket etmemeleri gerekmektedir. Zira dokümana göre gerek çevresel faktörler gerekse de mevcut ekipmanın yıpranması dolayısıyla oluşacak risklerin yüklenici tarafından bilinerek teklif verildiği açıkça ifade edilmiştir. Tüm istekliler bu hususları bilerek ve muhtemel maliyet ve riskleri öngörerek tekliflerini sunmuşlardır. İhale sonuçlandıktan sonra çevresel etki, havzanın kronik sıkıntıları gibi sebeplerle yüklenici tarafından karşılanması gereken bazı maliyetlerin idare tarafından karşılanması kamu ihalelerinin temel ilkelerinden olan “eşit muamele” ilkesinin ihlaline yol açacaktır.

Söz konusu iş kapsamında çalıştırılacak personel, kullanılacak ekipman, yapılacak iyileştirmeler için ayrı ayrı ücret ödenmekte, bununla birlikte söz konusu ödemelere ek olarak işletme bedeli adı altında .... tesisi için aylık .....TL işletme bedeli verilmektedir. Madem istihdam edilen personel, sunulan ekipman, yapılan iyileştirmeler haricinde tesis bazında işletme bedeli ödenmektedir, hangi şart altında olursa olsun dokümana göre yerine getirilmesi gereken maliyetlerin yüklenici tarafından karşılanması gerektiği açıktır.

Sorumlular tarafından yapılan savunma, yeni yerleşim birimlerinden kaynaklı debi artışı ile ilgili havza ve çamur karakteristiğinin yapısı üzerine bina edilmiştir. Öncelikle ..... tesisi ve bu tesise ilişkin havzanın iskân politikasında ihale döneminde özel bir değişiklik ve ani bir göç meydana gelmemiştir. ....'un her yerinde genel bir büyüme ve yapılaşma olduğu gibi mezkûr bölgede de benzer bir büyüme ve yapılaşma olmuştur. Ayrıca yukarıda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere gerek debi artışı, gerekse de havza karakteristiği hakkında detaylı araştırma yapma ve buna göre teklif hazırlama görev ve sorumluluğunun yüklenicide olduğu tereddüte mahal vermeyecek katiyette ihale dokümanında belirtilmiştir. Hatta

ihale dokümanında genel ifadelerden kaçınılarak açıkça “atıksu toplayıcı sistem ve havza atıksu karakteristiğini değerlendirmek amacıyla havza çalışması yaptığı” ifadelerine yer verilerek, sözleşme sonrası yüklenicinin bu gibi durumlardan dolayı dokümana aykırı hareket etmesinin önüne geçilmek istenilmiştir. Bu nedenle çamur karakteristiğinin diğer bölgelerden biraz daha farklı olması, kurutucuların istenilen verimde kuru çamur üretememesi, debi artışı yaşanması gibi sebeplere dayanılarak yapılan savunmanın tarafımızca kabuledilmesi imkanı bulunmamaktadır.

Kaldı ki, tesiste ciddi bir manada debi artışı olduğundan da söz edilemez. Zira tesis iki kademedен oluşmaktadır ve her iki kademenin de proje dizayn ortalama debisi ayrı ayrı 100.000 m<sup>3</sup>/gün olarak tasarlanmıştır. Bir başka deyişle tesisin proje bazında toplam ortalama debisi 200.000 m<sup>3</sup>/gün olarak dizayn edilmiştir. Daha sonra 2014 yılının Mayıs ayında tesis kapasite değerlendirmesi yapılmış ve proses değerlendirme raporu hazırlanmıştır. Söz konusu rapora göre günlük debi toplam 154.000 m<sup>3</sup>, yağışlı hava günlük debisi ise 231.000 m<sup>3</sup> olarak değerlendirilmiş ve ihale dokümanına bu şekilde kayıt düşülmüştür. 2016 yılında ihalenin geçerli olduğu ilk 10 aya ait debiler tarafımızca incelenmiştir. İhalenin devam ettiği toplam 305 günlük sürenin 119’unda günlük debinin proses revize raporunda belirtilen 154.000 m<sup>3</sup> ten bile düşük olduğu, geriye kalan günlerden 128 güne ait debinin proje dizayn değeri olan 200.000 m<sup>3</sup>’ün altında olduğu, geri kalan 58 günden 45 tanesinin ise proses revize raporunda belirlenen yağışlı hava debisi olan 230.000 m<sup>3</sup>’ten düşük olduğu görülmüştür. Proses revize rapora göre belirlenen yağışlı hava debisinin üzerinde debi girişi olan sadece 13 gün tespit edilebilmiştir. İhalenin geçerli olduğu 10 aylık dönemin ortalama debisi ise proses revize raporunda belirtilen 154.000 m<sup>3</sup>/gün’ün bile altında gerçekleşmiş ve 148.620 m<sup>3</sup>/gün olarak ölçülmüştür. Özetle; Tesise ilişkin proje dizayn değeri 200.000 m<sup>3</sup>/gün’dür. Tesisin geçmiş atık su yükleri dikkate alınarak bu rakam 2014 yılında 154.000 m<sup>3</sup>/gün’e düşürülmüştür. 2016 yılında günlük

