दूसरा अध्याय

अनुपालन लेखापरीक्षा

2.1 जल संसाधन विभाग में टर्न–की अनुबंधों के माध्यम से हुए कार्यों पर लेखापरीक्षा

2.2 लेखापरीक्षा कंडिकाएं

दूसरा अध्याय

अनुपालन लेखापरीक्षा

जल संसाधन विभाग

2.1 जल संसाधन विभाग में टर्न–की अनुबंधों के माध्यम से कार्य का क्रियान्वयन

मुख्य आकर्षण

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक ने यह लेखापरीक्षा क्यों की

जल संसाधन विभाग (ज.सं.वि.) ने 2010 से टर्न–की अनुबंध (टी.के.सी.) के आधार पर कार्य देने की प्रणाली को अपनाया, जिसका उद्देश्य एक निश्चित अनुबंध मूल्य के साथ निर्धारित समय अनुसूची में काम पूरा करना है। टर्न–की अनुबंध में ठेकेदार सर्वेक्षण, भू–अर्जन (एल.ए.) के प्रकरण तैयार करने/वन स्वीकृति प्रस्ताव तैयार करने और संबंधित प्राधिकारियों से निर्धारित समय में स्वीकृति प्राप्त करने के लिए एकमेव उत्तरदायी होता है। ये लेखापरीक्षा यह जाँच करने के लिए की गई थी कि: (I) क्या योजना, डिजाइन, प्राक्कलन और निविदा प्रक्रिया निर्धारित मानदंडों के अनुसार की गई थी; (II) क्या भू–अर्जन के प्रकरणों को समय पर तैयार और प्रस्तुत किया गया था एवं ठीक से आगे बढ़ाया गया था; (III) क्या ठेकेदार ने सम्पूर्ण कार्य अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार, समयबद्ध तरीके से और उद्धृत अनुबंध मूल्य के अनुसार पूर्ण कर लिया था और (IV) क्या गुणवत्ता नियंत्रण और निगरानी तंत्र प्रभावी था।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक क्या अनुशंसा करते हैं

विभाग को एक समान मानक निविदा प्रपत्र (एस.बी.डी.) तैयार करना चाहिए, अनुबंध के नियमों और शर्तों का पालन करें, अतिरिक्त भुगतान और अनुबंध प्रावधानों की अनुचित छूट के लिए जवाबदेही तय करें; चरणबद्ध पूर्णता/कमान–क्षेत्र के विकास में वास्तव में किए गए कार्य के अनुसार भुगतान को सीमित करें; इसके अतिरिक्त व्यापक निगरानी सुनिश्चित करें और गुणवत्ता नियंत्रण व पर्यवेक्षण तंत्र को सुदृढ़ करें।

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक को क्या मिला

जल संसाधन विभाग ने 2010–11 से 2017–18 तक 64 टर्न–की अनुबंध प्रदान किए, जिनमें से 22 टर्न–की अनुबंधों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया, जिनमें तीन सिंचाई परियोजनाओं के चार टर्न–की अनुबंध शामिल हैं, नामतः (I) भानपुरा नहर, (II) गरोठ सूक्ष्म सिंचाई, और (III) सीप–कोलार लिंक।

नौ साल बीत जाने के बाद भी टर्न–की अनुबंध के लिए मानक निविदा प्रपत्र तैयार नहीं किया गया। निष्पादन सुरक्षा निधि (पी.एस.) में मनमाने ढंग से कमी, मूल्य समायोजन (पी.ए.) शर्त को शामिल करने, बढ़े हुए अनुमान और दोषयुक्त निविदा प्रक्रिया के मामले पाए गए।

अस्थायी भू–अर्जन और भू–अर्जन एवं अन्य परिसंपत्तियों के लिए अतिरिक्त प्रतिपूर्ति के लिए अनियमित भुगतान पाया गया।

परियोजनाओं को पूरा न करने के मामले, अनुमोदित डिजाइनों से विचलन, भुगतान अनुसूची में अनियमित संशोधन, दोष–दायित्व अवधि के समाप्त होने से पहले निष्पादन सुरक्षा निधि को जारी करना, सुरक्षित अग्रिम की अनियमित स्वीकृतियाँ, ठेकेदार की जमा राशि को कम जब्ती करने के बाद अनुबंधों की समाप्ति, कठोर चट्टान की लागत की कम कटौती, नहीं किए गए कार्य के लिए ठेकेदार को अधिक भुगतान और बदली हुई मात्राओं के लिए दरों के गलत नियमन पाए गए थे।

विभाग द्वारा अवमानक कार्यों के निष्पादन और स्वीकृति एवं अनुचित निगरानी के मामले पाए गए।

76 महीने तक की देरी के बाद भी (एक टर्न–की अनुबंध को छोड़कर) अनुबंधों का

	पूरा न होना, ₹ 2,672.33 करोड़ (88.72 प्रतिशत) व्यय करने के बावजूद 3,14,090 हेक्टेयर के नियोजित उपजाऊ कमान क्षेत्र (सी.सी.ए.) के मुकाबले, केवल 1,47,648 हेक्टेयर (47.00 प्रतिशत) का विकसित कराना पाया गया।

मुख्य तथ्य	
टर्न–की अनुबंध का उद्देश्य	• एकमुश्त निर्धारित मूल्य। • एकल स्त्रोत उत्तरदायित्व। • तय समय में काम पूरा करना। • तीन साल तक की अवधि के लिए परिचालन और रख रखाव।
64 टर्न–की अनुबंधों में से 22 टर्न–की अनुबंधों को लेखापरीक्षा के लिए यादृच्छिक ढंग से चुना गया	कुल 64 टर्न–की अनुबंधों में से मार्च 2019 तक 22 टर्न–की अनुबंधों पर ₹ 3,729.79 करोड़ का व्यय किया गया।

विषय	***जाँच परिणाम***
मानक निविदा प्रपत्र तैयार न करना (कंडिका 2.1.4.1)	• टर्न–की अनुबंध 2010 में शुरू हुआ हालांकि मानक निविदा प्रपत्र नौ साल बीत जाने के बाद भी तैयार नहीं किया गया है। • निष्पादन सुरक्षा निधि में अनियमित कमी ₹ 102.66 करोड़। • सीप–कोलार लिंक परियोजना में सुरक्षा निधि का कम निर्धारण ₹ 4.87 करोड़। तीन साल तक की अवधि के लिए परिचालन • मूल्य समायोजन शर्त का अनियमित समावेश ₹ 124.53 करोड़।
बढ़ाए हुए प्राक्कलन (कंडिका 2.1.4.2)	• पाँच टर्न–की अनुबंधों के प्राक्कलनों में ₹ 13.39 करोड़ अतिरिक्त रूप से सम्मिलित किए। • तीन टर्न–की अनुबंधों के प्राक्कलनों में ₹ 11.04 करोड़ अनावश्यक रूप से सम्मिलित किए।
निविदा प्रक्रिया (कंडिका 2.1.4.3)	• समाचार पत्रों में निविदा आमंत्रण सूचना का अपर्याप्त प्रकाशन। • निविदाकारों की भौतिक और वित्तीय क्षमता का आंकलन करने से संबंधित अभिलेखों की अनुपलब्धता। • निविदा आमंत्रण सूचना में कार्य के स्वरूप में अनियमित संशोधन के कारण ठेकेदारों को ₹ 2.43 करोड़ अदेय लाभ।
भू–अर्जन (कंडिका 2.1.5.1 और 2.1.5.2)	• अस्थायी भू–अर्जन के लिए ठेकेदार को ₹ 1.50 करोड़ का अस्वीकार्य भुगतान। • भूमि और पाइप लाइनों के लिए ₹ 49.70 लाख की अधिक प्रतिपूर्ति।
परियोजनाओं का पूर्ण न होना (कंडिका 2.1.6.1)	• भानपुरा नहर परियोजना और गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना पर मार्च 2019 तक ₹ 568.50 करोड़ का व्यय किया गया था, जो

	ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण न होने के कारण निष्फल रहा, परिणामस्वरूप 34,754 हेक्टेयर की लक्षित भूमि की सिंचाई करने में विफलता हुई और 44,154 किसानों की आजीविका प्रभावित हुई। • सीप–कोलार लिंक परियोजना पर ₹ 123.46 करोड़ का व्यय, वियर और सुरंग का काम पूरा न होने के कारण निष्फल रहा और 6,100 हेक्टेयर भूमि की सिंचाई करने के उद्देश्य की उपलब्धि भी नहीं हुई।
अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइन से विचलन (कंडिका 2.1.6.2)	• बीस ग्रामीण सड़क पुलों के स्थान पर 21 कार्ट–ट्रेक के निर्माण के कारण ठेकेदार को ₹ 11.67 करोड़ की राशि का अधिक भुगतान किया गया था।
भुगतान अनुसूची का अनियमित संशोधन (कंडिका 2.1.6.3)	• चार टर्न–की अनुबंधों में भुगतान अनुसूची में अविवेकपूर्ण संशोधन कर ठेकेदारों को ₹ 66.04 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया था। • भानपुरा नहर इकाई–II में ठेकेदार को ट्रायल रन, कमीशनिंग और रखरखाव की लागत के अन्य घटकों में विलय द्वारा ₹ 3.61 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया था। • मई 2021 तक दोष–दायित्व अवधि पूरी होने से पहले परिचालन और रख रखाव लागत की 50 प्रतिशत राशि ₹ 1.51 करोड़ का समयपूर्व जारी करना।
निष्पादन सुरक्षा निधि की अनियमित विमुक्ति (कंडिका 2.1.6.4)	• निष्पादन सुरक्षा की ₹ 8.16 करोड़ की राशि समय से पहले मुक्त कर दी गई थी।
सुरक्षा अग्रिम का अनियमित प्रदाय (कंडिका 2.1.6.5)	• सुरक्षा अग्रिम के रूप में ₹ 3.54 करोड़ की राशि का ठेकेदार को अनियमित रूप से भुगतान किया गया था।
ठेकेदार की जमा राशि की कम जब्ती (कंडिका 2.1.6.6)	• अनुबंध समाप्त होने के बाद ठेकेदार से ₹ 3.98 करोड़ की राशि कम जब्त की गई थी।
कठोर चट्टान की लागत की कम कटौती (कंडिका 2.1.6.7)	• उत्खनित कठोर चट्टान के लिए ठेकेदार से ₹ 5.62 करोड़ की राशि की कम कटौती की थी।
केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट का प्रमाण पत्र अनियमित जारी करना (कंडिका 2.1.6.8)	• केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट प्रमाण पत्र जारी करने की अनियमित अनुशंसा के कारण ठेकेदार को ₹ 1.70 करोड़ का अनुचित लाभ दिया गया था।
न किए गए कार्य के लिए अतिरिक्त भुगतान (कंडिका 2.1.6.9)	• प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आर.सी.सी.) एक्वाडक्ट के स्थान पर स्टील एक्वाडक्ट के निर्माण के कारण ठेकेदार को ₹ 3.68 करोड़ का अधिक भुगतान। • कार्यों के कुछ भाग का निर्माण न होने के कारण ₹ 10.88 करोड़ का अधिक भुगतान। • कम कमान क्षेत्र विकसित करने के कारण ₹ 8.92 करोड़ का अधिक भुगतान।

बदली हुई मात्राओं और मद के लिए दरों का विनियमन न करना (कंडिका 2.1.6.10)	• अनुबंध के अनुसार कम कार्य क्रियान्वयन के कारण ₹ 4.33 करोड़ का अधिक भुगतान। • सी.सी. एमः 25 के स्थान पर सी.सी. एमः 20 के उपयोग के कारण ₹ 3.35 करोड़ का अधिक भुगतान।
नर्मदा रेत के स्थान पर क्रश्ड रेत का उपयोग (कंडिका 2.1.6.11)	• नर्मदा रेत के स्थान पर *क्रश्ड* रेत के उपयोग के कारण ₹ 9.57 करोड़ का अदेय लाभ।
विस्तृत माप दर्ज किए बिना ठेकेदारों को भुगतान (कंडिका 2.1.6.12)	• छः टर्न–की अनुबंधों में, ठेकेदार को भुगतान, काम की विस्तृत माप दर्ज किए बिना जारी किए गए थे।
सीमेंट कांक्रीट के अवमानक कार्य का क्रियान्वयन (कंडिका 2.1.7.1 और 2.1.7.2)	• तीन टर्न–की अनुबंधों में, विशिष्टियों से परे, सादे सीमेंट कांक्रीट (पी.सी.सी.) एमः 10 का उपयोग स्लीपर/नहर लाइनिंग और संरचनाओं आदि के क्रियान्वयन के लिए किया गया था । • बारना फीडर नहर के काम में सीमेंट कांक्रीट के परीक्षण परिणाम स्वीकार्य मापदंड से परे पाए गए। • सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग और संरचनाओं के 563 परीक्षणों की आवश्यकता के विरुद्ध ठेकेदार द्वारा केवल 30 परीक्षण किए गए जो स्वीकार्य मानदंडों से परे भी थे और विभिन्न स्थानों पर नहर की लाइनिंग क्षतिग्रस्त पाई गई थी।
कार्यों के क्रियान्वयन के लिए समय अनुसूची का पालन न करना (कंडिका 2.1.8.1)	• 22 चयनित टर्न–की अनुबंधों में से निर्धारित अवधि में केवल एक टर्न–की अनुबंध पूरा हुआ और दो समय पर चल रहे थे। शेष टर्न–की अनुबंधों को या तो विस्तारित अवधि में पूरा/समाप्त कर दिया गया या वे विलंबित हुए। लेकिन कोई दंड आरोपित नहीं किया गया था।
सिंचाई क्षमता की उपलब्धि न होना (कंडिका 2.1.8.2)	• 3,14,090 हेक्टेयर विकसित करने की योजना के विरुद्ध, ₹ 2,672.33 करोड़ (88.72 प्रतिशत) का व्यय करने के बावजूद केवल 1,47,648 हेक्टेयर (47.00 प्रतिशत) इन टर्न–की अनुबंधों से विकसित किया गया।

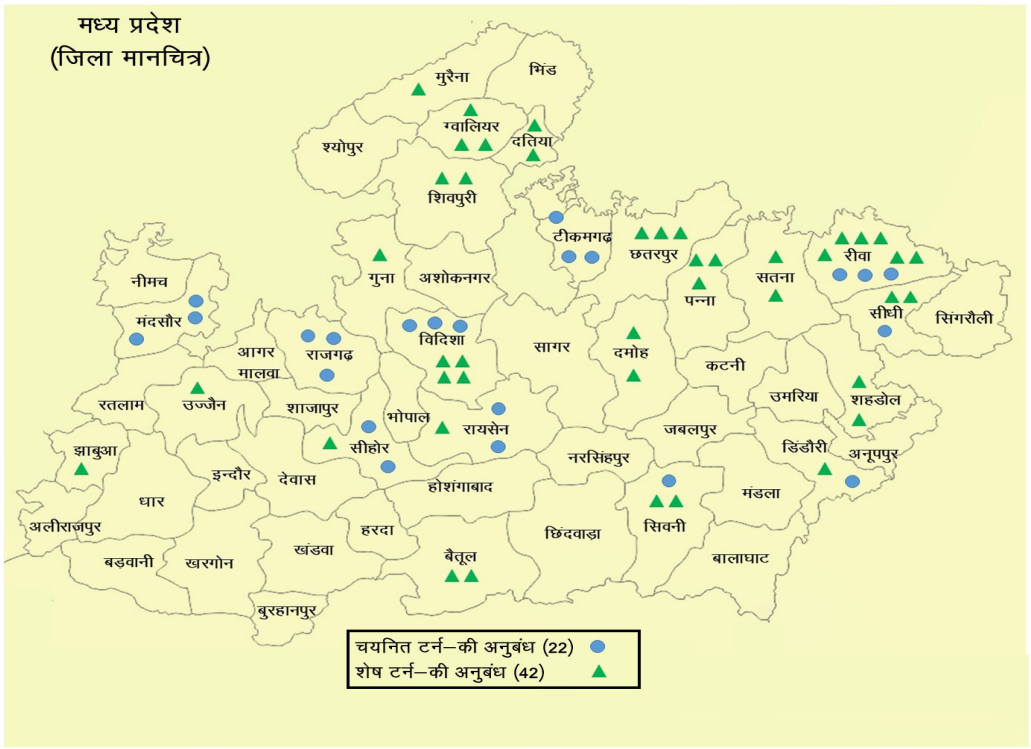
2.1.1 परिचय

जल संसाधन विभाग (ज.सं.वि.) वृहद्, मध्यम एवं लघु सिंचाई परियोजनाओं की योजना, डिजाइन, सर्वेक्षण, निर्माण और रख रखाव तथा जल संसाधनों के विकास के लिए उत्तरदायी है।

जल संसाधन विभाग में, कार्य को प्रतिशत दर पर अनुबंधित (पी.आर.सी.) करने की नियमित प्रणाली के साथ, टर्न–की अनुबंध (टी.के.सी.) के आधार पर कार्य करवाने की प्रणाली को 2010 में आरंभ किया गया था। जनवरी 2018 से, विभाग ने समस्त सिंचाई परियोजनाओं के क्रियान्वयन के लिए टी.के.सी. प्रणाली को अपनाया है।

टर्न–की अनुबंध में, ठेकेदार सर्वेक्षण, भू–अर्जन/वन प्रस्तावों की अनुमति को तैयार करने एवं संबंधित प्राधिकारियों से निर्धारित समय में अनुमति प्राप्त करने के लिये एकमेव उत्तरदायित्व लेता है। इसका उद्देश्य नियत अनुबंध मूल्य के साथ निर्धारित समय सीमा में कार्य को पूर्ण करना है। इस मूल्य में, नियोजन, ड्राइंग एवं डिजाइन तैयार करना, क्रियान्वयन और गुणवत्ता नियंत्रण के साथ–साथ क्रियान्वित कार्य को संस्थापित करना एवं तीन वर्षों की अवधि तक परीक्षण, संचालन एवं रख रखाव सम्मिलित है।

विभाग ने 2010–11 से 2017–18 तक ₹ 7,530.25 करोड़ की लागत के 64 टी.के.सी. सौंपे। जिसमें से 22 टी.के.सी. नमूने में लिये गये, जैसा कि नीचे मानचित्र में दर्शाया गया है।



2.1.2 संगठनात्मक संरचना

शासन स्तर पर जल संसाधन विभाग की अध्यक्षता अतिरिक्त मुख्य सचिव द्वारा की जाती है। प्रमुख अभियंता विभाग के तकनीकी सलाहकार एवं प्रशासनिक प्रमुख हैं, जिन्हें 14 मुख्य अभियंताओं, 45 अधीक्षण एवं 137 कार्यपालन यंत्रियों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है, जो कि मध्य प्रदेश में वृहद्/मध्यम/लघु सिंचाई परियोजनाओं के निर्माण और रख रखाव के लिए जिम्मेदार हैं। विभाग का संगठनात्मक विवरण **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाया गया है।

2.1.3 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

जल संसाधन विभाग में टी.के.सी. के माध्यम से कार्य के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा 2013–14 से 2017–18 की अवधि के लिए की गयी थी। मार्च 2019 तक, ज.सं.वि. ने 22 चयनित टी.के.सी. पर 2010–11 से ₹ 3,729.79 करोड़ का व्यय किया जैसा कि **परिशिष्ट 2.2** में विवरण दिया गया है, जिसमें तीन सिंचाई परियोजनाएं यथा i) भानपुरा नहर, ii) गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना एवं iii) सीप–कोलार लिंक परियोजना के चार टी.के.सी. सम्मिलित हैं। लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह पता लगाना था कि:

- क्या सर्वेक्षण, योजना, डिजाइन, प्राक्कलन एवं परियोजनाओं की निविदा प्रक्रिया निर्धारित मानदंडों के अनुसार थीं;

- क्या भूमि अधिग्रहण प्रकरण समय पर तैयार एवं संबंधित प्राधिकारियों को प्रस्तुत किये गये थे और ठीक से अनुसरित किये गये थे; क्या ठेकेदार ने अनुमोदित ड्राइंग एवं डिजाइन के अनुसार समयबद्ध तरीके में और उद्धृत अनुबंध मूल्य के अनुसार समस्त कार्य पूर्ण किया है; और

- क्या गुणवत्ता नियंत्रण और निगरानी तंत्र प्रभावी था।

अधिकांश लेखापरीक्षा टिप्पणियां ऐसी प्रकृति की हैं जो संबंधित राज्य शासन/विभाग की अन्य इकाइयों में उसी प्रकृति की त्रुटियों/चूकों को प्रदर्शित कर सकती हैं, लेकिन वर्ष के दौरान वो इकाइयाँ नमूना जांच में सम्मिलित नहीं थीं । इसलिए यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से कि अन्य सभी इकाइयाँ आवश्यकता और नियमों के अनुसार कार्य कर रही हैं, विभाग/शासन आंतरिक रूप से जांच करा सकते हैं ।

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदंड, पद्धति एवं कार्यक्षेत्र के बारे में 06 दिसंबर 2018 को आयोजित बैठक के दौरान प्रमुख अभियंता, ज.सं.वि. को स्पष्ट किया गया था। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का प्रारुप विभाग को चार जून 2019 को अग्रेषित किया गया था। शासन स्तर पर उप सचिव, जल संसाधन विभाग के साथ 30 अगस्त 2019, को आयोजित निर्गम सम्मेलन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा भी की गई थी। लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रारुप पर शासन का उत्तर जनवरी 2020 में प्राप्त हुआ जिसे प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गयी है:

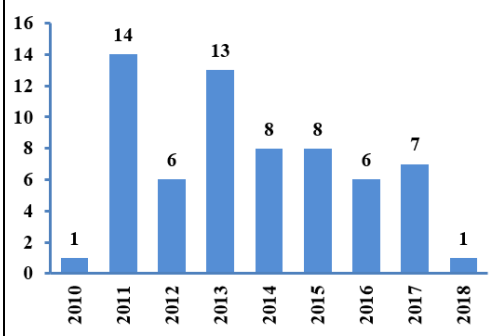
2.1.4 क्या आयोजना, डिजाइन, प्राक्कलन एवं निविदा प्रक्रिया निर्धारित मानदंडों के अनुसार थीं?

कार्य क्रियान्वयन को समय पर सुनिश्चित करने हेतु एवं बढ़ी हुई लागत से बचने के लिये प्रत्येक कार्य को सौपें जाने से पहले उचित योजना एवं सही प्राक्कलन की आवश्यकता होती है। एक निश्चित अनुबंध मूल्य के लिए समयबद्ध तरीके से शीघ्र कार्य पूर्ण करने के उद्देश्य से विभाग ने प्रतिशत दर अनुबंध की पारंपरिक प्रणाली के विरुद्ध टर्न–की प्रणाली को अपनाया (2010) था।

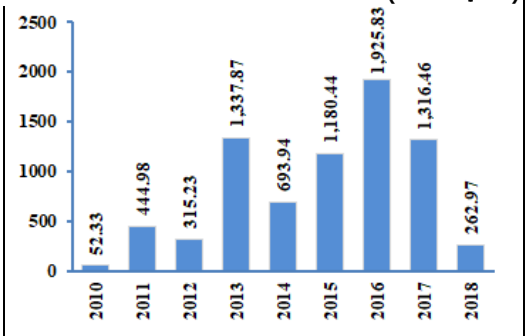
टर्न–की अनुबंधों एवं उनके अनुबंध मूल्यों का विवरण नीचे **तालिका 2.1.1** में दर्शाया गया है:

तलिका 2.1.1: टर्न–की अनुबंधों एवं उनके अनुबंध मूल्यों का वर्षवार विवरण

(₹ करोड़ में)



सौपें गये टर्न–की अनुबंधों की संख्या



टर्न–की अनुबंधों का अनुबंध मूल्य

(स्त्रोतः जल संसाधन विभाग के अभिलेख)

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, प्रारंभ में विभाग ने अधिक संख्या में कम अनुबंध राशि वाले टर्न–की अनुबंध सौंपे थे। हालांकि, बाद के वर्षों में, विभाग ने कम संख्या में टर्न–की अनुबंधों को सौंपा था, लेकिन अनुबंध की राशि अधिक थी। यह इंगित करता है कि विभाग ने टर्न–की अनुबंध के आधार पर काम को सौंपने पर भरोसा दिखाया।

लेखापरीक्षा के दौरान, यह पता करने के लिये कि टर्न–की अनुबंधों के कार्यान्वयन की आयोजना निर्धारित मानदंडों के अनुसार थी या नहीं, 22 टर्न–की अनुबंधो का मूल्यांकन किया गया था। टर्न–की अनुबंधों की शुरुआत 2010 में हुई थी, लेकिन मानक निविदा प्रलेख बनाया जाना नौ वर्षों की अवधि के बाद भी प्रक्रियाधीन है। मानक निविदा प्रलेख के रुप में मानक दिशा निर्देश नहीं होने के परिणामस्वरुप निष्पादन सुरक्षा निधि एवं मूल्य समायोजन की धारा में भिन्नता के कई प्रकरण देखे गये।

टर्न–की अनुबंध को आरंभ करने से पहले मानक निविदा प्रलेख को तैयार नही किये जाने के लिये प्रमुख अभियंता एवं संबंधित मुख्य अभियंता जिम्मेदार थे।

2.1.4.1 मानक निविदा प्रलेख को तैयार न किये जाने के परिणाम

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग (एम.पी.डब्ल्यू.डी.) मैनुअल के पैरा 2.089 के अनुसार, सभी अनुबंधों को मानक प्रारूपों पर क्रियान्वित किया जाना चाहिए, लेकिन उन्हें राज्य शासन की सहमति से स्थानीय आवश्यकताओं के अनुरूप संशोधित किया जा सकता है। एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल में मुख्य रूप से तीन प्रकार के अनुबंधों का प्रावधान है, यथा प्रतिशत दर अनुबंध[1], मद दर अनुबंध[2] एवं एकमुश्त अनुबंध[3]। ज.सं.वि. ने, कार्यों के क्रियान्वयन की टर्न–की अनुबंध प्रणाली को प्रारंभ करते समय, कार्यों के लिए मानक निविदा प्रलेख तैयार नहीं किये और संशोधनों के साथ एक मानक एकमुश्त निविदा प्रलेख को अपनाया, जिसके लिए विधि विभाग तथा वित्त विभाग से उचित अनुमोदन प्राप्त नहीं किए गए थे। टर्न–की अनुबंधों के लिए मानक निविदा प्रलेख को मार्च 2019 तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था। परिणामस्वरुप, निष्पादन सुरक्षा निधि एवं मूल्य समायोजन की विभिन्न शर्तों को अपनाया गया था, जैसा कि अनुवर्ती कंडिकाओं में चर्चा की गई है:–

- ***निष्पादन सुरक्षा निधि में अनियमित कमी***

कार्य विभाग द्वारा अपनाए गए एवं ज.सं.वि. में भी लागू एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल में निर्धारित निविदा आमंत्रण सूचना (एन.आई.टी.) की मानक प्रक्रिया के अनुसार, सफलतम निविदाकार से अनुबंध राशि के पांच प्रतिशत के बराबर निष्पादन सुरक्षा निधि प्राप्त की जाना है। एन.आई.टी. में प्रदर्शित शर्तों के साथ–साथ नियम और शर्तें अनुबंध का हिस्सा बनेंगे।

इसके अलावा, निविदा में ठेकेदार के प्रत्येक चलित देयक से पांच प्रतिशत की दर से सुरक्षा निधि की कटौती एवं अवधारण प्रावधानित है। यह कटौती और अवधारण तब तक जारी रखा जाना था जब तक कि कुल कटौती की गई राशि (निष्पादन सुरक्षा निधि सहित) अनुबंध राशि के 10 प्रतिशत से अधिक न हो।

लेखापरीक्षा में पाया गया (नवंबर 2018) कि चयनित 22 टर्न–की अनुबंधों में से 10 अनुबंधों की एन.आई.टी. में, प्रत्येक चलित देयक से पांच प्रतिशत की दर से सुरक्षा निधि

---

1 प्रतिशत दर अनुबंध के अन्तर्गत, कार्य को क्रियान्वित करने के लिये ठेकेदार को अपनी दर (कम या अधिक या बराबर) अंकित करने की आवश्यकता होती है।

2 मद दर अनुबंध के अन्तर्गत, कार्य को क्रियान्वित करने के लिये ठेकेदार को मद वार दरें अंकित करने की आवश्यकता होती है।

3 एकमुश्त अनुबंध के अन्तर्गत, समस्त कार्य को क्रियान्वित करने के लिये ठेकेदार को एकमुश्त मूल्य अंकित करने की आवष्यकता होती है।

के अवधारण और निष्पादन सुरक्षा निधि की उपरोक्त मानक प्रक्रिया का पालन किया गया था। हालांकि, शेष 12 अनुबंधों की एन.आई.टी. में, प्रमुख अभियंता द्वारा बिना किसी औचित्य को दर्ज किए, निष्पादन सुरक्षा निधि को घटाकर अनुबंध की राशि के दो प्रतिशत या पांच प्रतिशत या एक करोड़, जो भी कम हो, कर दिया गया था। मानक निविदा प्रलेख के अभाव में, ज.सं.वि. के द्वारा अपनाई गई एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल के अनुरूप सही कार्यप्रणाली को भी टर्न–की अनुबंध में नहीं अपनाया गया। परिणामस्वरूप, विभिन्न संभागों में, कम से कम एन.आई.टी. की मानक प्रक्रिया में विस्तृत रूप से दी गई ज.सं.वि. की कार्यप्रणाली का पालन करने के स्थान पर विभिन्न मानकों को अपनाया। इसके कारण, संभागीय कार्यालयों को ₹ 146.52 करोड़ की प्राप्य निधि के विरुद्ध ₹ 43.86 करोड़ प्राप्त हुए। इससे ठेकेदारों को ₹ 102.66 करोड़ का अदेय लाभ हुआ जैसा कि **परिशिष्ट 2.3** में विवरण दिया गया है। इसके अतिरिक्त, शासन के हित को सुरक्षित रखने के उद्देश्य को भी उस सीमा तक अनदेखा किया गया।

आगे लेख है, सीप–कोलार लिंक परियोजना में, कार्यपालन यंत्री ने निष्पादन सुरक्षा निधि एवं सुरक्षा निधि की कुल प्राप्य राशि ₹ 10.36 करोड़[4] के विरुद्ध केवल ₹ 5.49 करोड़[5] रखा, और ठेकेदार द्वारा 42 महीने के असामान्य विलंब के कारण कार्य को (जनवरी 2018) में समाप्त कर दिया गया। इसके परिणामस्वरूप, ठेकेदार को ₹ 4.87 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ और शासन को समान हानि हुई।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने के बाद, शासन ने उत्तर दिया कि (जनवरी 2020) अनुबंध टर्न–की आधार पर थे जिसमें चलन और परिचालन को सम्मिलित करते हुये सर्वेक्षण, नियोजन, डिजाइन और परियोजना के सभी घटकों का क्रियान्वयन सम्मिलित था। इसलिए, प्रतिस्पर्धा बढाने एवं उचित प्रतिस्पर्धात्मक बोली मूल्य प्राप्त करने के लिए, मार्च 2011 में प्रमुख अभियंता के कार्यालय द्वारा जारी आदेश के अनुसार, निष्पादन सुरक्षा निधि की राशि को अनुबंध की राशि के पांच प्रतिशत या ₹ एक करोड़, जो भी कम था, को संशोधित किया गया था, हालांकि परिपत्र 'मद दर निविदा' पर लागू था।

निष्पादन सुरक्षा निधि की सामूहिक कमी के बारे में शासन द्वारा प्रतिस्पर्धा बढ़ाने एवं उचित प्रतिस्पर्धी बोलियां प्राप्त करने के उद्देश्य के लिए दिया गया कारण अमान्य है क्योंकि खुली बोली, वास्तव में, प्रतिस्पर्धा प्रदान करता है। आगे, जैसा कि पूर्व में कहा गया है कि अनुबंधों में निष्पादन सुरक्षा निधि समान रूप से संशोधित नहीं की गयी थी। इसके अतिरिक्त, जैसा कि शासन का उत्तर है कि निष्पादन सुरक्षा निधि में संशोधन प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा देने के लिए किया गया, विवादास्पद है क्योंकि 22 नमूना टर्न–की अनुबंधों में से केवल 12 टर्न–की अनुबंधों में निष्पादन सुरक्षा निधि में संशोधन किया गया था, जिसके चलते शेष को छोड़ दिया गया। पुनः, ठेकेदारों के बिना किसी अनुरोध के निष्पादन सुरक्षा निधि की सामूहिक कमी, टर्न–की ठेकेदारों को अदेय लाभ में परिणित हुई। इस अनुमोदित संशोधन के परिणामस्वरूप शासन को हानि हुई एवं शासन हित की रक्षा करने में विफलता हुई।

- ***निविदा आमंत्रण सूचना में मूल्य समायोजन धारा का अनियमित समावेश***

टर्न–की अनुबंध में, निश्चित अनुबंध मूल्य पर निर्धारित समय अनुसूची के भीतर काम पूरा करना उद्देश्यित है।

---

[4] ₹ 5.78 करोड़ (₹ 115.5 करोड़ के अनुबंध मूल्य के 5 प्रतिशत की दर से निष्पादन सुरक्षा निधि) + ₹ 4.58 करोड़ (₹ 91.52 करोड़ के भुगतान राशि के 5 प्रतिशत की दर से सुरक्षा निधि) = ₹ 10.36 करोड़।

[5] ₹ 1.0 करोड़ + ₹ 4.49 करोड़ सुरक्षा निधि (जैसा कि विभाग ने कटौती की है) = ₹ 5.49 करोड़।

आगे, मध्यप्रदेश शासन, लोक निर्माण विभाग के आदेश (जनवरी 2014)[6] के अनुसार, जो कि ज.सं.वि. सहित सभी कार्य विभागों के लिए लागू था, मूल्य समायोजन धारा केवल प्रतिशत दर पर दिए गए अनुबंधों के लिए लागू थी, जिसमें अनुमानित अनुबंधों की लागत ₹10 करोड़ से अधिक थी। चूँकि यह धारा केवल प्रतिशत दर पर दिए गए अनुबंधों पर लागू थी, अतः टर्न–की आधार पर दिए गए अनुबंधों पर लागू नहीं थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जनवरी 2019) कि उपरोक्त आदेश के विपरीत, 22 चयनित टर्न–की अनुबंधों में से सात में, मूल्य समायोजन की धारा को प्रमुख अभियंता द्वारा एकतरफा रूप से, निविदाकारों के बिना किसी अनुरोध या क्षेत्रीय संभागों के अभिमत के बिना निविदा आमंत्रण सूचना में सम्मिलित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप मूल्य समायोजन पर ₹ 124.53 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय भार आया, जैसा कि **परिशिष्ट 2.4** में विस्तृत रूप में दर्शाया गया है।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि वास्तविक मूल्य प्राप्त करने के लिए मूल्य समायोजन की धारा को शामिल किया गया था, क्योंकि ठेकेदार द्वारा उद्धृत मूल्य, प्रचलित दरों के अनुसार थे और अनुबंध में प्रस्तावित कार्य समय पर पूर्ण होना था। पुनः कहा गया कि मूल्य समायोजन उन सभी निविदाओं पर लागू होता है, जिसमें संभावित अनुबंध की लागत ₹ 10 करोड़ से अधिक है। हांलाकि, मूल्य समायोजन धारा के प्रावधान के साथ टर्न–की अनुबंध के लिए मानक निविदा प्रलेख को तैयार किया जा रहा है।

शासन का उत्तर सही प्रतीत नहीं होता क्योंकि कथित शर्त केवल प्रतिशत दर अनुबंध, जिनकी अनुमानित लागत ₹ 10 करोड़ से अधिक है, से संबंधित है। लेखापरीक्षा में पुनः पाया गया कि मूल्य समायोजन धारा होने के बाद भी, अनुबंध[7] समय पर पूरे नहीं हो रहे थे। सात टर्न–की अनुबंधों, जिनमें मूल्य समायोजन धारा सम्मिलित है, केवल एक टर्न–की अनुबंध निर्धारित समय के भीतर पूरा हो पाया था। इस प्रकार, मूल्य समायोजन की धारा को सम्मिलित करने से ठेकेदारों द्वारा अंकित उद्धृत निर्धारित अनुबंध राशि से अधिक ठेकेदारों को अतिरिक्त भुगतान करना पड़ा, जो कि टर्न–की अनुबंध के उद्देश्यों के विपरीत था एवं अनुबंधों को समय पर पूर्ण नहीं किया जा सका।

निष्कर्ष

मानक निविदा प्रलेख तैयार नही किये जाने से निष्पादन सुरक्षा निधि की कम प्राप्ति एवं मूल्य समायोजन के अतिरिक्त भुगतान के रुप में ठेकेदारों को अदेय लाभ प्रदाय किया गया था तथा उस सीमा तक टर्न–की पर अनुबंध प्रदान करने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ था।

अनुशंसा

विभाग को कार्य समय पर पूर्ण करने सुनिश्चित करने हेतु ठेकेदारों को अदेय लाभ देने से बचने के लिए टर्न–की अनुबंध में प्रवेश करने से पहले विधि विभाग तथा वित्त विभाग की उचित सहमति के साथ एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार टर्न–की अनुबंध के लिए एक समान मानक निविदा प्रलेख तैयार करना चाहिए।

2.1.4.2 विभाग द्वारा बढ़ाये हुये प्राक्कलन के कारण अतिरिक्त लागत

एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल का पैरा 2.028 प्रावधानित करता है कि प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने वाला अधिकारी डिजाइन की स्पष्टता और ड्राइंग के संदर्भ में प्राक्कलन में सम्मिलित करने के लिए आवश्यक सभी मदों को सम्मिलित करने के लिए उत्तरदायी है।

---

6 मध्यप्रदेश शासन, लोक निर्माण विभाग के संख्यांक एफ 53/16/2012/19/प्लान दिनांक 01/01/2014 द्वारा जारी।

7 बाणसुजारा नहर कार्य एवं गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना।

लेखापरीक्षा के दौरान, 22 टर्न–की अनुबंधों के प्राक्कलनों का लागू मानदंडों (एकीकृत दर अनुसूची और दरों के विश्लेषण) के संदर्भ में विश्लेषण किया था तथा लेखापरीक्षा ने बढ़े हुये अनुमानों के प्रकरणों यथा सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग कार्य में सामग्री की अनियमित लीड का समावेश, द्वार के निर्माण और चालू करने के लिए अतिरिक्त दरें, नहर निर्माण में मृदा–कार्य की गलत दर एवं सुरंग की लंबाई का गलत अनुमान का अवलोकन किया जिसके कारण शासन को ₹ 24.43 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

अनुवर्ती कंडिकाओं में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई है।

- 1 फरवरी 2009 से प्रभावी, एकीकृत दर अनुसूची के अध्याय 25 के अनुसार, पेवर मशीन[8] (आइटम संख्या 2525) के साथ एमः 15 ग्रेड की सादी सीमेन्ट कांक्रीट लाइनिंग प्रदान करने की दरों में सभी सामग्रियों के लिए सभी लीड[9] और लिफ्ट[10] सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जनवरी 2019) कि पांच टर्न–की अनुबंधों में, पेवर मशीन के साथ सीमेन्ट कांक्रीट लाइनिंग के प्राक्कलन में गिट्टी, रेत और सीमेंट की लीड के लिए अतिरिक्त दरों को सम्मिलित किया गया था। इससे ₹ 13.39 करोड़[11] की अतिरिक्त लागत आई।

संबंधित कार्यपालन यंत्रियों ने उत्तर दिया कि एकीकृत दर अनुसूची के अनुसार वास्तविक दूरी के लिए प्राक्कलन में गिट्टी और रेत जैसी सामग्रियों के परिवहन शुल्क को जोड़ा गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पेवर मशीन के साथ सीमेन्ट कांक्रीट लाइनिंग की दर में समस्त लीड और लिफ्ट सम्मिलित हैं, अतएव संबंधित कार्यपालन यंत्री की धारणा गलत है।

- इसी प्रकार, तीन टर्न–की अनुबंधों में, रेडियल क्रस्ट द्वारों के निर्माण और कमीशन, सी.सी./आर.सी.सी. के लिए शटरिंग (कुंडालिया बांध), मिट्टी कार्य के लिए खुदाई के लिये पृथक दर (बाणसुजारा नहर) के लिए अनावश्यक मदों को जोड़कर और निविदा आमंत्रण सूचना के पहले सुरंग की लंबाई 5,940 मीटर से 5,670 मीटर (सीप–कोलार लिंक परियोजना) कम करने के बावजूद ₹ 1.80 करोड़ को लागत से न घटाकर प्राक्कलनों को बढ़ाया गया था। इन मदों की दरें पूर्वोक्त गतिविधियों में सम्मिलित हैं। इसलिए, इन मदों के लिए अतिरिक्त दरों को जोड़ना अनावश्यक था। इसके परिणामस्वरूप ₹11.04 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई, जैसा कि **परिशिष्ट 2.5** में विवरण दिया गया है।