debilerin birçoğu ve yıllık ortalama debi zaten düşürülen bu değerinin dahi altında gerçekleşmiştir. ....da Meteoroloji Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre ortalama 120 civarında yağışlı gün gerçekleştiği ve yağışlı günler için proses revize raporunda 230.000 m<sup>3</sup>/Gün belirlendiği dikkate alındığında yağmurlu günler dolayısıyla 2016 yılında beklenmeyen bir debi artışından söz edilmesi gayri kabildir.

Bununla birlikte, gerek debi artışı gerekse çamur karakteristiğinde diğer bölgelere göre farklılık yaşanması pek tabii ki mümkündür. Ancak yüklenici bu hususları bilerek ihaleye teklif vermiş ve ihaleyi kazanmıştır. İşletme esnasında yaşanacak bu gibi sıkıntılardan dolayı kimyasal malzeme kullanılması, revizyon yapılması veya yaş çamur nakli gerekebilir. Söz konusu hususların yapılmasında bir beis olmadığı gibi, yüklenici gerek çamur yönetimi gerek deşarj limitlerini sağlamak adına bunları yapmak zorunda da olabilir. .... Deresinin çevresel şartlarının muhafazası ve çıkış suyu kalitesini riske etmeme meselesi ise zaten deşarj limitlerine dikkatle mükellef olan yüklenicinin doküman gereği en önemli sorumluluğudur. Şunu da belirtmekte fayda vardır ki sorguda yaş çamur nakli yapılması eleştirilmemiştir. Yapılan tüm işlemlerin işletmenin dokümana göre istenilen düzeyde işletilmesi için gerekli işlemler olduğundan bahisle maliyetlerin idare tarafından değil yüklenici tarafından üstlenilmesi gerektiği sorgu konusu edilmiştir.

Zaten Teknik Şartnamenin 5. bölümünün gerek 5.24 gerekse de 5.25 numaralı maddelerinde İdarenin sadece ızgaralardan, kum tutuculardan ve periyodik temizlik faaliyetleri sonrasında ortaya çıkan katı atıkların düzenli depolama alanında bertaraf edilmesinden sorumlu olduğu, üretilen atık çamurların (Kuru ürün ve/veya susuzlaştırılmış atık çamur) mevzuata uygun olarak her türlü nakliye ve bertaraf işlerinden ise yüklenicinin sorumluluğu olduğu tereddüte mahal vermeyecek katiyette hüküm altına alınmıştır.

Açıklanan nedenlerle, ..... İleri Biyolojik Atık Su Arıtma

Tesisinde 2014 ve 2015 yıllarında susuzlaştırılmış atık çamur nakli işlemine ilişkin olarak Şartname ve Sözleşmesinde hüküm bulunmadığı halde bertaraf maliyetinin Kurum tarafından karşılanması sonucu oluşan .....TL kamu zararının, Harcama Yetkilisi (Daire Başkanı) ....., Gerçekleştirme Görevlisi (Mühendis) .....ve Diğer Sorumlu (Tekniker) .....'dan,

Müştereken ve müteselsilen, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleriyle ödettirilmesine,

İş bu ilamın tebliğ tarihinden itibaren 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesi gereğince altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oybirliğiyle karar verildi.