अनावश्यक मदों को सम्मिलित करने एवं सुरंग की लंबाई कम करने की लागत को नहीं घटाने के लिए संबंधित मुख्य अभियंता, कार्यपालन यंत्री, अनुविभागीय अधिकारी एवं उप–यंत्री उत्तरदायी थे।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि एकीकृत दर अनुसूची की मद में फार्म कार्य उस सीमा तक सम्मिलित नहीं होते थे, जिसमें कांक्रीट बांध में कार्य को क्रियान्वित

---

8 पेवर मशीन वह उपकरण है जिसे नहर लाइनिंग कार्य में सीमेन्ट कांक्रीट की एक समान परत बिछाने के लिये उपयोग किया जाता है।

9 लीड सामग्रीयों की साइट और उनके क्रियान्वयन/ निपटान के बीच की औसत दूरी है।

10 लिफ्ट तल से क्रियान्वयन के स्तर की लंबवत दूरी है।

11 ₹ 0.56 करोड़ (अनुबंध क्रमांक 06/2015–16, कार्यपालन यंत्री, एल.बी.सी. संभाग बारी) + ₹ 0.75 करोड़ (अनुबंध क्रमांक 01/2015–16, कार्यपालन यंत्री, बाणसुजारा बांध संभाग टीकमगढ़) + ₹ 1.41 करोड़+ ₹ 8.83 करोड़ (अनुबंध क्रमांक 02/2011–12 एवं 03/2013–14, कार्यपालन यंत्री त्योंथर नहर संभाग रीवा) + ₹ 1.84 करोड़ (अनुबंध क्रमांक 03/2014–15, कार्यपालन यंत्री, बाणसुजारा नहर संभाग, बल्देवगढ़, टीकमगढ़) = ₹ 13.39 करोड़।

किया जाना है। रेडियल गेटों के टेस्ट एवं ट्रायल रन के प्राक्कलन में अतिरिक्त 15 प्रतिशत लागत जोड़ी गई थी। सीप–कोलार प्रोजेक्ट की सुरंग की लंबाई विभागीय सर्वेक्षण पर आधारित थी। ठेकेदार ने अपने स्वयं के डिजाइन के अनुसार संरेखण और लंबाई को अंतिम रुप दिया था क्योंकि उसे विभागीय अनुमोदन के अधीन डिजाइन बदलने की छूट मिली थी। कार्य तदनुसार क्रियान्वित किया गया था और ठेकेदारों को कोई अनुचित लाभ नहीं दिया गया था।

शासन का उत्तर गलत हैं क्योंकि प्राक्कलन को अनावश्यक मदों को जोड़कर बढ़ाया गया था जिसके लिए दरें पहले से ही कार्य में सम्मिलित थी, जैसा कि **परिशिष्ट 2.5** में वर्णित है। हालांकि, उपरोक्त मदों का मूल्य विश्लेषण, जैसा कि शासन ने निर्गम सम्मेलन के दौरान आश्वस्त किया था, लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।

आगे, सीप–कोलार लिंक परियोजना में, मुख्य अभियंता द्वारा उचित अनुमोदन के बाद ठेकेदार द्वारा सुरंग की लंबाई कम कर दी गई थी, लेकिन उसकी लागत समानुपातिक रुप से संबंधित मुख्य अभियंता द्वारा कम नही की गई थी। दरों को गलत लागू करने गैर–नियमन के परिणामस्वरूप कार्यों पर अतिरिक्त लागत आई है।

निष्कर्ष

विभिन्न मदों में अनावश्यक मदों को सम्मिलित करने एवं दरों को गलत लागू करने के कारण, टर्न–की अनुबंधो के प्राक्कलनों को बढ़ाया गया, जिसके परिणामस्वरूप विभाग को अतिरिक्त लागत आई।

2.1.4.3 निविदा प्रक्रिया

लेखापरीक्षा ने यह निर्धारित करने के लिए कि क्या निविदा प्रक्रिया निर्धारित मानदंडों के अनुसार थी, 20[12] निविदाओं का विश्लेषण किया था। समाचार पत्रों में निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन में कमी, भौतिक एवं वित्तीय क्षमता से संबंधित अभिलेखों की अनुपलब्धता तथा निविदा आमंत्रण सूचना की शर्तों में अनियमित संशोधन जैसे विषयों को लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया।

अनुवर्ती कंडिकाओं में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई है।

I. समाचार पत्रों में निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन में कमी

लोक निर्माण विभाग के परिपत्र (जुलाई 2013)[13] के अनुसार, जिसे ज.सं.वि. द्वारा दिसंबर 2013 में अपनाया गया था, ₹ 10 करोड़ से अधिक की निविदा तीन राष्ट्रीय समाचार पत्रों के अधिकतम तीन संस्करणों में प्रकाशित होनी चाहिए, जिसमें दो हिंदी और एक अंग्रेजी संस्करण होंगे।

लेखापरीक्षा ने देखा (जनवरी 2019) कि उपरोक्त मानदंडों के विरुद्ध, 20 में से 18 निविदा आमंत्रण सूचनाओं में, अभिलेखों में निविदा के प्रकाशन के एकल संस्करणों के केवल नौ समाचार पत्रों की कटिंग पाई गयी, जो लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध कराए गए थे। पुनः, यह भी देखा गया कि यद्यपि निविदा मूल्यांकन समिति को प्रस्तुत जांच सूची में उल्लेखित था कि इन निविदा आमंत्रण सूचनाओं को निदेशक, जनसंपर्क, मध्यप्रदेश, भोपाल के माध्यम से समाचार पत्रों के अधिकतम 12 संस्करणों में प्रकाशित किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट 2.6** में विस्तृत है, लेकिन इसके लिए प्रमाण न तो

---

[12] दो निविदाओं के अभिलेख यथा महान मुख्य नहर का मिट्टी कार्य (अनुबंध क्रमांक 02/2010–11, कार्यपालन यंत्री, महान नहर, सीधी) एवं त्योंथर लिफ्ट नहर (अनुबंध क्रमांक 02/2010–11, कार्यपालन यंत्री, त्योंथर नहर, रीवा) लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नही किये गये।

[13] मध्य प्रदेश शासन, लोक निर्माण विभाग के संख्यांक एफ 53/16/12/2019/प्लान/ 4067 दिनांक 01/07/2013 द्वारा जारी।

अभिलेखों में थे और न ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गये। यह इंगित करता है कि प्रिंट मीडिया के माध्यम से संभवतः व्यापक प्रचार नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि निविदाओं की समाचार पत्रों में प्रकाशन की पुष्टि निदेशक, जनसंपर्क, मध्यप्रदेश, भोपाल द्वारा की गई।

शासन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि कथनानुसार प्रमाण न तो वास्तव में लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गये और न ही उत्तर के साथ संलग्न किये गये थे।

II. निविदाकर्ताओं के भौतिक एवं वित्तीय क्षमता के आंकलन से संबंधित अभिलेखों की अनुपलब्धता

लेखापरीक्षा ने पाया (दिसंबर –2018) कि सगड़ और संजय सागर मध्यम परियोजनाओं के नहर कार्यों की तीन निविदाओं में, भौतिक और वित्तीय क्षमताओं के आंकलन से संबंधित अभिलेख, यथा निविदाकर्ताओं के पिछले अनुभव, वर्तमान में चल रहे कार्य, बैलेंस शीट, आयकर रिटर्न आदि न तो अभिलेखबद्ध पाये गये और न ही लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध कराया गया। इस प्रकार, निविदाकर्ताओं की वित्तीय क्षमता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

ऐसे अभिलेखों के संधारण के लिये मुख्य अभियंता (प्रोक्योरमेंट) एवं संबंधित सहायक यंत्री उत्तरदायी थे।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी–2020) कि लेखापरीक्षा की मांग पर, चाहे गए अभिलेख 30 जनवरी 2019 को लेखापरीक्षा को सत्यापन हेतु प्रस्तुत किए गए।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि ऐसे कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए।

III. लागत को कम किए बिना, एन.आई.टी. में कार्य के स्वरुप में अनियमित संशोधन के परिणामस्वरूप ठेकेदार को अदेय लाभ

गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना[14] के प्राक्कलन (अप्रैल 2016) के अनुसार, रेलवे/रोड क्रॉसिंग की लागत (₹ 2.12 करोड़) और पंप हाउस के लिए ट्रांसमिशन लाइनों/सेवा लाइनों की लागत तथा सौर ऊर्जा संयंत्र के लिए ट्रांसमिशन लाइनों की लागत, कुल परियोजना लागत ₹ 379.43 करोड़ में समाहित थी। हालांकि, एन.आई.टी. के अनुमोदन एवं प्रकाशन के समय (अप्रैल 2016) एक शर्त डाली गई थी कि ऐसी क्रॉसिंग, पंप हाउसों और सौर ऊर्जा संयंत्र[15] के लिए ट्रांसमिशन लाइनों की लागत उचित प्राधिकारी द्वारा प्रमाणन के बाद ठेकेदार को प्रतिपूर्ति की जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (दिसंबर 2018) कि रेलवे/रोड क्रॉसिंग तथा ट्रांसमिशन लाइनों/सर्विस लाइनों के निर्माण के लिए ₹ 1.76 करोड़[16] का व्यय ज.सं.वि. द्वारा ठेकेदार से कराने के स्थान पर अन्य एजेंसियों/प्राधिकरणों के माध्यम से किया गया था। ठेकेदार द्वारा जनवरी 2019 तक सौर ऊर्जा संयंत्र स्थापित नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

---

14 सूक्ष्म सिंचाई ऐसी प्रणाली है जिसमें स्प्रिंकलर्स अथवा ड्रिप के माध्यम से कम पानी का उपयोग करते हुये भूमिगत पाईप नहर से सिंचाई की जाती है।

15 निविदा संशोधन क्रमांक 01 दिनांक 06/05/2016 द्वारा पुनरीक्षित।

16 रेलवे एवं अन्य ठेकेदार ₹ 1.38 करोड़+ ₹ 0.38 करोड़ ज.सं.वि. एवं एम.पी.ई.बी. के विद्युत एवं यांत्रिकी शाखा द्वारा = ₹ 1.76 करोड़।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि निविदा के लिये संभावित अनुबंध की लागत की गणना के समय रेलवे/रोड़ क्रॉसिंग के लिए ₹ 85.06 लाख की राशि कम कर ली गई थी।

शासन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि रेलवे/सड़क क्रॉसिंग के लिए ₹ 2.12 करोड़ के अनुमानित लागत के विरुद्ध, केवल ₹ 85.06 लाख संभावित अनुबंध की लागत से घटाए गए तथा शेष ₹ 1.27 करोड़ की राशि का भुगतान, उपरोक्त कार्यों को क्रियान्वित किए बिना ठेकेदार को अनियमित रूप से किया गया।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि सीप–कोलार लिंक परियोजना के एन.आई.टी. (सितंबर 2011) में, कार्य पूर्ण होने के बाद तीन वर्ष तक सिस्टम के संचालन और रख रखाव का घटक अनुबंध राशि का 1.5 प्रतिशत रखा गया था। लेकिन प्री–बिड मीटिंग के दौरान, ठेकेदार के अनुरोध पर, प्रमुख अभियंता ने संचालन और रख रखाव की अवधि को एक वर्ष और घटक के प्रतिशत को 1.5 प्रतिशत से घटाकर[17] 0.5 प्रतिशत कर दिया। शेष एक प्रतिशत की लागत को संभावित अनुबंध की लागत से कम करने के स्थान पर भुगतान अनुसूची के अन्य घटकों के साथ मिला दिया गया था। इससे वास्तविक कार्य को क्रियान्वित किए बिना ठेकेदार को ₹ 1.16 करोड़ (₹ 115.50 करोड़ की अनुबंध लागत का एक प्रतिशत) का अनुचित लाभ हुआ।

प्रमुख अभियंता, संबंधित मुख्य अभियंता एवं कार्यपालन यंत्री एन.आई.टी. की शर्त में संशोधन करने और ठेकेदारों को अनुचित लाभ प्रदान करने के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि प्री–बिड मीटिंग के दौरान ऑपरेशन और मेंटेनेंस अवधि को घटाकर एक वर्ष कर दिया गया और सभी बोलीदाताओं को इस तथ्य की जानकारी थी। अनुमानित राशि में कोई छोटा अंतर ठेकेदारों की लागत की प्रक्रिया को प्रभावित नहीं करता।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम से कम तीन वर्षों की अवधि के लिए संचालन और रख रखाव के संबंध में टर्न–की के उद्देश्य से समझौता किया गया था। इसके अतिरिक्त, यदि अंकित मूल्य पर उत्तर लिया जाता है, तो संभावित अनुबंध की लागत से इसे कम करने के स्थान पर अन्य घटकों के साथ अतिरिक्त एक प्रतिशत (1.5 शून्य से 0.5 प्रतिशत) को संविलियन करने का कोई कारण नहीं था। इसलिए प्रमुख अभियंता की संदोषता और भी अधिक है।

निष्कर्ष

निविदा की प्रक्रिया में कमी थी क्योंकि प्रिंट मीडिया के माध्यम से व्यापक प्रचार नही किया गया तथा निविदा की शर्त में संशोधन से ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

2.1.5 क्या भू–अर्जन प्रकरणों को तैयार एवं भू–अर्जन प्राधिकारी को समय पर प्रस्तुत किया गया था तथा शीघ्र भू–अर्जन के लिए ठीक से अनुसरण किया गया?

यहां भू–अर्जन का आशय है भूमि के मालिक को मुआवजा देकर सिंचाई परियोजना में परिसंपत्तियों के निर्माण के उद्देश्य से भू–अर्जन करना। टर्न–की अनुबंध में, यह ठेकेदार की जिम्मेदारी है कि वह भू–अर्जन प्रकरणों के मुआवजा अंतिम रुप से पारित होने तक तक भू–अर्जन मामलों को तैयार करे, प्रक्रिया करे और आगे बढ़ाएं।

लेखापरीक्षा ने 22 टर्न–कीअनुबंधों का विश्लेषण कर यह आकलन किया कि क्या भू–अर्जन के लिए निर्धारित मानदंडों का पालन किया गया था।

[17] अक्टूबर 2011 के संशोधन क्रमांक 02 द्वारा।

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर उत्तरवर्ती पैराग्राफ में चर्चा की गयी है।

2.1.5.1 अस्थायी भू–अर्जन के लिए अस्वीकार्य भुगतान

भानपुरा नहर (यूनिट–1) के निविदा की धारा 5 के अनुसार, सभी अस्थायी और स्थायी भू–अर्जन केस ठेकेदार द्वारा तैयार किए जाने चाहिए थे और अस्थायी भू–अर्जन की लागत, यदि कोई हो, तो ठेकेदार द्वारा स्वयं भुगतान की जायेगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जनवरी 2019) कि उपरोक्त प्रावधान के विपरीत, मुख्य अभियंता से उचित अनुमोदन (दिसंबर 2014) के बाद अस्थायी भू–अर्जन के लिए ठेकेदार को ₹ 1.50 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को अदेय भुगतान हुआ।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि अस्थायी भू–अर्जन के लिए ठेकेदार को भुगतान की गई राशि अनुबंध की राशि के अंदर है एवं अतिरिक्त धनराशि का भुगतान किसानों को नहीं किया गया।

शासन का उत्तर अस्वीकार्य है क्योंकि अस्थायी भू–अर्जन जैसा कोई प्रावधान अनुबंध में नहीं था।

2.1.5.2 भू–अर्जन के लिए ठेकेदार को अतिरिक्त राशि की प्रतिपूर्ति

ज.सं.वि. द्वारा (जनवरी 2016) मोहनपुरा बहुउद्देश्यीय परियोजना के लिए भूमि और संबद्ध परिसंपत्तियों के अधिग्रहण के लिए एक विशेष पैकेज जारी किया गया था। इसके अनुसार भूमि, कुओं, नलकूपों और पाइप लाइनों के अधिग्रहण के लिए एकमुश्त भुगतान क्रमशः ₹ 10 लाख प्रति हेक्टेयर, ₹ दो लाख प्रति कुंआ, ₹ एक लाख प्रति नलकूप और प्रति पाइप लाइन के ₹ एक लाख की दर से किया जाना है। पुनः, कुओं/नलकूपों का भुगतान किए जाने पर पाइपलाइन का भुगतान स्वीकार्य नहीं होगा।

मोहनपुरा बहुउद्देशीय परियोजना की बांयी तट नहर के कार्य में, 16 कुओं, तीन नलकूपों और 32 पाइप लाइनों के 29.049 हेक्टेयर भू–अर्जन के लिए ठेकेदार को राशि ₹ 3.94 करोड़ की प्रतिपूर्ति की गई थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया (दिसंबर 2018) कि उपरोक्त दिशा निर्देश के विपरीत, ठेकेदार को ₹ 11.16 लाख प्रति हेक्टेयर की दर से भू–अर्जन के लिए अनियमित रूप से प्रतिपूर्ति की गई थी। पुनः, 11 कुओं के मुआवजे की प्रतिपूर्ति के अतिरिक्त, 16 पाइपलाइनों की अनियमित प्रतिपूर्ति भी उन्हीं कुएं के मालिकों को की गई थी । इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 49.70[18] लाख की अधिक प्रतिपूर्ति हुई।

परियोजना निदेशक, परियोजना प्रशासक, परियोजना प्रबंधक और सहायक प्रबंधक ऐसी अस्वीकार्य/अतिरिक्त प्रतिपूर्ति के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि विशेष पैकेज के दिशा निर्देश के अनुसार राजस्व भू–अभिलेखों के सत्यापन के बाद भुगतान किया गया।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विशेष पैकेज के दिशा–निर्देशों का पालन नहीं किया गया। साथ ही, उत्तर में सीधे तौर पर लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए विषयों का समाधान नहीं किया गया है और यह नहीं दर्शाता है कि अतिरिक्त भुगतान पैकेज के अनुसार कैसे है।

---

[18] ₹ 49.70 लाख = (29.049 हेक्टेयर भूमि ×₹ 1.16 लाख) + ₹ 16.00 लाख, 16 पाइप लाइन के लिए।

निष्कर्ष
भू–अर्जन की प्रक्रिया अधूरी थी क्योंकि ठेकेदारों को जल संसाधन विभाग के संविदात्मक प्रावधानों और मानदंडों के विरूद्ध अतिरिक्त भुगतान किए गए थे।

अनुशंसा
विभाग को भू–अर्जन के अस्वीकार्य भुगतान के लिए उत्तरदायित्व तय करना चाहिए और सतर्कता के दृष्टिकोण से अस्वीकार्य भुगतान की जांच की जा सकती है।

2.1.6 क्या ठेकेदार ने सम्पूर्ण कार्य अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार, समयबद्ध तरीके से और उद्धृत अनुबंध मूल्य के अनुसार पूर्ण कर लिया था?

अनुबंध प्रबंधन अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार व्यवस्थित और कुशलता से अनुबंध सृजन और क्रियान्वयन के प्रबंधन की प्रक्रिया है, साथ ही वित्तीय और परिचालन प्रदर्शन को अधिकतम करने और जोखिम को कम करने के प्रयोजनों के लिए विश्लेषण करता है।

लेखापरीक्षा के दौरान, 22 टर्न–की अनुबंधों का विश्लेषण किया गया जिससे यह आकलन किया जा सके कि क्या ठेकेदार ने समपूर्ण कार्य निर्धारित मानदंडों के अनुसार अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार, समयबद्ध तरीके से और उद्धृत अनुबंध मूल्य पर पूर्ण कर लिया है । लेखापरीक्षा में परियोजनाओं को पूरा न करने, अनुमोदित डिजाइनों से विचलन, भुगतान कार्यक्रम में अनियमित संशोधन, दोष–दायित्व अवधि समाप्त होने से पहले परफारमेंस सिक्योरिटी को जारी करने, सुरक्षित अग्रिम के अनियमित प्रदाय, अनुबंधों की समाप्ति के बाद ठेकेदारों की जमा की कम जब्ती, हार्ड रॉक की लागत की कम कटौती, नहीं किए गए कार्य के लिए ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान और बदली हुई मात्रा के लिए दरों का गलत नियमन पाया गया।

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर उत्तरवर्ती कण्डिका में चर्चा की गयी है ।

2.1.6.1 पूर्णतः टर्न–की अनुबंध पर आधारित परियोजनाओं को पूरा न करना

पूर्णतः टर्न–की अनुबंध के आधार पर प्रदान की गई तीन चयनित सिंचाई परियोजनाओं (चार टर्न–की अनुबंध) यथा भानपुरा नहर परियोजना, गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना और सीप–कोलार लिंक परियोजना की लेखापरीक्षा सम्पूर्ण प्रभाव विश्लेषण के लिए की गयी।

लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई कमियों को उत्तरवर्ती कण्डिका में विस्तार से दिया गया है।

I. भानपुरा नहर परियोजना और गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना

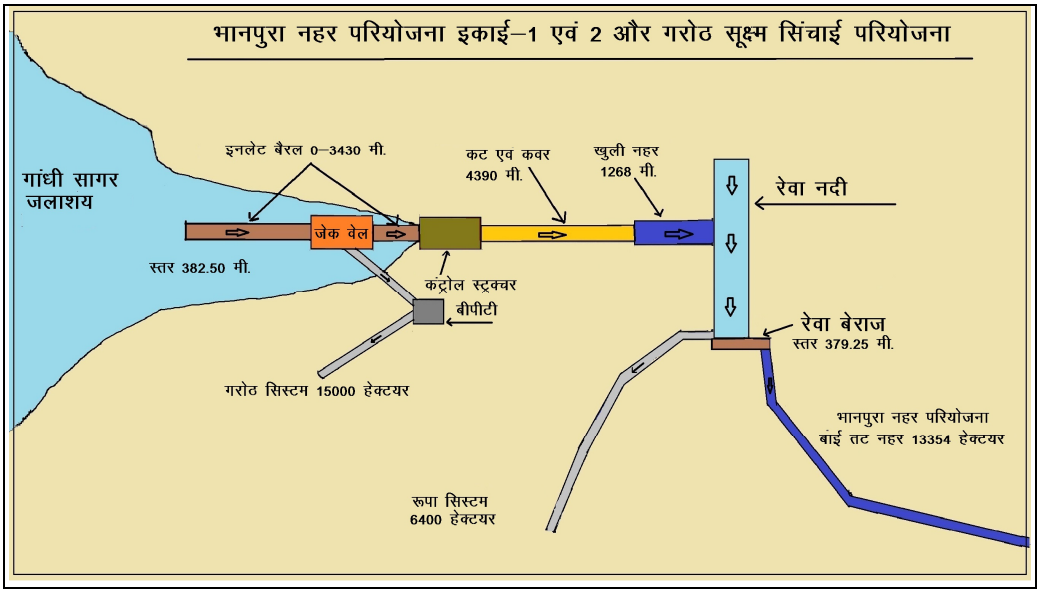
मंदसौर जिले की भानपुरा और गरोठ तहसीलों की कुल 34,754 हेक्टेयर[19] भूमि में सिंचाई उपलब्ध कराने के लिए भानपुरा नहर परियोजना और गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना (अगस्त 2013) की योजना बनाई गई थी। दोनों परियोजनाओं के लिए जल का स्रोत गांधी सागर जलाशय है, जो कि मध्यप्रदेश एवं राजस्थान का संयुक्त उपक्रम है। पिछले 30 वर्षों के दौरान गांधी सागर जलाशय का न्यूनतम जल स्तर 384.37 मीटर से नीचे नहीं गया था।

यह देखा गया कि दोनों परियोजनाओं को गांधी सागर जलाशय में डूब से एक संरचना[20] के द्वारा पोषित किया जाना था। इस संरचना को 382.50 मीटर पर बनाया जाना था, जो पिछले 30 वर्षों के दौरान जलाशय के न्यूनतम जल स्तर से नीचे था। विभाग ने ट्विन इनलेट बैरल को जलस्तर से इतना नीचे रखा कि गांधी सागर

[19] 13,354 हेक्टेयर (भानपुरा नहर परियोजना) + 21,400 हेक्टेयर (गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना) = 34,754 हेक्टेयर।

[20] 3430 मीटर लंबी जुडवीं आरसीसी बैरल एंव जैक वेल।

जलाशय का जलस्तर सबसे कम होने पर भी सिंचाई परियोजनाओं के लिए निर्बाध जल आपूर्ति सुनिश्चित की जा सके। ₹ 117.50 करोड़ की लागत से इनटेक स्ट्रक्चर और ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण कार्य एक ठेकेदार को दिया गया था (जनवरी 2014), जब जल स्तर 394.91 मीटर था। कार्य जनवरी 2017 तक पूर्ण होना था। हालांकि, 399.80 मीटर पर उच्च जल स्तर के कारण, अनुमान से अधिक पानी निकालना शामिल था, और इसलिए लागत में वृद्धि के कारण ठेकेदार ने ट्विन इनलेट बैरल के निर्माण को छोड़कर जुलाई 2017 में अन्य सभी कार्यों को पूरा किया।



विभाग द्वारा शेष कार्य पूरा करने के लिए कहे जाने पर, ठेकेदार ने मध्यस्थ से संपर्क किया। इसके बाद, मध्यस्थ ने विभाग को आदेश दिया कि वह ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण पूरी तरह से कराए बिना कार्य को अंतिम रूप दे और ठेकेदार को पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करे । कार्यपालन यंत्री को मध्यस्थ के फैसले के खिलाफ अपील करने का अवसर था लेकिन उन्होंने इसका लाभ नहीं उठाया। इसलिए, पहले से ही पूर्ण कार्य के लिए ₹ 100.02 करोड़ का भुगतान होने के बाद भी जुलाई 2019 तक कार्य अधूरा था।

उपरोक्त ठेकेदार द्वारा क्रियान्वित कार्य के लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित तथ्य देखे गए:

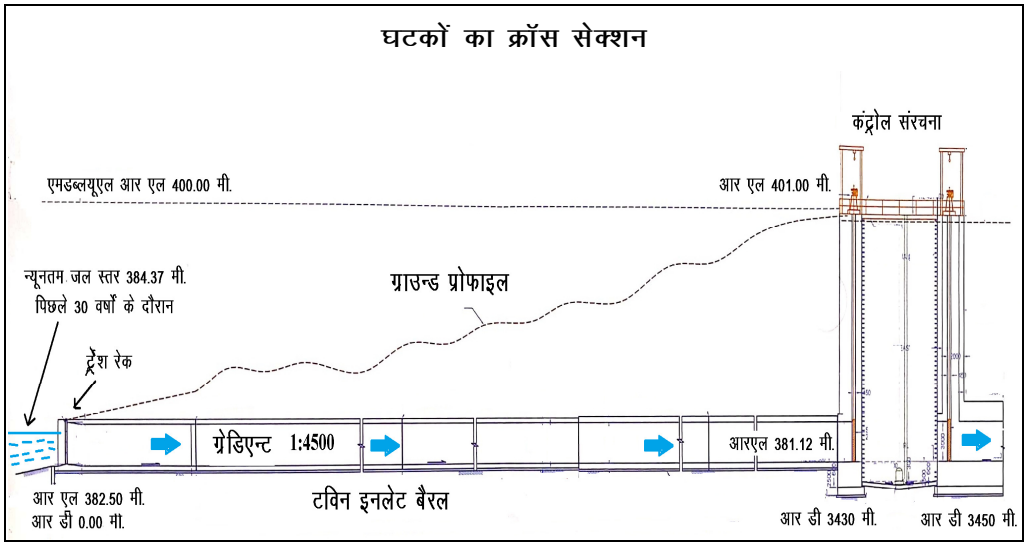
- ठेकेदार के प्राक्कलन के अनुसार, ट्विन इनलेट बैरल की लागत ₹ 25.54 करोड़ थी। अपूर्ण बैरल के साथ अनुबंध (मार्च 2017) को अंतिम रूप देने तक ठेकेदार को रेवा नदी में नियंत्रण संरचना, कट और कवर, खुली नहर और बैराज के निर्माण के लिए ₹ 100.02 करोड़ (अनुबंध लागत का 85.12 प्रतिशत) की राशि का भुगतान, निष्फल रहा जब तक कि समग्र योजना में ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण पूर्ण न किया जाए;

- डी.पी.आर. के अनुसार भानपुरा नहर परियोजना से 13,354 हेक्टेयर और गरोठ सूक्ष्म सिंचाई परियोजना से 21,400 हेक्टेयर सिंचाई के लिए पानी की आवश्यकता क्रमशः 8.50 क्यूमेक्स और 7.10 क्यूमेक्स थी। कुल आवश्यक 15.60 क्यूमेक्स पानी के विपरीत, विभाग की नियोजित इनटेक क्षमता मात्र 11.43 क्यूमेक्स पानी थी। इस प्रकार, विभाग द्वारा 4.17 क्यूमेक्स पानी की कम योजना थी। इसके अतिरिक्त, ठेकेदार द्वारा बैरल का आकार भी कम कर दिया गया था, जो इसलिए केवल 11.25 क्यूमेक्स[21] ही ले

[21] ट्विन इनलेट बैरल का कम आकार = 3 मीटर × 2.5 मीटर × 2 × (3/4 क्षमता) = 11.25 क्यूमेक।

जा सकेगा। इसके परिणामस्वरूप 4.35 क्यूमेक्स की जलवहन क्षमता में कुल कमी आई, जिससे 13,111[22] हेक्टेयर की सिंचाई क्षमता में कमी आई;

- नदी के स्तर[23] को कम करने के लिए रेवा नदी का नदी ट्रेनिंगकार्य टर्न–की ठेकेदार द्वारा नहीं किया गया था। ज.सं.वि. ने ₹ 1.38 करोड़ का अतिरिक्त व्यय करके उसी कार्य को क्रियान्वित किया जिसे टर्न–की ठेकेदार द्वारा क्रियान्वित किया जाना चाहिए था और टी.के.सी. का हिस्सा होना चाहिए था;



- ट्विन इनलेट बैरल के अधूरे शेष कार्य (अप्रैल, 2018) को ₹ 20.73 करोड़ की लागत से एक अन्य ठेकेदार को दिया गया था। यह काम अगस्त 2019 तक पूरा होना था। लगभग तीन साल की देरी के बाद भी विभाग ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण कराने में असफल रहा।

- ₹ 628.65 करोड़ की कुल लागत के विपरीत, मार्च 2019 तक ₹ 568.50 करोड़ (90.43 प्रतिशत) का व्यय दोनों परियोजनाओं पर किया गया था। ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण न होने के कारण प्रारंभिक पूर्णतः (जुलाई 2016) से पिछले 29 महीनों से व्यय निष्फल बना रहा जो कि परिकल्पित निर्बाध सिंचाई प्रदान करने के लिए जलाशय से पानी का प्रदाय करने के लिए सबसे महत्वपूर्ण संरचना है। इसके परिणामस्वरूप 34,754 हेक्टेयर की लक्षित भूमि की सिंचाई करने में विफलता हुई और 44,154 किसानों की आजीविका प्रभावित हुई।

परियोजना निदेशक, परियोजना प्रशासक, परियोजना प्रबंधक और संबंधित सहायक प्रबंधक कम क्षमता के डिजाइन और ट्विन इनलेट बैरल के आकार में कमी के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने उत्तर दिया (जनवरी 2020) कि इनलेट बैरल के आवश्यक हिस्से का निर्माण किया गया है, जहां कटिंग हेतु गहराई अधिक थी और मिट्टी के फिसल कर गिरने से खुले चैनल के बंद होने की संभावना बहुत अधिक थी।

जैक वेल तक, पानी की आवश्यकता 15.51 क्यूमेक थी और जैक वेल के बाद, पानी की आवश्यकता 10.51 क्यूमेक होगी। इनलेट बैरल गुरुत्वाकर्षण प्रवाह के लिए डिजाइन

---

22 21,400 हेक्टेयर/7.10 क्यूमेक्स × 4.35 क्यूमेक = 13,111 हेक्टेयर (सूक्ष्म सिंचाई के लिए प्रोराटा आधार पर)।

23 गुरुत्वाकर्षण के माध्यम से पानी के सुचारू प्रवाह के लिए नदी के ढाल को बनाए रखना।

नहीं किया गया था, बल्कि दबाव प्रवाह प्रणाली के लिए डिजाइन किया गया था। इनलेट बैरल का आकार अनुमोदित ड्राइंग के अनुसार 3 × 3 मीटर था और आकार में कोई कमी नहीं है। रेवा नदी के रिवर ट्रेनिंग का कार्य न तो डी.पी.आर. में शामिल किया गया और न ही निविदा में। इसलिए इसे अलग से दिया गया। कार्य पूर्ण नहीं होने पर भी, सिंचाई प्रभावित नहीं होगी और पूरी सिंचाई की जाएगी। इसलिए, इनलेट बैरल के शेष कार्य का सिंचाई पर ज्यादा प्रभाव नहीं पड़ेगा।

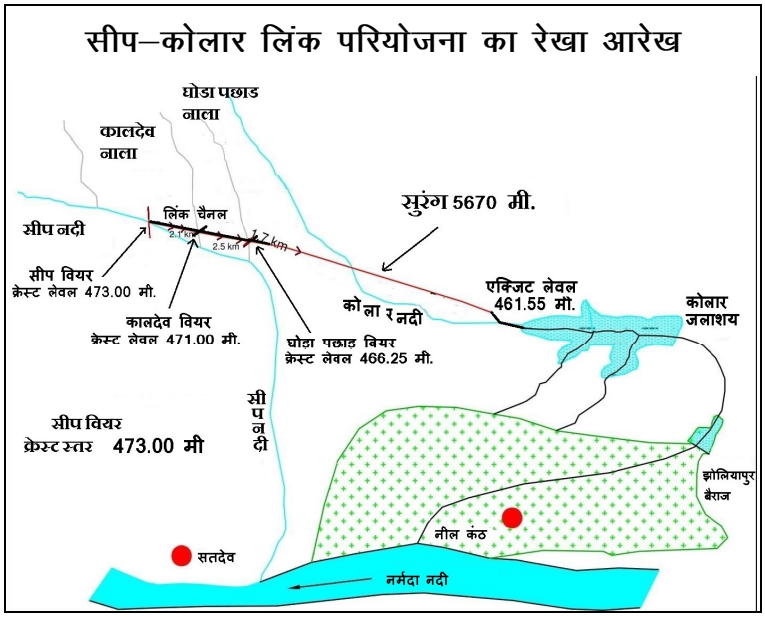
शासन का यह उत्तर एक पश्च विचार है क्योंकि ट्विन इनलेट बैरल सबसे महत्वपूर्ण संरचना है जो परिकल्पित सिंचाई निर्बाध रूप से प्रदान करने हेतु जलाशय से पानी अंतर्ग्रहण करती है। डिजाइन के विरूद्ध टुकड़ों में ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण परीक्षण करने के उद्देश्य के लिए एक अस्थायी व्यवस्था थी और परियोजना से सिंचाई की तत्काल आवश्यकता को पूरा करना था। इससे कम और बाधित जलापूर्ति के कारण सिंचाई पर विपरित प्रभाव पड़ेगा। इस प्रकार, पानी का अधिकतम उपयोग डी.पी.आर. में परिकल्पित संपूर्ण बैरल के पूरा होने के बाद ही संभव होगा। तीन साल से अधिक समय व्यतीत होने के बाद भी निर्माण में देरी के कारण परियोजनाएं अधूरी रह गईं और परिणामस्वरूप 44,154 किसानों की 34,754 हेक्टेयर की लक्षित भूमि की सिंचाई करने में विफलता हुई। आगे, टुकड़ों में ट्विन इनलेट बैरल का निर्माण खिसकने योग्य स्तर के कारण अधूरी संरचनाओं के खराब होने की संभावना है और इसे दबाव प्रवाह प्रणाली के रूप में नहीं माना जा सकता क्योंकि इसे गुरुत्वाकर्षण प्रवाह प्रणाली के लिए डिजाइन किया गया था। जहां तक निर्वहन क्षमता में कमी का संबंध है, यह ठेकेदार द्वारा प्रस्तुत डिजाइन से स्पष्ट है कि ट्विन इनलेट बैरल का स्तर 382.5 मीटर की मूल योजना के मुकाबले 383.5 मीटर तक उठाया गया था और बैरल का आकार भी 3 मीटर × 3 मीटर से घटाकर 3 मीटर × 2.5 मीटर कर दिया गया था, (विस्तृत माप के अनुसार)। टर्न–की ठेका होने के कारण, नदी ट्रेनिंग कार्य को अलग से नहीं दिया जा सकता और ठेकेदार द्वारा किया जाना चाहिए था। ठेकेदार आकस्मिक और सभी आवश्यक कार्यों के क्रियान्वयन के लिए जिम्मेदार था जिनको दिखाया या निर्दिष्ट नहीं किया गया था लेकिन कार्यों के उचित रूप से पूरा होने और कार्यप्रणाली के लिए आवश्यक होने के लिए यथोचित निहित था। इसलिए, शासन के कथनों के विपरीत, रेवा नदी ट्रेनिंग कार्य टर्न–की ठेकेदार द्वारा किया जाना था, और अब उसी कार्य के लिए दूसरे ठेकेदार को किया गया भुगतान, टर्न–की माध्यम से एक ही ठेकेदार से परिणाम प्राप्त करने के उद्देश्य को असफल करते हुए शासन का अधिक व्यय है।

II. सीप–कोलार लिंक परियोजना

सीप–कोलार लिंक परियोजना का मुख्य उद्देश्य 6,100 हेक्टेयर भूमि की सिंचाई के लिए 34.36 एम.सी.एम. पानी को कोलार जलाशय में मोड़ना है। इसे सीप नदी, कालदेव नाला और घोड़ा पछाड़ नदी में वियर निर्माण कर और हेड पर लगभग 10 क्यूमेक्स क्षमता की 12.45 किमी लंबा डायवर्जन चैनल का निर्माण कर हासिल किया जाना था। डायवर्जन चैनल में अन्य संरचनाओं के साथ–साथ 3.3 मीटर व्यास की 5.94 किलोमीटर लंबी सुरंग का निर्माण शामिल है। इस परियोजना को शुरू में टर्न–की आधार पर दिसंबर 2013 तक पूरा करने की योजना थी, जिसे सौंपे गए कार्य के अनुसार जून 2014 तक पुनरीक्षित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा समय–समय पर प्राप्त किए जाने वाले भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों को निर्धारित किया गया, लेकिन ठेकेदार किसी भी लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सका और मूल ठेकेदार को विस्तारित अवधि में काम पूरा न होने के कारण

(जनवरी 2018) काली सूची में डाल दिया गया। हालांकि, विभाग उप ठेकेदार के माध्यम से शेष कार्य का क्रियान्वयन करवा रहा है। जनवरी 2019 तक, पुनरीक्षित तिथि से 04 वर्ष से अधिक समय बीतने के बाद भी परियोजना घटक 0.5 से 49 प्रतिशत तक पिछड़ रहे थे, जैसा कि **परिशिष्ट 2.7** में उल्लिखित हैं।



इसके अलावा, विभागीय अधिकारियों और ठेकेदार के प्रतिनिधि के साथ संयुक्त निरीक्षण (फरवरी 2019) के दौरान यह देखा गया कि सभी घटकों के पूरा न होने के अलावा कुछ काम जैसे कालदेव वियर के मिट्टी के पार्श्व, नहर के कुछ हिस्से और सुरंग के कुछ भागों का काम पूरा नहीं हुआ।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि 30 महीने की निर्धारित अवधि पूरी होने के पश्चात जुलाई 2014 में वन भूमि को स्थानांतरित कर दिया गया था। दिसंबर 2016 से मई 2017 के बीच नमामि देवी नर्मदा यात्रा के दौरान रेत खनन पर रोक के कारण काम बाधित हुआ था। सुरंग रेड बोल क्षेत्र से होकर गुजर रही थी, जहां प्रतिदिन केवल 0.5 से 1.0 मीटर तक प्रगति ही हासिल की जा सकती थी। शेष कार्य मार्च 2020 तक पूरा कर लिया जाएगा।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 25.40 हेक्टेयर भूमि में से 25.029 हेक्टेयर निजी भूमि का अधिग्रहण मार्च 2012 तक किया गया था और जुलाई 2014 में 39.91 हेक्टेयर वन भूमि का अधिग्रहण किया गया था। ठेका देने से पहले, ठेकेदार को तथ्यों की अच्छी जानकारी थी कि वहां रेड बोल क्षेत्र है और उसी के अनुसार उसने निविदा में भाग लिया। रेत खनन पर रोक केवल छह माह से भी कम समय के लिए थी जो कि एक छोटी अवधि थी। इसके अलावा, ठेकेदार वन भूमि के अधिग्रहण के पांच साल बाद भी काम पूरा करने में नाकाम रहा।

इस प्रकार, ठेकेदार द्वारा वियर, सुरंग और खुले चैनल को पूर्ण न किए जाने के कारण, सीप–कोलार लिंक परियोजना के माध्यम से 6,100 हेक्टेयर भूमि की सिंचाई करने का उद्देश्य ₹ 123.46 करोड़ के खर्च के बाद भी नाकाम रहा। टर्न–की का पूरा उद्देश्य, तय लागत पर समय से काम पूरा करना, इस मामले में असफल रहा।

2.1.6.2 स्वीकृत ड्राइंग एवं डिजाइन से विचलन

मध्य प्रदेश में सिंचाई कार्यों के लिए तकनीकी परिपत्र 70/1, प्रमुख अभियंता प्रकाशन अध्याय सात के अनुसार समग्र नहर खंड किसी भी बाधा/निर्माण से मुक्त होना चाहिए, ताकि नहर के अंतिम छोर तक पानी पहुंच सके।

त्योंथर लिफ्ट सिंचाई योजना के विस्तृत प्राक्कलन में मुख्य नहर में ₹ 4.11 करोड़ की लागत से 25 ग्रामीण सड़क पुलों (वी.आर.बी.) का प्रावधान किया गया था, प्रत्येक ₹ 10.97 लाख से लेकर ₹ 23.97 लाख तक था। संशोधित भुगतान अनुसूची (अगस्त 2018) के अनुसार, विभाग ने इन पांच वीआरबी के लिए ₹ 14.70 करोड़ (₹ 94.86 करोड़ की अनुबंध लागत का 15.5 प्रतिशत) और ठेकेदार को 21 कार्ट ट्रैक[24] की कुल राशि का भुगतान किया। ठेकेदार की क्रियान्वित मात्रा और एकीकृत दर अनुसूची की दरों के अनुसार, प्रत्येक कार्ट ट्रैक की अनुमानित लागत ₹ 1.35 लाख आती है।

हालांकि, ठेकेदार द्वारा केवल पांच वी.आर.बी. का निर्माण किया गया था और उन्हें उन पांच विशिष्ट वी.आर.बी. के लिए ₹ 81.71 लाख की अनुमानित लागत के विपरीत ₹ 2.74[25] करोड़ का भुगतान किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.92 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया था।

आगे, शेष 20 वी.आर.बी. के स्थान पर, ठेकेदार ने ह्यूम पाइप के 21 कार्ट ट्रैक का निर्माण किया और विभाग ने ₹ 28.35 लाख (₹ 1.35 लाख × 21 कार्ट ट्रैक) की स्वीकार्य राशि के विरुद्ध ₹ 11.95[26] करोड़ का भुगतान किया। इस कारण ठेकेदार को ₹ 11.67 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

वी.आर.बी. के स्थान पर ''कार्ट ट्रैक'' का क्रियान्वयन न केवल विशिष्टियों के प्रावधानों के विरूद्ध था, अपितु नहर के 21 बिंदुओं पर इन 'कार्ट ट्रैक्स' के निर्माण के कारण जल–मार्ग को भी कम कर दिया गया था, जैसा कि नीचे दिए गए चित्र में दर्शाया गया है:

त्योंथर नहर में बने कार्ट ट्रैक का दृश्य

त्योंथर नहर में निर्मित बी.आर.बी.उ का दृश्य

मुख्य अभियंता, कार्यपालन यंत्री, अनुविभागीय अधिकारी और संबंधित उप यंत्री ड्राइंग एवं डिजाइन से विचलन के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि कार्ट ट्रैक शब्द का उपयोग वीआरबी के पर्याय के रूप में किया गया था और निर्मित ड्राइंग में कोई वस्तुगत विचलन नहीं था। इसके अलावा, कार्ट ट्रैक का रूपांकित डिस्चार्ज वास्तविक आवश्यक डिस्चार्ज से अधिक है।

शासन का उत्तर गलत है क्योंकि कार्ट ट्रैक का क्रियान्वयन अनुबंध के कार्यक्षेत्र से बाहर था। चूंकि वी.आर.बी. और कार्ट ट्रैक के निर्मित ड्राइंग को न तो उत्तर के साथ

---

24 (₹ 44.03 लाख × 3 वी.आर.बी.) + (₹ 71.13 लाख × 2) = ₹ 2.74 करोड़।

25 विभाग ने नहर पार करने की संरचना को ''कार्ट ट्रैक'' करार दिया, जो नहर के पार ह्यूम पाइप से बना है।

26 कार्ट ट्रैक के लिए भुगतान 10 ×₹ 71.13 लाख =₹ 711.30 (ए) और 11 × ₹ 44.03 लाख = ₹ 484.33 लाख (बी), कुल (ए) +(बी)=₹ 1195.63 लाख =₹ 11.95 करोड़ कहें।

प्रदान किए गए न ही लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध कराया गया था। इसके अलावा, विशिष्टियों के अनुसार कार्ट ट्रैक्स के लिए किया गया भुगतान बहुत अधिक था।

2.1.6.3 भुगतान अनुसूची में अनियमित संशोधन द्वारा ठेकेदार को अनुचित लाभ

अनुबंध के खंड 106 के अनुसार ठेकेदार की निविदा राशि को 'भुगतान की अनुसूची – परिशिष्ट–एफ' में निर्धारित कार्यों के घटकों के बीच विभाजित किया जाएगा। इन घटकों को भुगतान के उद्देश्य से उपयुक्त उप–घटकों और उनके चरणों में और विभाजित किया जाएगा और विशेष घटक के सभी चरणों का योग भुगतान अनुसूची में दिखाए गए उस घटक के प्रतिशत के बराबर होना चाहिए। भुगतान की विस्तृत अनुसूची मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित की जानी थी।

- लेखापरीक्षा ने (दिसंबर 2018) में पाया कि चार टर्न–की अनुबंधों में, मुख्य अभियंताओं ने ठेकेदारों के अनुरोध पर घटकों के प्रतिशत में अविवेकपूर्ण तरीके से वृद्धिकर संशोधन किया, जैसे कि बहूती नहर और महान नहर के निर्माण कार्य में क्रमशः सर्वेक्षण के घटक को एक प्रतिशत से बढ़ाकर दो प्रतिशत और मिट्टी का काम में 29.75 प्रतिशत से बढ़ाकर क्रमश 45 प्रतिशत। भुगतान अनुसूची को निविदाएं देने के बाद बदल दिया गया था जिससे प्रतिभागियों के लिए यह असमान हो गया था । चूंकि, सर्वेक्षण और मिट्टी का काम शुरू में किया जाता है, इसके परिणामस्वरूप शुरू में ठेकेदार को वास्तव में कम कार्य के लिए अधिक राशि का भुगतान किया गया। संक्षेप में, यह ठेकेदारों को अनावश्यक रूप से ₹ 66.04[27] करोड़ की राशि का लाभ पहुंचाने के समान है।

- भानपुरा नहर इकाई–2 में भुगतान अनुसूची को पांच घटकों में बांटा गया था। तीन साल की दोष–दायित्व अवधि तक ट्रायल रन, कमीशनिंग और मेंटेनेंस का घटक अनुबंध राशि का पांच प्रतिशत (₹ 3.61 करोड़) तय किया गया था। मुख्य अभियंता, नर्मदा ताप्ती कछार ने भुगतान अनुसूची को मंजूरी देते समय इस घटक को हटा दिया और अनुबंध के प्रावधानों को परिवर्तित कर उसकी लागत को बिना कारण अभिलेखित करते हुए बाकी घटकों में विलय कर दिया। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 3.61 करोड़ का अनुचित लाभ हुआ।

- बारना फीडर नहर में, भुगतान अनुसूची के अनुमोदन के समय, काम पूरा होने से पहले, मुख्य अभियंता ने ट्रायल रन के परीक्षण, दो साल की दोष–दायित्व अवधि के लिए संचालन और रख रखाव को हटा दिया (सितंबर 2017) साथ ही साथ घटक की लागत में ₹ 3.49 करोड़ की कमी की गई है। यह ठेकेदार को अनुबंधित अवधि से एक वर्ष पहले उपरोक्त महत्वपूर्ण कार्य करने के दायित्व से मुक्त करेगा, साथ ही उसे अनुचित वित्तीय लाभ देगा।

- बिलगांव मध्यम परियोजना के कार्य में, काम पूरा होने के ठीक बाद (मई 2018), कार्यपालन यंत्री ने समय से पहले संचालन और रख रखाव की 50 प्रतिशत लागत, ₹ 1.51 करोड़ वापस कर दिया (जून 2018), जो तीन वर्ष की दोष–दायित्व अवधि

---

[27] ₹ 4.03 करोड़ (अनुबंध क्र. 06/2013–14, कार्यपालन यंत्री, क्योटी नहर संभाग, रीवा) + ₹ 16.01 करोड़ (अनुबंध क्र. 02/2010–11, कार्यपालन यंत्री, महान नहर संभाग, सीधी) + ₹ 23.71 करोड़ (अनुबंध क्र. 02/2011–12, कार्यपालन यंत्री, त्योंथर नहर संभाग, रीवा) + ₹ 22.29 करोड़ (अनुबंध क्र. 03/2013–14, कार्यपालन यंत्री, त्योंथर नहर संभाग, रीवा) = ₹ 66.04 करोड़।

(मई 2021) पूरी होने के बाद मुक्त की जानी थी। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को अनुचित लाभ हुआ।

संबंधित मुख्य अभियंता और कार्यपालन यंत्री भुगतान अनुसूची में अनियमित संशोधन करके ठेकेदारों को अनुचित लाभ प्रदान करने के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने कहा कि प्रमुख अभियंता के निर्देशों (दिसंबर 2013) के अनुसार, मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित भुगतान अनुसूची को चार अवसरों पर लेआउट, ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार संशोधित किया जा सकता है। चूंकि भुगतान अनुसूची विस्तृत जांचों पर आधारित नहीं थी, इसलिए ठेकेदार के अनुरोध पर उक्त संशोधन वास्तविक डिजाइन और ड्राइंग के अनुसार किए गए थे। भानपुरा परियोजना के मामले में बताया गया कि ट्रायल कमीशनिंग की राशि दोष–दायित्व अवधि तक रोक दी गई थी और काम पूरा होने और ट्रायल और कमीशनिंग के बाद ही जारी की गई थी। इसके अलावा, बिलगांव परियोजना के मामले में, यह कहा गया था कि निर्माणाधीन वितरण प्रणाली के माध्यम से तकनीकी रूप से सिंचाई शुरू की गई थी इसलिए परीक्षण और पूर्व–परीक्षण अवधि स्वतः रूप से शुरू हो गई।

शासन का उत्तर सही नहीं है क्योंकि अनुबंध के प्रावधान के अनुसार, भुगतान अनुसूची में संशोधन के लिए मुख्य अभियंता को अधिकार नहीं था। इससे अन्य बोलीदाताओं के लिए असमान हो गया जो मूल रूप से इन अनुबंधों के लिए बोली लगाते हैं । इसके अलावा, दोष–दायित्व अवधि को तीन से घटाकर दो वर्ष करने में समाहित जोखिम की रक्षा नहीं की गई थी। भानपुरा परियोजना के मामले में ठेकेदारों के बिलों से कोई राशि नहीं रोकी गई और माह फरवरी 2018 में पूरा भुगतान जारी कर दिया गया। इसके अलावा, एक अधूरी परियोजना (बिलगांव) की, आंशिक रूप से पूर्ण वितरण प्रणाली का उपयोग सिंचाई के लिए किया गया था। इसे टेस्ट रन और ट्रायल शुरू करने के रूप में मानना अनुबंध की शर्तों के विरूद्ध है।

2.1.6.4 दोष–दायित्व अवधि से पहले निष्पादन सुरक्षा निधि की अनियमित वापसी

अनुबंध के खंड 12 के अनुसार, निष्पादन सुरक्षा निधि की बैंक गारंटी दोष–दायित्व अवधि से परे 90 दिनों के लिए मान्य रहेगी। दोष–दायित्व अवधि पूरी होने के बाद ही ठेकेदार की जमा राशि वापस की जाएगी।

लेखापरीक्षा (जनवरी 2019) में देखा गया कि दो टर्न–की अनुबंधों[28] में ₹ 8.16 करोड़ के निष्पादन सुरक्षा निधि को काम पूरा होने के ठीक बाद दो से पांच महीने के भीतर जारी किया गया था, जिसे तीन साल की दोष–दायित्व अवधि के पूरा होने से 90 दिन बाद जारी किया जाना था। इससे ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ।

निष्पादन सुरक्षा निधि की समय से पहले वापसी के कारण ठेकेदारों को अनुचित लाभ देने के लिए संबंधित कार्यपालन यंत्री जिम्मेदार थे।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि बिलगांव परियोजना के मामले में निष्पादन सुरक्षा निधि को मई 2018 में पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने और अंतिम बिल का भुगतान करने के बाद ही जुलाई 2018 में जारी किया गया था। वापसी करने से पहले यह सुनिश्चित किया गया कि हर प्रकार से कार्य विधिवत रूप से पूरा किया जाए और व्यवस्थित रूप

[28] ₹ 5.50 करोड़ (अनुबंध क्र. 02/2011–12, त्योंथर नहर) + ₹ 2.66 करोड़ (अनुबंध क्र. 09/2015–16, बिलगांव नहर) = ₹ 8.16 करोड़।

से सिंचाई शुरू की जाए। इसके अलावा, त्योंथर उद्वहन नहर के मामले में कहा गया था कि सिंचाई 2016 से शुरू की गई थी, इसलिए, अनुबंध के अनुसार जनवरी 2019 में निष्पादन सुरक्षा निधि वापस की गयी।

शासन का उत्तर भ्रामक है क्योंकि बिलगांव परियोजना मई 2018 में पूरी हुई, जबकि त्योंथर उद्वहन नहर का काम फरवरी 2018 में पूरा हुआ था और निष्पादन सुरक्षा निधि जुलाई 2018 में जारी की गई थी। निष्पादन सुरक्षा निधि को तीन साल की दोष–दायित्व अवधि पूरी होने के 90 दिनों के बाद ही वापसी किया जाना था। इसलिए, तीन वर्ष की दोष–दायित्व अवधि तक समाहित जोखिम की रक्षा नहीं की गई थी।

2.1.6.5 सुरक्षित अग्रिम का अनियमित अनुदान

अनुबंध के खंड 32.0 के अनुसार, अनुबंध के तहत किसी भी अग्रिम भुगतान, सुरक्षित अग्रिम, मोबिलाइजेशन और मशीनरी अग्रिम की अनुमति नहीं थी।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया (जनवरी 2019) कि प्रावधान के विपरीत, सीप–कोलार लिंक परियोजना में, मुख्य अभियंता से उचित अनुमोदन के पश्चात, कार्यपालन यंत्री ने ₹ 3.54 करोड़ का सुरक्षित अग्रिम प्रति माह 1.25 प्रतिशत ब्याज के साथ अनियमित रूप से ठेकेदार को प्रदान किया (अक्टूबर 2017)। जनवरी 2018 तक, संभाग ने ₹ एक करोड़ की वसूली की और इसके बाद आगे कोई वसूली नहीं की गई। मार्च 2019 तक ठेकेदार के पास ₹ 3.13 करोड़[29] की राशि बकाया थी।

शासन ने लेखापरीक्षा का आशय (जनवरी 2020) स्वीकार किया जिसके अनुसार अब तक ठेकेदार से ₹ 1.87 करोड़ राशि की वसूली शेष थी। अंतिम वसूली प्रतीक्षित है (दिसंबर 2019)।

2.1.6.6 ठेका समाप्त होने के पश्चात् ठेकेदार की जमाओं को कम जब्त करना

अनुबंध की शर्त 92.4 यह निर्धारित करती है कि अभियंता संविदा को रद्द कर सकता है और ठेकेदार की सुरक्षा निधि, निष्पादन सुरक्षा निधि सहित, जब्त की जा सकती है, जो कि पूरी तरह से शासन के नियंत्रणाधीन होगी।

दो टर्न–की अनुबंधों[30] की लेखापरीक्षा (दिसंबर 2018) में पाया कि अनुबंध समाप्त कर दिए गए थे, लेकिन विभाग ने संभाग के पास उपलब्ध ठेकेदार की ₹ 7.78 करोड़ की संपूर्ण जमा राशि के विपरीत केवल ₹ 3.80 करोड़ जब्त किए थे। इससे ठेकेदारों को ₹ 3.98 करोड़[31] का अनुचित लाभ हुआ।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि सीप–कोलार लिंक परियोजना का कार्य रद्द नहीं किया गया था और कार्य प्रगति पर था, जबकि कार्यपालन यंत्री, अपर तिलवारा द्वारा ₹ एक करोड़ जब्त किए गए थे।

शासन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं था क्योंकि सीप–कोलार लिंक परियोजना का कार्य उप–ठेकेदार के माध्यम से क्रियान्वित कराया जा रहा था, क्योंकि मूल ठेकेदार को काली सूची में डाल दिया गया था। इसके अलावा, दोनों ही मामलों में, संभागों के

---

29 ₹ 2.54 करोड़ (सुरक्षित अग्रिम का शेष) + ₹ 58.85 लाख (मार्च 2019 तक ब्याज) = ₹ 3.13 करोड़।

30 सीप–कोलार लिंक परियोजना एवं अपर तिलवारा परियोजना की नहर।

31 ₹ 7.78 करोड़ {(₹ 5.49 करोड़ (₹ एक करोड़ निष्पादन सुरक्षा निधि + 4.49 करोड़ सुरक्षानिधि) + ₹ 2.29 करोड़ (₹ एक करोड़ निष्पादन सुरक्षानिधि + 1.29 करोड़ सुरक्षानिधि) – ₹ 3.80 करोड़ (₹ 2.80 करोड़ + ₹ 1.0 करोड़)} = ₹ 3.98 करोड़।

पास निष्पादन सुरक्षा निधि सहित उपलब्ध समस्त जमाओं की वसूली नहीं की गई। यह कार्रवाई अनुबंधों के प्रावधान के विरूद्ध थी, भविष्य में ठेकेदारों को अनुचित लाभ पहुचाने की संभावना है।

2.1.6.7 कठोर चट्टान की लागत की कम कटौती

अनुबंध के भाग II के, खंड II की शर्त 36.0 के अनुसार, खुदाई से प्राप्त कठोर चट्टान को, जहां और जिस रूप में उपलब्ध हो, ठेकेदार को निर्गम दर पर दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, एकीकृत दर अनुसूची के अनुसार, उत्खनन की गई कठोर चट्टान की मात्रा का 1.3 गुना लेखे की पुस्तकों में दर्ज किया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया (दिसंबर 2018) कि महान मुख्य नहर और मोहनपुरा बायीं तट नहर के काम में ठेकेदारों ने 4,57,746.85 घन मीटर कठोर चट्टान की खुदाई की और एकीकृत दर अनुसूची के उपरोक्त प्रावधान के अनुसार, खुदाई की गई कठोर चट्टान के 1.3 गुना यानी 5,95,070.90 घन मीटर, का हिसाब किताबों में दर्ज किया जाना था और उसकी लागत निर्गम दर पर वसूल की जानी थी, जैसा कि अनुबंध में प्रावधानित है। हालांकि, खुदाई से प्राप्त कठोर चट्टान की लागत, ₹ 5.62 करोड़[32], परियोजना प्रशासक/कार्यपालन यंत्री द्वारा ठेकेदारों से वसूल नहीं की गई थी।

शासन ने कठोर चट्टान की लागत की वसूली न होने के संबंध में लेखापरीक्षा के आशय को स्वीकार करते हुए कहा कि ₹ 4.06 करोड़ की वसूली की गई है और शेष समस्त वसूलियों को ठेकेदार के अंतिम बिल से प्रभावित किया जायेगा और अपेक्षित लेखाशीर्ष में जमा किया जाएगा।

शासन के उत्तर में उल्लिखित ₹ 4.06 करोड़ की कुल वसूली में से, केवल ₹ 2.56 करोड़ की वसूली किया जाना पाया गया जबकि ₹ 1.50 करोड़ की वसूली के संबंध में कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। कठोर चट्टान की जमा खाते में रखी वसूल की गयी लागत को अपेक्षित लेखाशीर्ष में जमा करने और शेष राशि ₹ 3.06[33] करोड़ की वसूली के संबंध में कार्रवाई प्रतीक्षित है।

2.1.6.8 ठेकेदार द्वारा केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट प्रमाण पत्र से प्राप्त लाभ को ठेका मूल्य से नहीं घटाया जाना

अनुबंध की सामान्य शर्तों की शर्त संख्या 104 (बी) और 111.1 के अनुसार, ठेकेदार द्वारा उद्धृत बोली मूल्य में बिक्री कर, वाणिज्यिक कर, आयकर, सेवा कर, श्रम उपकर, इस अनुबंध के क्रियान्वयन के लिए ठेकेदार द्वारा क्रय की जाने वाली समस्त सामग्रियों पर लागू विविध शुल्क, रॉयल्टी और अन्य जो भी करों को शामिल माना जाएगा और अनुबंध मूल्य को ऐसी लागतों के लिए समायोजित नहीं किया जाएगा।

लेखापरीक्षा (दिसंबर 2018) में पाया गया कि कार्यपालन यंत्री की अनुशंसा पर कलेक्टर मंदसौर ने केन्द्रीय उत्पाद अधिसूचना 03/2004 के तहत सेंट्रल केंद्रीय उत्पाद शुल्क छूट प्रमाण पत्र जारी किया। तदनुसार, ठेकेदार ने 12.50 प्रतिशत की दर से तदनुसार ठेकेदार ने ₹ 13.57 करोड़ लागत पर विभिन्न व्यास के पाइप, 12.50 प्रतिशत की दर से के.उ. शुल्क का भुगतान किए बिना खरीदे। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का भुगतान किए

---

[32] ₹ 1.83 करोड़ (1,21,811.3 घन मीटर × ₹ 150 प्रति घन मीटर, अनुबंध क्र. 02/2010–11 महान नहर संभाग, सीधी) + ₹ 3.79 करोड़ (4,73,259.6 घन मीटर × ₹ 80 प्रति घन मीटर, अनुबंध क्र. 02/2014–15, पी.एम.यू., राजगढ)=₹ 5.62 करोड़।

[33] ₹ 5.62 करोड़ – ₹ 2.56 करोड़ = ₹ 3.06 करोड़।

बिना ₹ 13.57 करोड़ विभिन्न व्यास के माइल्ड स्टील/डक्टाइल आयरन एवं उच्च घनत्व पॉलीएथिलीन पाइप खरीदे, हालांकि, इसे अनुबंध मूल्य से कम किया जाना था, जो नहीं करने के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 1.70 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ हुआ और शासन को हानि हुई।

शासन ने उत्तर (जनवरी 2020) दिया कि पी.आई.यू., शामगढ़ द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से छूट की अनुशंसा की गई थी और केन्द्रीय उत्पाद अधिसूचना 03/2004 के तहत छूट प्रमाण पत्र कलेक्टर मंदसौर ने जारी किया था।

उत्पाद शुल्क से छूट देने की अनुशंसा की कार्रवाई अनुबंध की सामान्य शर्तों के विपरीत थी, क्योंकि इसमें सभी करों को शामिल किया गया था, जैसा कि ऊपर कहा गया है। इस प्रकार छूट का लाभ अनियमित रूप से ठेकेदार को अनुबंध में प्रवेश के बाद दिया गया।

2.1.6.9 नहीं किए गए कार्य के लिए ठेकेदारों को अतिरिक्त भुगतान

अनुबंध की सामान्य शर्तों के खंड 106.9 के अनुसार, भुगतान केवल किए गए कार्य के अनुसार ही और कार्य का संबंधित घटक पूरा होने तथा/अथवा संबंधित कार्यों के स्तर को प्राप्त कर लेने के बाद किया जाएगा।

- दो टर्न–की अनुबंधों[34] में ठेकेदार को ₹ 4.41 करोड़ की अनुमानित लागत से तीन आर.सी.सी. एक्वाडक्टों का निर्माण करना था। लेकिन अनुमोदन के लिए भुगतान अनुसूची प्रस्तुत करते समय, ठेकेदार ने अपने प्रस्ताव में उन एक्वाडक्टों की लागत घटाकर ₹ 2.32 करोड़ कर दी। ठेकेदार ने उन एक्वाडक्टों का निर्माण नहीं किया था। विभाग ने ₹ 73.12 लाख (अनुमानित लागत का 16.55 प्रतिशत) की लागत से किसी अन्य ठेकेदार के माध्यम से इस्पात (पाइप) संरचना का निर्माण कराया और मूल ठेकेदार से इस लागत को वसूल किया। हालांकि, इन एक्वाडक्टों की लागत सहित पूरी अनुबंध राशि ₹ 4.41 करोड़ का भुगतान ठेकेदार को कार्य को अंतिम रूप देने के पश्चात् किया गया था। इसके परिणामस्वरूप मूल ठेकेदार को ₹ 3.68 करोड़ (वास्तव में खर्च की गई लागत से 503 प्रतिशत अधिक) का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

प्रमुख अभियंता, संबंधित मुख्य अभियंता और कार्यपालन यंत्री मूल ठेकेदार द्वारा नहीं किए गए कार्य के लिए दरों में संशोधन न करने के लिए उत्तरदायी हैं।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि कृषकों को शीघ्र सिंचाई सुविधाएं प्रदान करने के लिए आर.सी.सी. बैरल के स्थान पर इस्पात (पाइप) एक्वाडक्टों का क्रियान्वयन प्रमुख अभियंता से उचित अनुमोदन के बाद अन्य ठेकेदार से कराया गया था। स्टील पाइप एक्वाडक्टों की लागत मूल ठेकेदार से वसूल की गई थी। मूल ठेकेदार को स्वीकृत भुगतान अनुसूची के अनुसार भुगतान किया गया था।

जबकि अन्य ठेकेदार के माध्यम से कम दरों पर इस्पात एक्वाडक्टों का निर्माण स्वीकार्य है तो विभाग को इस मामले में मूल ठेकेदार को कोई भुगतान नहीं करना चाहिए था। हालांकि, न केवल विभाग ने इस अक्रियान्वित कार्य के लिए मूल ठेकेदार को भुगतान किया, बल्कि मूल ठेकेदार द्वारा स्वयं अनुमानित ₹ 2.32 करोड़ के बजाय उसे ₹ 4.41 करोड़ की अनुमानित लागत के अनुसार अधिक दरों पर भुगतान भी किया।

---

[34] अनुबंध क्र.02/2011–12 और अनुबंध क्र.03/2011–12, कार्यपालन यंत्री, संजय सागर बाह नदी संभाग, गंजबासौदा।

इस प्रकार विभाग मूल ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान रोकने में विफल रहा, जिसे कार्य क्रियान्वित किए बिना अधिक दर पर भुगतान किया गया। इस प्रकार, शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है।

- इसी तरह तीन टर्न–की[35] अनुबंधों में ठेकेदारों ने कार्य का कुछ भाग क्रियान्वित नहीं किया था, लेकिन विभाग द्वारा तब भी कार्यों को अंतिम रूप दिया गया था। उन ठेकेदारों को अनुबंध मूल्य का पूरा भुगतान अक्रियान्वित कार्यों की लागत ₹ 10.88 करोड़ की कटौती किए बिना किया गया था।

- अपर तिलवारा निचली तट नहर के कार्य में ठेकेदार को ₹ 33.10 करोड़ की अनुबंध लागत से 4,680.53 हेक्टेयर कमान क्षेत्र विकसित करना था, लेकिन उसने केवल 2,381 हेक्टेयर कमान क्षेत्र विकसित किया। विकसित क्षेत्र की वास्तविक लागत ₹ 16.84 करोड़[36] से सीमित न करते हुए ठेकेदार को ₹ 25.76 करोड़ का भुगतान किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 8.92 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

इनके परिणामस्वरूप ₹ 19.80 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ जैसा कि **परिशिष्ट 2.8** में वर्णित है।

संबंधित मुख्य अभियंता एवं कार्यपालन यंत्री पूरे कार्य को क्रियान्वित किए बिना ठेकेदारों को भुगतान जारी करने के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि त्योंथर नहर में, ट्रांसमिशन लाइन की लागत से बचने के उद्देश्य से अनुपूरक उद्वहन को बिजली पंपों से चलित बेलेंसिंग कुओं से बदल दिया गया था, और ठेकेदार को कार्य क्रियान्वयन के बाद ही भुगतान किया गया था। अपर तिलवारा परियोजना के मामले में, बताया गया कि कार्य के वास्तविक क्रियान्वयन के आधार पर भुगतान किया गया था।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गैर–निष्पादित मदों और गैर–विकसित कमान क्षेत्र के लिए भुगतान को विनियमित किए बिना भुगतान किया गया था।

2.1.6.10 बदली हुई मात्रा और मद के लिए दरों के त्रुटिपूर्ण और गैर–विनियमन के कारण अधिक भुगतान

कुंडलिया बहुउद्देशीय वृहद बांध के निर्माण में, कार्य के स्वरूप (एन.आई.टी. के क्रमांक 14) के अनुसार बांध के कांक्रीट ब्लॉकों की नींव 350.95 मीटर के घटे हुए स्तर (आर.एल.) पर रखी जानी है जो सांकेतिक है और विभाग द्वारा किए गए, प्रारंभिक अन्वेषण के अनुसार है। यदि नींव आर.एल. 350.95 मीटर से नीचे/ऊपर रखी जाती है, तो उत्खनन, कांक्रीट और इस्पात के लिए घटी/अतिरिक्त मात्राओं की वसूली/भुगतान सयुंक्त दर में ठेकेदार द्वारा उद्धृत प्रतिशत को जोड़/घटाकर किया जाएगा।

लेखापरीक्षा (दिसंबर 2018) में पाया गया कि वास्तविक नींव के स्तरों को 350.95 मीटर के डिजाइन किए गए आर.एल. से 12 ब्लॉकों में कम और छह ब्लॉकों में बढ़ाया गया था, जिसके कारण खुदाई, कांक्रीट और स्टील की मात्रा में कमी आई, लेकिन समग्र रूप से मात्राओं की कमी के लिए अनुबंध के उपरोक्त खंड के अनुसार भुगतान को उत्खनन, कंक्रीट (एमः 20) और इस्पात के लिए विनियमित नहीं किया गया था। इसके

---

35 अनुबंध क्र.02/2011–12, कार्यपालन यंत्री, त्योंथर नहर संभाग, रीवा अनुबंध क्र.01/2012–13, कार्यपालन यंत्री, बानसुजारा बांध संभाग, टीकमगढ़ अनुबंध क्र.06/2015–16, कार्यपालन यंत्री, बारना बाई तट नहर संभाग, बाड़ी।

36 ₹ 16.84 करोड़ भुगतान योग्य (₹ 33.10 करोड़ × 2381 हेक्टेयर/4680.528 हेक्टेयर)।

परिणामस्वरूप ₹ 4.33 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई, जैसा कि **तालिका 2.1.1** में दिया गया है।

तालिका 2.1.1: बदली हुई मात्राओं और मदों के लिए दरों का विनियमन न होने के कारण अतिरिक्त भुगतान का विवरण

मद	कुल मिलाकर घटी मात्रा	भुगतान की गई दर (अनुमानित दर – 13.848 प्रतिशत)	अतिरिक्त भुगतान (₹)
खुदाई	9,247.483 घन मी.	216.793	20,04,790
कंक्रीट (एमः 20)	9,247.483 घन मी.	3,759.280	3,47,63,878
दो प्रतिशत की दर से स्टील मीट्रिक टन में	184.95 मीट्रिक टन	35,454.680	65,57,343
		कुल	**4,33,26,011**

उपर्युक्त के अलावा, यह भी देखा गया कि तकनीकी स्वीकृति के अनुसार, नींव में सी.सी. एमः 25 की मद ₹ 4,030.47 प्रति घन मी. की दर से क्रियान्वित की जानी थी। एमः 25 की मद को एमः 20 से बदल दिया गया था। एकीकृत दर अनुसूची के अनुसार, एमः 25 और एमः 20 की दरें क्रमशः ₹ 3,549 और ₹ 2,720 प्रति घन मी. थीं। इस प्रकार, इन मदों की दरों में ₹ 829 प्रति घन मी. का अंतर था लेकिन भुगतान करते समय विभाग ने दर में केवल ₹ 271.19 प्रति घन मी. की कमी की। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 3.35 करोड़[37] का अधिक भुगतान हुआ।

इस प्रकार, ठेकेदार को बदली गयी मात्राओं और सी.सी. एमः 20 के प्रतिस्थापित मद के लिए दरों के अंतर का विनियमन न करने से कुल ₹ 7.68 करोड़ (₹ 4.33 करोड़ + ₹ 3.35 करोड़) की अधिक राशि का भुगतान किया गया था।

प्रबंधक संबंधित परियोजना संचालक, परियोजना प्रशासक, परियोजना प्रबंधक और सहायक कार्य की विचलित मात्राओं/मदों की दरों का विनियमन न करने के लिए उत्तरदायी थे।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि कांक्रीट (एमः 20) और नीव के स्तर में अंतर के लिए खुदाई में समग्र कमी के लिए वसूली ठेकेदार के अंतिम देयक से कर ली जाएगी। हालांकि, नींव वाले हिस्से में इस्पात का कोई प्रावधान नहीं था, और नींव के स्तर में अंतर के कारण इस्पात के लिए कटौती लागू नहीं थी। इसके अलावा, सी.सी. एमः 20 के लिए अतिरिक्त भुगतान के संबंध में, शासन ने कहा कि यह टर्न–की अनुबंध होने के नाते, विशिष्टियों के अनुसार मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदन के तहत ठेकेदार अपनी ड्राइंग और डिजाइन प्रस्तुत करने के लिए स्वतंत्र था। ड्राइंग और डिजाइन के अनुमोदन के पश्चात, मुख्य अभियंता द्वारा घटकवार भुगतान को मंजूरी दी गई थी, और कार्य क्रियान्वयन के पश्चात् ठेकेदार को भुगतान किया गया था।

शासन का तर्क कि नीव के हिस्से में इस्पात का कोई प्रावधान नहीं था, को स्वीकार नहीं किया जा सकता, जैसा कि **तालिका 2.1.1** में दर्शाया गया है। इस प्रकार, नींव के स्तर में अंतर के कारण इस्पात के लिए कटौती भी ठेकेदार के अंतिम बिल से की जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, एमः 20 के उच्च विशिष्टि मद एमः 25 को निम्न विशिष्टि की मद के साथ प्रतिस्थापित किया गया था, लेखापरीक्षा इस बात की पुष्टि नहीं कर सकता कि कार्य की गुणवत्ता परिकल्पनानुसार होगी, भले ही यह अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइनों के अनुरुप हो।

---

[37] 75,592.327 घन मी. (84,839.81 – 9,247.483) × ₹ 443.01 (₹ 829, कम करके निविदा प्रीमियम 13.848 प्रतिशत – ₹ 271.19) = ₹ 3,34,88,157 या ₹ 3.35 करोड़।

2.1.6.11 नर्मदा रेत के स्थान पर क्रश्ड रेत के उपयोग के कारण ठेकेदार को अनुचित लाभ

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कुंडलिया बहुउद्देशीय वृहद बांध के निर्माण में, सी.सी./आर.सी.सी. कार्य के लिए प्राक्कलन में ₹ 507.78 प्रति घन मी. की दर से 100 कि.मी. की दूरी से 2,22,812.94 घन मी. नर्मदा रेत का प्रावधान किया गया था। हालांकि, ठेकेदार ने बांध स्थल पर खदान से निकले पत्थर को तोड़कर 2,18,717.23 घन मी. बनायी गयी क्रश्ड रेत द्वारा सी.सी. कार्य क्रियान्वित किया। इस प्रकार, 100 कि. मी. लीड का प्रावधान अनावश्यक था। चूंकि अनुमानित लागत ठेकेदार द्वारा उद्धृत लागत का पैमाना थी, इसलिए इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 9.57 करोड़[38] का अदेय लाभ हुआ।

शासन ने कहा (जनवरी 2020) कि लेखापरीक्षा का आशय सही नहीं है क्योंकि दोनों प्रकार की रेत, प्राकृतिक या क्रश्ड, का निर्माण कार्य के लिए उपयोग किया जा सकता है। इस मामले में, साइट पर क्रश्ड रेत के परीक्षण परिणाम भारतीय मानकों की ग्रेडिंग और अन्य अपेक्षाओं को पूरा करते हैं और कांक्रीट मिश्रण के डिजाइन के लिए उपयुक्त पाये गये और इसके उपयोग के लिए विभाग द्वारा अनुमति दी गई थी। अतः ठेकेदार ने साइट पर निर्मित समान गुणवत्ता की रेत का इस्तेमाल किया। लेखापरीक्षा द्वारा रेत निर्माण और रेत के परिवहन की लागत को सम्मिलित नहीं किया गया।

शासन का उत्तर सही नहीं है क्योंकि सीमेंट, गिट्टी और रेत की लागत पहले से ही कांक्रीट कार्य के मद में समाविष्ट थी और कांक्रीट मद के लिए भुगतान लेखापरीक्षा की आपत्ति के अधीन नहीं था। लेकिन 100 कि.मी. की दूरी से रेत के परिवहन के लिए लागत को अलग से अनुमानों में सम्मिलित करना, जो साइट पर ही निर्मित की गयी थी और इसके लिए किए गए भुगतान पर लेखापरीक्षा द्वारा आपत्ति ली गई थी। आगे, अनुबंध के अनुसार, ठेकेदार स्वयं की लागत पर कार्य के उचित क्रियान्वयन के लिए आवश्यक उपकरणों और संयंत्र एवं मशीन की व्यवस्था करेगा, इसलिए मशीनरी पर कोई अतिरिक्त निवेश विचारणीय नहीं होगा। दरों की तार्किकता का मूल्यांकन अनुमानित लागत के आधार पर किया जाता है, जिसे रेत की अस्वीकार्य लीड को सम्मिलित करके बढ़ाया गया था । इसके अतिरिक्त, क्रश्ड रेत के उपयोग की अनुमति अनुबंध के प्रावधान के विरुद्ध, अनियमित रूप से दी गई थी।

2.1.6.12 विस्तृत माप अभिलिखित किए बिना ठेकेदारों को भुगतान

टर्न–की अनुबंधों के शर्त 106.10 के अनुसार, अभिलेख सुरक्षित रखने के उद्देश्य से विभाग द्वारा निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार किए गए कार्य के लिए ठेकेदार संयुक्त माप अभिलिखित करेगा और भुगतान से पूर्व सक्षम प्राधिकारी द्वारा इसकी जांच की जाएगी। भुगतान से पूर्व सक्षम अधिकारी द्वारा सभी छिपे हुए मापों की 100 प्रतिशत जांच की जाएगी।

ठेकेदार को भुगतान करने के उद्देश्य से, विस्तृत माप के आधार पर क्रियान्वित मदों की मात्रा का सार तैयार करना और माप पुस्तकों में अभिलिखित किया जाना होता है। विस्तृत मापें न होने पर, ड्राइंग और डिजाइन के अनुसार क्रियान्वित मात्राओं का मूल्यांकन नहीं किया जा सकता।

---

[38] ₹ 9.57 करोड़ = {(2,18,717.23 घन मी. × ₹ 507.78 घन मी.) घटाए 13.848 निविदा प्रतिशत}।

प्रमुख अभियंता ने सभी मुख्य अभियंताओं को स्पष्टीकरण (मार्च 2015) भी जारी किया था, जिसमें यह दोहराया गया था कि न तो टर्न–की अनुबंध में ऐसा कोई खंड है और न ही एम.पी.डब्ल्यू.डी. मैनुअल में ऐसी कोई कंडिका है, जो टर्न–की अनुबंधों में मापें पुस्तिका में माप अभिलिखित करने से छूट देता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त खंड और प्रमुख अभियंता के निर्देश के विपरीत चार संभागों से संबंधित छः टर्न–की अनुबंधों[39] में ठेकेदारों को कार्य के विस्तृत मापें अभिलिखित किए बिना भुगतान जारी कर दिये गये। मापों की रिकार्डिंग में अनियमितता के लिए संबंधित कार्यपालन यंत्री, अनुविभागीय अधिकारी और उपयंत्री उत्तरदायी थे।

शासन ने (जनवरी 2020) बताया कि संजय सागर परियोजना के मामले में, माप पुस्तिका में विस्तृत माप अभिलिखित किए बिना कोई भुगतान नहीं किया गया।

शासन का उत्तर लेखापरीक्षा के तर्कों का समाधान नहीं करता है क्योंकि माप पुस्तिकाओं में मापें अभिलिखित नहीं की गई थीं, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा प्रमाणित किया गया था। भुगतान, विस्तृत माप अभिलिखित करने के बाद ही किया जाना चाहिए।

निष्कर्ष

संविदा प्रबंधन और कार्य के क्रियान्वयन में कमी थी क्योंकि समय सारणी के भीतर परियोजनाओं को पूरा न करने, डिजाइनों से विचलन, ठेकेदारों को अनुचित लाभ देने जैसे भुगतान अनुसूची में अनियमित संशोधन, ठेकेदारों की जमा राशि कम जब्त करने, नहीं किए गए कार्य के लिए ठेकेदारों को अधिक भुगतान, कार्य के दायरे में परिवर्तन और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क से छूट देने के लिए अनियमित अनुशंसा आदि के कई उदाहरण थे।

अनुशंसा

विभाग के अधिकारियों को ठेकेदार द्वारा अनुबंध के नियम व शर्तों का पालन सुनिश्चित करना चाहिए। विभागीय अधिकारियों को अतिरिक्त भुगतानों और अनुबंध के प्रावधानों में अकारण छूट के लिए उत्तरदायी बनाया जाना चाहिए। विभाग को कार्यों में चूक को रोकने के लिए व्यापक निगरानी और निरीक्षण सुनिश्चित करना चाहिए और विभाग के अधिकारियों को अनुबंध लागू करने के लिए जागरूक/सक्रिय बनाया जाना चाहिए।

2.1.7 क्या गुणवत्ता नियंत्रण और पर्यवेक्षण तंत्र अस्तित्व में थे और निर्माण के दौरान ठीक से उपयोग किये गये थे?

गुणवत्ता नियंत्रण और पर्यवेक्षण तंत्र

डिजाइन और विनिर्देशों के अनुसार निर्मित संरचना की कार्यक्षमता को सुनिश्चित करने के लिए निर्माण में गुणवत्ता नियंत्रण में सामग्री और कारीगरी के न्यूनतम मानकों का अनुपालन शामिल होता है। पर्यवेक्षण गुणवत्तापूर्ण कारीगरी, को कार्यस्थल पर कार्य प्रगति की समीक्षा और परीक्षण रिपोर्टों के नमूना सत्यापन की प्रक्रिया है।

22 टर्न–की अनुबंधों की लेखापरीक्षा के दौरान, लागू मानदंडों के संदर्भ में गुणवत्ता नियंत्रण और पर्यवेक्षण की प्रभावशीलता का विश्लेषण किया गया था। लेखापरीक्षा में अवमानक कार्यों के क्रियान्वयन और अनुचित पर्यवेक्षण के प्रकरण प्रकाश में आए।

लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर उत्तरवर्ती कण्डिका में चर्चा की गयी है।

---

[39] कार्यपालन यंत्री, क्योटी नहर संभाग, रीवा (अनुबंध क्र.16ध्2013–14), कार्यपालन यंत्री, महान नहर संभाग, सीधी (अनुबंध क्र.02/2010–11), कार्यपालन यंत्री, संजय सागर बाह नदी परियोजना, गंजबासौदा (अनुबंध क्र.02/2011–12 और 03/2011–12), कार्यपालन यंत्री, त्योंथर नहर संभाग, रीवा (अनुबंध क्र. 02/2011–12 और 03/2013–14)।

2.1.7.1 निम्नस्तरीय सीमेंट कांक्रीट कार्य का अनियमित क्रियान्वयन

आई.एस. कोड 456 की कंडिका 6.1.2 के अनुसार, सादे सीमेंट कांक्रीट (पी.सी.सी.)/ आर.सी.सी. का न्यूनतम ग्रेड क्रमशः एमः 15 ग्रेड और एमः 20 होगा। एमः 15 से कम ग्रेड कांक्रीट का उपयोग केवल लीन कांक्रीट, चिनाई की दीवारों की नींव के लिए या अस्थायी आरसीसी निर्माणों के लिए किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपर्युक्त प्रावधान के विपरीत, तीन टर्न–की अनुबंधों में ठेकेदारों ने एमः 10 मिक्स ग्रेड के स्लीपरों, नहर/सुरंग की लाइनिंग को क्रियान्वयन, पी.सी.सी. के साथ संरचनाओं के निर्माण के लिए डिजाइन तैयार किया था और इसे मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित किया गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 32.26 करोड़[40] की राशि के अवमानक कार्यों का क्रियान्वयन हुआ।

शासन ने कहा कि कांक्रीट एमः 10 के उपयोग का प्रावधान अभी भी विभागीय विनिर्देशों और एकीकृत दर अनुसूची में था, और जहां भी आवश्यक हो, परियोजना की समग्र मितव्ययता के लिए सी.सी एमः 10 के उपयोग की अनुमति दी गई थी।

शासन का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि पी.सी.सी. एमः 10 के उपयोग वाले डिजाइन को उपरोक्त आई.एस.–456 के प्रावधान के विरूद्ध अनुमोदित किया गया था और अवमानक कार्य के क्रियान्वयन से संरचनाओं का जीवनकाल प्रभावित हो सकता है।

2.1.7.2 सीमेंट कांक्रीट के कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण की कमी

आईएस–कोड 456 की कंडिका 16.1 के अनुसार, लगातार चार जांच परिणामों के किसी भी समूह से निर्धारित एमः 15 और उससे ऊपर ग्रेड के सी.सी. की औसत संपीड़न शक्ति, गुणात्मक शक्ति से क्रमशः कम से कम 03 न्यूटन/मि.मी.^{2} और 04 न्यूटन/मि.मी.^{2} से अधिक होना चाहिए।

- लेखापरीक्षा में पाया गया (दिसंबर 2018) कि बारना फीडर नहर में, एमः 15, एमः 20, एमः 25, एमः 30 और एमः 35 डिजाइन मिक्स सी.सी. के लिए संपीड़न शक्ति 28 दिनों के बाद क्रमशः स्वीकार्य मानदंडों 18.0 न्यूटन/मि.मी.^{2} 24.0 न्यूटन/मि.मी.^{2}, 29.0 न्यूटन/मि.मी.^{2}, 34.0 न्यूटन/मि.मी.^{2} और 39.0 न्यूटन/मि.मी.^{2} से कम पाया गया। इसके परिणामस्वरूप ₹ 22.75 करोड़ लागत का सी.सी. कार्य स्वीकार्य औसत संपीडन शक्ति के मानदंड से कम का क्रियान्वयन किया गया, जो **तालिका 2.1.2** में विस्तृत है।

तालिका 2.1.2: अमानक सी.सी. कार्य की स्वीकृति के विवरण को दर्शाने वाला कथन

(राशि ₹ में)

मद	कार्य	औसत संपीड़न भाक्ति (न्यूटन/मि.मी.^{2})				भुगतान की मात्रा (घन मी.)	दर प्रति घन मी.	राशि
		डिजाइन मिक्स के अुनसार	स्वीकार्य	टेस्ट रिपोर्ट के अनुसार				
				न्यूनतम	अधिकतम			
एमः 15	संरचना	20.35/20.77	18.0	15.13	17.48	19,253.95	7,945.68	15,29,85,765
एमः 20		27.5	24.0	18.35	23.0			
एमः 25		32.1	29.0	25.1	27.6			
एमः 30		39.82	34.0	30.0	32.2			
एमः 35		44.45	39.0	36.09	36.8			
एमः 15	लाइनिंग	20.35	18.0	15.31	17.09	14,738.06	5,053.51	7,44,78,934
							कुल	**22,74,64,699**

[40] ₹ 16.81 करोड़ (भानपुरा नहर) + ₹ 10.63 करोड़ (सीप–कोलार लिंक परियोजना) + ₹ 4.82 करोड़ (बानसुजारा नहर)= ₹ 32.26 करोड़।

कार्यपालन यंत्री ने उत्तर दिया कि प्राप्त अंतिम परिणाम डिजाइन की गई शक्ति से अधिक थे, इसलिए यह स्वीकार्य है।

कार्यपालन यंत्री का उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि सी.सी. लाइनिंग के जांच परिणामों के अनुसार, संपीड़न शक्ति स्वीकार्य मानदंडों से काफी कम थी।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि त्योंथर उद्वहन नहर के कार्य में, 56301.87 घन मी. एमः 15 ग्रेड कांक्रीट का उपयोग सी.सी. लाइनिंग और संरचनाओं के निर्माण के लिए किया गया था। यह कार्य (फरवरी 2018) पूरा हो चुका था और निष्पादन सुरक्षा निधि को कार्यपालन यंत्री द्वारा तीन साल की दोष–दायित्व अवधि से काफी पहले (जुलाई 2018) जारी किया गया था। कार्यस्थल के प्रत्यक्ष निरीक्षण के दौरान, यह देखा गया कि नहर की लाइनिंग कई जगहों पर क्षतिग्रस्त हो गई थी, जैसा कि नीचे दिए गए चित्रों में दर्शाया गया हैः

त्योंथर उद्वहन नहर के दोषपूर्ण सी.सी. लाइनिंग कार्य के दृश्य (दिसंबर 2018 की स्थिति)

गुणवत्ता नियंत्रण से संबंधित अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया कि संपीडन शक्ति निर्धारित करने के लिए 563 परीक्षणों[41] की न्यूनतम आवश्यकता के विरुद्ध केवल 30 परीक्षण किए गए थे। परीक्षण परिणामों सेयह भी देखा गया था कि सी.सी. लाइनिंग की संपीड़न शक्ति 18.0 (न्यूटन/वर्ग मि.मी.^{2}) की वांछित शक्ति से कम थी। यह दर्शाता है कि कार्यपालन यंत्री द्वारा अवमानक कार्य स्वीकार किया गया।

कार्यपालन यंत्री ने उत्तर दिया कि ठेकेदार द्वारा आवश्यकतानुसार जांच रिपोर्टें प्रस्तुत की गई है।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि न्यूनतम 563 जांचों की आवश्यकता के अनुसार जांच परिणाम उपलब्ध नहीं थे। इसके अलावा, उपलब्ध जांच परिणामों में सी. सी. की संपीड़न शक्ति आई.एस. कोड के अनुसार नहीं थी, जिसके संभावित पश्च प्रभाव निहित गंभीर हो सकते हैं, जैसा कि उपरोक्त चित्रों में दिखाया गया है। इसके अलावा, निष्पादन सुरक्षा निधि के समय से पहले वापसी के कारण ठेकेदार की लागत पर कार्य में सुधार की संभावना भी समाप्त हो गयी।

---

[41] प्रति दिन 100 घन मीटर कार्य तक एक परीक्षण प्रति शिफ्ट प्रति मिक्सर।

इसके अलावा, 12 टर्न–की अनुबंधों में, फील्ड प्रयोगशालाओं की स्थापना नहीं की गई थी और न ही अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार गुणवत्ता नियंत्रण, दिन–प्रतिदिन निगरानी और पर्यवेक्षण सुनिश्चित करने के लिए किसी भी चयनित टर्न–की अनुबंध में स्क्वाड टीम का गठन किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट 2.9** में विवरणित है। फील्ड प्रयोगशालाओं और स्कवाड टीम के अभाव में गुणवत्ता नियंत्रण और कार्यों की दिन–प्रतिदिन निगरानी सुनिश्चित नहीं हो सकी।

निष्कर्ष

विभाग ने नहरों और अन्य कार्यों के निर्माण के दौरान विशिष्टियों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया और अवमानक कार्यों को स्वीकार किया। विभाग फील्ड प्रयोगशालाओं की स्थापना और स्क्वाड टीम के गठन से संबंधित संविदात्मक प्रावधान सुनिश्चित करने में विफल रहा।

अनुशंसा

चूंकि लेखापरीक्षा केवल चयनित नमूना इकाइयों पर केंद्रित है, इसलिए विभाग को सभी संरचनाओं की जांच करने, समयपूर्व क्षति का उत्तरदायित्व तय करने एवं सभी क्रियान्वित कार्यों में सतर्कता के दृष्टिकोण से अवमानक कार्यों का परीक्षण कराने का परामर्श दिया जाता है।

2.1.8 टर्न–की अनुबंधों का प्रभाव

अंतिम परिणाम के संदर्भ में प्रभाव का आकलन करने के लिए 22 चयनित टर्न–की अनुबंधों का विश्लेषण किया गया। लेखापरीक्षा के निष्कर्ष इस प्रकार हैं।

2.1.8.1 कार्यों के क्रियान्वयन के लिए समय अनुसूची का पालन न करना

निर्धारित समय अनुसूची में काम पूरा करने के उद्देश्य से टर्न–की अनुबंध की अवधारणा शुरू की गई थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित 22 टर्न–की अनुबंधों में से केवल एक टर्न–की अनुबंध[42] निर्धारित अवधि में पूरा हुआ था। **तालिका 2.1.3** में विलम्ब की समग्र स्थिति दी गई है।

तालिका 2.1.3: टर्न–की अनुबंधों की स्थिति

स. क्र.	स्थिति	टर्न–की अनुबंधों की संख्या	निर्धारित समय के भीतर	बढ़ाया गया समय	विलंब की अवधि (31/03/2019 तक)
1	पूर्ण	7	1	6	4 से 72 माह
2	चल रहे	11	2	9	2 से 76 माह
3	समाप्त	2	0	2	20 से 26 माह
4	अपूर्ण अंतिम	1	0	1	8 माह
5	अपूर्ण बंद	1	0	1	5 माह
कुल		**22**	**3**	**19**	

निर्माण कार्यों में धीमी प्रगति के बाद भी, कोई दंड नहीं लगाया गया और देरी के कारणों का पर्याप्त विश्लेषण किए बिना अनियमित तरीके से ठेकेदारों को समयवृद्धियाँ प्रदान की गयीं।

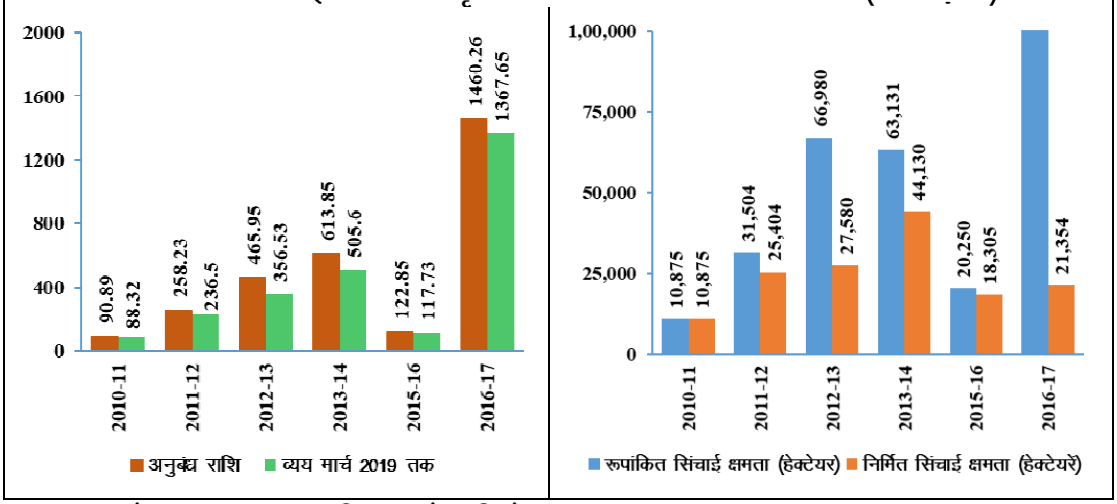
इससे पता चलता है कि विभाग टर्न–की आधार पर अनुबंध देकर निर्धारित अवधि में सिंचाई क्षमता विकसित करने के उद्देश्य को पूरा करने में विफल रहा है।

[42] अनुबंध क्र.02/2015–16 भानपुरा नहर परियोजना (इकाई–II)।

2.1.8.2 सिंचाई क्षमता की अप्राप्ति

लेखापरीक्षा ने पाया कि जुलाई 2019 तक कुल 3,14,090 हेक्टेयर कृषि योग्य कमान–क्षेत्र एरिया विकसित करने के उद्देश्य से नहर कार्यों के 17 चयनित टर्न–की अनुबंध किए गए। मार्च 2019 तक, ₹ 2,672.33 करोड़ (88.72 प्रतिशत) के खर्च के बावजूद, इन टर्न–की अनुबंधों से कृषि–योग्य कमान–क्षेत्र का केवल 1,47,648 हेक्टेयर (47.00 प्रतिशत) विकसित किया गया था,जैसा कि चार्ट 2.1.2 में दर्शाया गया है:

चार्ट 2.1.2: सिंचाई क्षमता के सृजन और व्यय का वर्ष वार विवरण (₹ करोड़ में)



(स्त्रोतः जल संसाधन विभाग के अभिलेख)

निष्कर्ष

विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि भुगतान को कमांड क्षेत्र के चरणवार विकास के साथ जोड़ा जाए ताकि समय और अधिक लागत बेहतर विनियमित हों और सिंचाई क्षमता की अंतिम उपलब्धि बेहतर ढंग से प्रबंधित हो सके।

निष्कर्ष

विभाग ने एकमुश्त निर्धारित मूल्य पर निर्धारित समय अनुसूची के अनुसार कार्य पूर्ण करने के उद्देश्य से प्रतिशत दर अनुबंध से टर्न–की अनुबंध में अंतरण किया था। यह विषयगत लेखापरीक्षा सिंचाई क्षमता के विकास के साथ–साथ टर्न–की अनुबंधों के उद्देश्य के कार्यान्वयन की उपलब्धि का मूल्यांकन करने के लिए की गई थी।

चूँकि 22 परीक्षणों में से केवल एक टर्न–की अनुबंध समय पर पूरा किया गया था, और दो अन्य निर्धारित समय से चल रहे थे, चयनित परियोजनाओं में से कोई भी विस्तारित अवधि के भीतर भी उनकी संपूर्णता में पूरी नहीं हुई, जिसके परिणामस्वरूप इन परियोजनाओं से लक्षित 40,854 हेक्टेयर सिंचाई और अन्य टर्न–की अनुबंधों से 1,50,542 हेक्टेयर सिंचाई क्षमता का निर्माण करने में विफलता हुई है। इसके अलावा, चयनित परियोजनाओं और अन्य टर्न–की अनुबंधों के क्रियान्वयन में कई कमियां जैसे कि, निष्पादन सुरक्षा निधि की कम प्राप्ति के रूप में ठेकेदारों को अदेय लाभ और मानक निविदा प्रलेख तैयार न करने के कारण मूल्य समायोजन धारा को शामिल करना, बढ़े हुए प्राक्कलन के कारण अतिरिक्त लागत, निविदा आमंत्रण सूचना में कार्य के स्वरूप क्षेत्र में अनियमित संशोधन के कारण अदेय लाभ, अस्थायी भू अर्जन के लिए अस्वीकार्य भुगतान, अनुमोदित ड्राइंग और डिजाइनों से विचलन, भुगतान कार्यक्रम में अनियमित संशोधन, दोष–दायित्व अवधि पूरा होने से पहले निष्पादन सुरक्षा निधि की अनियमित वापसी, सुरक्षित अग्रिम का अनियमित प्रदाय और उसकी कम वसूली, अनुबंध समाप्त

होने के बाद ठेकेदारों की जमा राशि कम जब्त करना, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क छूट प्रमाण पत्र का अनियमित निर्गम, नहीं किए गए कार्यों के लिए अतिरिक्त भुगतान, बदली हुई मात्राओं के लिए दरों के गलत नियमन और अवमानक कार्यों के क्रियान्वयन, आदि पायी गयी। उपर्युक्त कमियों से, ये प्रतीत होता है कि टर्न–की अनुबंधों के नियम और शर्तें ठेकेदारों के प्रति अधिक अनुकूल हैं।

अनुशंसाओं का सारांश

- *विभाग निष्पादन सुरक्षा निधि की अनियमित छूट, मूल्य समायोजन धारा को निविदा आमंत्रण सूचना में सम्मिलित करने, अनावश्यक वस्तुओं को सम्मिलित करने/प्राक्कलनों में दरों को गलत तरीके से सम्मिलित करने और सतर्कता के दृष्टिकोण से निविदा आमंत्रण सूचना में संशोधन की जांच कर सकता है।*
- *विभाग को चाहिए कि वह ठेकेदारों को इन अनियमित भुगतानों/अदेय लाभों के लिए उत्तरदायित्व निश्चित करे और सतर्कता के दृष्टिकोण से इन अनियमित भुगतानों की जांच करे। विभाग यह भी सुनिश्चित कर सकता है कि ठेकेदार को भुगतान विस्तृत माप की रिकार्डिंग के आधार पर कार्य क्षेत्र और वास्तविक कार्य के अनुसार सीमित हो।*
- *अवमानक कार्य के क्रियान्वयन और कार्य के क्रियान्वयन में देरी के उदाहरणों से बचने के लिए विभाग को गुणवत्ता नियंत्रण और पर्यवेक्षण तंत्र को वृहद स्तर पर सशक्त करने की आवश्यकता है।*

2.2 लेखापरीक्षा कण्डिकाएं

शासकीय विभागों एवं उनके क्षेत्रीय संरचनाओं के लेन–देनों की अनुपालन लेखापरीक्षा से संसाधनों के प्रबंधन में कमियों तथा औचित्य व मितव्ययिता के मानकों के पालन में विफलताओं के अनेक दृष्टाँत सामने आए। इन्हें आगामी कण्डिकाओं में प्रस्तुत किया गया है।

वन विभाग

2.2.1 आरक्षित वन में गैर–वानिकी कार्य का अनाधिकृत कार्यान्वयन

आरक्षित वन में वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के उल्लंघन में और पर्यावरण मंजूरी के बिना गैर–वानिकी कार्य के अनधिकृत कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप सार्वजनिक निधि की राशि ₹ 1.02 करोड़ का अनधिकृत उपयोग।

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 (एफ.सी.ए.) में यह प्रावधान है कि किसी भी वन भूमि या उसके किसी भी भाग का किसी गैर–वानिकी उद्देश्य के लिए उपयोग, केवल केंद्र सरकार की पूर्व स्वीकृति लेकर ही किया जा सकता है। आगे, वन्यजीव आवासों में गैर–वानिकी गतिविधियां करने के लिए मार्च 2011 में भारत सरकार द्वारा जारी मार्गदर्शिका में विनिर्दिष्ट किया गया है कि, ऐसी गतिविधियों के लिए पर्यावरणीय मंजूरी वन्यजीवों के लिए राष्ट्रीय बोर्ड की स्थायी समिति (एन.बी.डब्ल्यू.एल.) की सिफारिश के अधीन होगी। इसके अतिरिक्त, मध्यप्रदेश इको–पर्यटन बोर्ड[45] (बोर्ड), जो कि ईको–पर्यटन नीति का अनुसरण करता है, को भी मौजूदा पर्यावरण कानूनों के प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

संयुक्त निदेशक, पेंच टाइगर रिजर्व (पी.टी.आर.) सिवनी के अभिलेखों की नमूना–जाँच (फरवरी 2018) के दौरान लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि बोर्ड द्वारा इको–पर्यटन को बढ़ावा देने के लिए 'अभिनव योजना' के नाम से स्थानीय ग्रामीणों को शामिल करते हुए रूरल होम स्टे (आर.एच.एस.) योजना शुरू की गई, ताकि पर्यटक ग्रामीण परिवेश में स्थानीय सांस्कृतिक गतिविधियों का आनन्द ले सकें। योजना को कर्माझिरी वन ग्राम में आयोजनाबद्ध किया गया, जो कि पी.टी.आर., सिवनी के बफर जोन[46] में स्थित है। योजना में कर्माझिरी गाँव के 10 घरों का चयन कर उनके वर्तमान आवासों में, बाँस एवं अन्य प्राकृतिक व अस्थायी निर्माण सामग्री का उपयोग करते हुए एक कमरा एवं सम्बद्ध सुविधाओं का निर्माण और विकास किया जाना प्रस्तावित था।

लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि आर.एच.एस. के निर्माण के लिए पर्यावरण और वन मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.) से अनुमति लेने में लगने वाले समय को देखते हुए बोर्ड ने आर.एच.एस. के बजाय सामुदायिक केंद्र के निर्माण की अनुमति दी (अगस्त 2013)। अध्यक्ष, पर्यावरण–विकास समिति, कर्माझिरी के पक्ष में 0.0929 हेक्टेयर भूमि का व्यपवर्तन उप निदेशक, पी.टी.आर. द्वारा अनुमोदित किया गया (मार्च 2014), और इसके बाद इस गतिविधि पर ₹ 1.02 करोड़[47] का व्यय (जनवरी 2018 तक) किया गया।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि पर्यावरणीय मंजूरी प्राप्त किए बिना प्रस्तावित पर्यावरण के अनुकूल होम–स्टे के बजाय सामुदायिक केंद्र के नाम पर स्थायी प्रकृति का एक वाणिज्यिक आवासीय/बोर्डिंग केंद्र का निर्माण किया गया। आरक्षित वन के भीतर और राष्ट्रीय उद्यान के बफर क्षेत्र में इस तरह की गैर–वानिकी गतिविधि के समान है

---

45 बोर्ड की स्थापना वर्ष 2005 में वन विभाग के अन्तर्गत एक स्वायत्त निकाय के रूप में राज्य में ईको–पर्यटन को बढ़ावा देने के लिए की गई थी।

46 घाटकोहका वन क्षेत्र में स्थित कम्पार्टमेंट आर.एफ. 390–बी

47 पी.टी.आर. द्वारा व्यय ₹ 98.67 लाख; बोर्ड द्वारा परामर्श एवं विविध व्यय के लिए ₹ 3.35 लाख को शामिल करते हुए कुल ₹ 1.02 करोड़।

और एफ.सी.ए. की भावना के विपरीत थी। ₹ 1.02 करोड़ की लागत से यह गैरकानूनी निर्माण सार्वजनिक निधि का अनधिकृत उपयोग था।

शासन ने बताया (फरवरी 2019) कि उक्त सामुदायिक केंद्र का निर्माण वन अधिकार अधिनियम, 2006 (एफ.आर.ए.) की धारा 3(2) (एम) के तहत किया गया था, जिसमें उक्त उद्देश्य के लिए वन भूमि का व्यपवर्तन केंद्र सरकार द्वारा प्रदान किया गया है।

कर्माझिरी में सामुदायिक केंद्र के नाम से गेस्ट हाउस का निर्माण

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्रामीण होम स्टे के स्थान पर ''ग्रामीणों के लिए सामुदायिक केंद्र'' के नये नाम से पर्यटकों के लिए नयी अधोसंरचना का निर्माण, विभाग द्वारा एफ.सी.ए.–1980 के कड़े प्रावधानों से बच निकलने के लिए एक स्वांग था। जबकि शासन का यह तर्क कि सामुदायिक केंद्र निर्मित किया जा सकता है, पर विवाद नहीं है, हालांकि लेखापरीक्षा संवीक्षा दर्शाती है कि तथाकथित सामुदायिक केंद्र, एफ.आर.ए. में परिकल्पित सामुदायिक केंद्र के रूप में प्रयुक्त किये जाने के लिए कतई आषयित नहीं था और इसके अंतर्गत प्रावधानों की निम्नलिखित कारणों से शिथिल व्याख्या थीः

- इसमें चार सूट कमरे, विश्रामकक्ष, भोजन-कक्ष आदि शामिल थे, जो स्पष्ट रूप से पर्यटकों द्वारा उपयोग के लिए थे, क्योंकि ऐसी सुविधाएं एक वन–ग्राम में किसी सामुदायिक गतिविधि का हिस्सा नहीं होती हैं;
- अभिलेखों से भी पुष्टि होती है कि सामुदायिक केंद्र के उपयोग का उद्देश्य व्यावसायिक प्रकृति का ही है, क्योंकि वन विभाग द्वारा घरेलू और विदेशी पर्यटकों के लिए क्रमशः ₹ 2,500 और ₹ 5,500 प्रतिदिन शुल्क निर्धारित था और स्थानीय लोगों के लिए कोई रियायती दरें नहीं थीं।

आगे, वन मंडलाधिकारी (सामान्य) {डी.एफ.ओ.(जी.)}, सीहोर, कठोतिया गाँव के अभिलेखों की जाँच (अक्तूबर 2018) के दौरान एक ऐसा ही प्रकरण देखा गया, जिसमें एक सामुदायिक केंद्र के नाम पर ₹ 46 लाख की लागत से एक अनधिकृत व्यावसायिक लॉजिंग/बोर्डिंग केंद्र का निर्माण (नवम्बर 2013 से फरवरी 2015 के दौरान) किया गया था। इस प्रकार, अन्य आरक्षित वन क्षेत्रों में इसी तरह के निर्माण की पुनरावृत्ति की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है और यह सामुदायिक केंद्र के नाम पर छूट के प्रावधानों की आड़ में एफ.सी.ए. के कड़े प्रावधानों को दरकिनार कर नियमों की खुली अवहेलना है। 'सामुदायिक केंद्र' की परिभाषा की स्पष्टता के अभाव में, विभाग उक्त संरचना का निर्माण करने में समर्थ हुआ था। अतः शासन को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि वन क्षेत्र में व्यावसायिक गतिविधियों को बढ़ावा देने के लिए एफ.आर.ए. 2006 की धारा 3 (2) (एम) की शिथिल व्याख्या से एफ.सी.ए. का प्रयोजन निष्प्रभावी न होने पाये।

2.2.2 उद्ग्रहणीय शुल्क की त्रुटिपूर्ण गणना के कारण कम वसूली

क्षतिपूरक वनीकरण के लिए उद्ग्रहणीय शुल्क की त्रुटिपूर्ण गणना के कारण ₹ 93.80 लाख की हानि।

एफ.सी.ए. 1980 के प्रावधानों के अंतर्गत क्षतिपूरक वनीकरण (सी.ए.) के लिए राज्य सरकार द्वारा उपयोगकर्ता एजेंसी से निर्धारित शुल्क वसूल किया जाएगा और इसे तदर्थ क्षतिपूरक वनीकरण प्रबंधन और योजना प्राधिकरण (कैम्पा) निधि में जमा किया जाएगा। वन विभाग, मध्य प्रदेश शासन द्वारा भी, सी.ए. के लिए परियोजना रिपोर्ट तैयार करने के लिए उपयोगकर्ता एजेंसी से निर्धारित शुल्क वसूलने के लिए दिशानिर्देश (फरवरी 2002) जारी किए गए थे। अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (भूमि–प्रबंधन) {अ.प्र.मु.व.सं.(भू.प्र.)} ने सितम्बर 2011 में स्पष्ट किया कि क्षतिपूरक वनीकरण के लिए योजनाओं के प्राक्कलन तैयार करते समय सम्पूर्ण लागत पर आस्था–मूलक[48], मानव संसाधन विकास (एच.आर.डी.) एवं अनुश्रवण व मूल्यांकन (एम. एन्ड ई.) के लिए क्रमशः 12 प्रतिशत, 3 प्रतिशत एवं 20 प्रतिशत की दर से राशि की वसूली की जायेगी। इन शुल्कों की गणना के बाद, राज्य सरकार की एजेंसियों को छोड़कर शेष सभी से क्षतिपूरक वनीकरण की राशि के महायोग पर 10 प्रतिशत की दर से पर्यवेक्षण शुल्क की गणना की जानी थी। औषधीय वृक्षारोपण के प्रकरणों में भी ये शुल्क उद्हग्रणीय थे।

(i) व.म.अ.(सा.) दमोह के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच (मार्च 2017) में पाया गया कि मध्यप्रदेश सड़क विकास निगम लिमिटेड (एम.पी.आर.डी.सी.) (दिसम्बर 2016) एवं भारत पावर ग्रिड कॉरपोरेशन लिमिटेड (पी.जी.सी.आई.एल.) (अक्तूबर 2016) के दो प्रकरणों[49] में सक्षम अधिकारी, जो कि भारत सरकार पर्यावरण मंत्रालय है, द्वारा क्रमशः 19.120 हेक्टेयर एवं 192.3637 हेक्टेयर के व्यपवर्तन की सैद्धांतिक स्वीकृति जारी की गयी। एम.पी.आर.डी.सी. के लिए 20.720 हेक्टेयर का क्षतिपूरक वनीकरण जबकि पी.जी. सी.आई.एल. के लिए 41.432 हेक्टेयर का औषधीय वृक्षारोपण (दमोह वनमंडल के अन्दर) प्रस्तावित किया गया था।

इन दोनों अनुमोदनों में यह निर्देश दिया गया था कि भारत सरकार से अंतिम स्वीकृति से पूर्व उपयोगकर्ता एजेंसी से निवल वर्तमान मूल्य (एन.पी.वी.), सी.ए. और अन्य उद्ग्राहय शुल्क वसूल किये जाने चाहिए।

सी.ए. और औषधीय वृक्षारोपण कार्यों के अभिलेखों की जाँच में हमने देखा कि विभाग द्वारा एम. एण्ड ई. आस्था–मूलक, एच.आर.डी. और पर्यवेक्षण के लिए उद्ग्राहय शुल्क की त्रुटिपूर्ण गणना की गई थी। मुख्य वन संरक्षक (मु.व.सं) के निर्देशों पर प्रतिशत शुल्क की गणना परियोजना की कुल लागत के बजाय एक हेक्टेयर की लागत पर की गई जिसका विस्तृत विवरण **परिशिष्ट 2.10** में दिया गया है। इस त्रुटिपूर्ण दर गणना के परिणामस्वरूप ₹ 93.80 लाख की कम मांग और वसूली हुई है।

व.मं.अ.(सा.) दमोह ने कहा (मार्च 2017) कि, इन शुल्कों की गणना मु.व.सं. सागर वृत्त सागर के निर्देश (अक्तूबर 2016) पर की गई थी, जिसमें निर्देशित किया गया था कि एम. एण्ड ई. (20 प्रतिशत), आस्था–मूलक (12 प्रतिशत), एच.आर.डी. (3 प्रतिशत), और पर्यवेक्षण शुल्क (10 प्रतिशत) की गणना प्रति हेक्टेयर लागत के हिसाब से की जानी है, जैसा कि परियोजना हेतु गणना की गई है।

व.मं.अ. (सा.) का उत्तर हमारे द्वारा स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मु.व.सं का उक्त आदेश अ. प्र.मु.व.सं. (भू.प्र.) के द्वारा सितंबर 2011 में जारी किए गए आदेश के विपरीत था। इस

---

48 सामुदायिक परिसम्पत्ति सृजित करने के लिए अपनाई गई एन्ट्री प्वाइंट गतिविधियों से संबंधित।

49 प्रांतीय राजमार्ग एस.एच.–48 हटा–फतेहपुर–राजपुरा–सिलपुरी–दरगुवा दो–लेन सड़क का चौड़ीकरण/निर्माण परियोजना के लिए और एक अन्य परियोजना 765 किलोवाट डी.सी. जबलपुर पूलिंग–ओरई ट्रांसमिशन लाइन बिछाने हेतु।

संबंध में हमने अ.प्र.मु.व.सं.(भू.प्र.) से स्पष्टीकरण भी मांगा था, जिसमें यह स्पष्ट किया गया था (02 अप्रैल 2018) कि उक्त शुल्क, परियोजना की कुल लागत पर लगाया जाना था, न कि प्रति हेक्टेयर लागत पर। इसके अलावा, ये शुल्क औषधीय वृक्षारोपण पर भी यथावत लागू थे।

(ii) आगे, व.मं.अ.(सा.) पूर्वी छिंदवाड़ा (मार्च 2018) के अभिलेखों की जाँच के दौरान हमने देखा कि नरसिंहपुर और छिंदवाड़ा जिलों में परियोजना[50] के लिए, 165.528 हेक्टेयर वन भूमि के व्यपवर्तन की सैद्धांतिक मंजूरी भारत सरकार पर्यावरण मंत्रालय द्वारा (मई 2017) पी.जी.सी.आई.एल. के पक्ष में दी गई थी, जिसके लिए (छिंदवाड़ा वन मंडल में) 205 हेक्टेयर क्षतिपूरक वनीकरण प्रस्तावित था।

इस प्रकरण में भी, हमने क्षतिपूरक वनीकरण की परियोजना रिपोर्ट में पाया कि विभाग द्वारा पर्यवेक्षण शुल्क की त्रुटिपूर्ण गणना के परिणामस्वरूप उपयोगकर्ता एजेंसी से ₹ 26.34 लाख के पर्यवेक्षण शुल्क की कम वसूली हुई।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने पर व.मं.अ.(सा.) पूर्वी छिंदवाड़ा ने सूचित किया (अप्रैल 2019) कि उपयोगकर्ता एजेंसी से पर्यवेक्षण शुल्क की ₹ 26.34 लाख की वसूली[51] कर ली गई है।

इस प्रकार, कम वसूली के कारण हानि एवं अनुवर्ती आस्था मूलक, एम एण्ड ई, एच. आर.डी. और पर्यवेक्षण शुल्क की कम वसूली के ₹ 93.80 लाख की राशि को भी उपयोगकर्ता एजेंसी से वसूल किए जाने की आवश्यकता है। उक्त की वसूलियां प्रतीक्षित थीं (दिसम्बर 2019)।

प्रकरण शासन को भेजा गया था (जुलाई 2018 और दिसंबर 2019), बार–बार अनुस्मारक भेजने के बावजूद उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (दिसंबर 2019) है।

2.2.3 शासकीय धन का अवरूद्ध होना

मंधान बाँध के लिए कैचमेंट एरिया ट्रीटमेंट प्लान के क्रियान्वयन में अनुचित विलंब से शासकीय धन का अवरूद्ध होना।

मार्च 1989 में भारत सरकार के पर्यावरण मंत्रालय (एम.ओ.ई.एफ.) द्वारा लोक स्वास्थ्य यांत्रिकी विभाग (पी.एच.ई.डी.) को मध्य प्रदेश के छिंदवाड़ा जिले में पेंच घाटी समूह जल आपूर्ति परियोजना के लिए पर्यावरणीय स्वीकृति प्रदान की गई थी। इस परियोजना में मंधान बांध का निर्माण भी शामिल था। अनुमोदन में एक शर्त थी कि ''कैचमेंट एरिया ट्रीटमेंट प्लान[52] (सी.ए.टी.पी.) के संबंध में कार्य योजना इस प्रकार तैयार की जाएगी कि पूर्वोक्त परियोजना के पूर्ण होने से पहले इसे पूरा किया जा सके।''

व.मं.अ.(सा.) पश्चिम छिंदवाड़ा के अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि पूर्वोक्त परियोजना के लिए अगस्त 1985 में प्रशासकीय स्वीकृति प्रदान की गई थी, जिसमें कुल 61.685 हेक्टेयर वन भूमि का व्यपवर्तन उपयोगकर्ता एजेंसी के पक्ष में किया जाना था। 1989 में दी गई पर्यावरणीय अनुमोदन से 25 वर्षों के अंतराल के बाद परियोजना को उपयोगकर्ता एजेंसी अर्थात् पी.एच.ई.डी. द्वारा संशोधित किया गया और

---

50 गाडरवारा एस.टी.पी.एस. से वरोरा तक 765 किलोवाट डी.सी. ट्रांसमिशन लाइन बिछाने के लिए।

51 चालान क्रमांक 54 दिनांक 15.10.2018 द्वारा।

52 सी.ए.टी.पी. में भू–भाग में मृदा–अपरदन की विशेषताओं को समझना और अपरदन की दर को कम करने के लिए उपचारात्मक उपाय की पहचान/सुझाव शामिल है। इसमें नदियों, धाराओं के निकास के लिए सीधे तौर पर जुड़े हुए जलग्रहण क्षेत्र में मृदा–अपरदन का नियंत्रण और परिणामस्वरूप समय से पहले जलाशय में गाद को उपचारित किया जाना शामिल है।

एम.ओ.ई.एफ द्वारा पूर्व परिकल्पित 61.685 हेक्टेयर के क्षेत्र के बजाय 29.975 हेक्टेयर वन भूमि के व्यपवर्तन का सैद्धांतिक अनुमोदन जनवरी 2014 में दिया गया। औपचारिक अनुमोदन जून 2014 में दिया गया था जिसमें प्रावधानित था कि आवश्यक मृदा संरक्षण उपाय यथा सी.ए.टी.पी. का निर्माण उपयोगकर्ता एजेंसी द्वारा भू–वैज्ञानिक एवं टास्क फोर्स की अनुशंसा के आधार पर किया जाना चाहिए।

आगे सितंबर 2012 और मार्च 2013 के बीच की अवधि के दौरान उपयोगकर्ता एजेंसी यानि पी.एच.ई.डी. ने सी.ए.टी.पी. के लिए वन विभाग के पास ₹ 14.94 करोड़ की राशि जमा की, जो स्वीकृति (1989) में अनुमोदन में प्रावधानित शर्तों के अनुसार तदर्थ कैम्पा[53] में स्थानांतरित की गयी। यह देखा गया कि वन विभाग द्वारा वर्ष 2014 में संशोधित परियोजना के परिप्रेक्ष्य में न तो क्षेत्र और न ही सी.ए.टी.पी. की लागत का अनुमान लगाया गया। इस प्रकार, उपयोगकर्ता एजेंसी से सी.ए.टी.पी.के लिए मांगी गई राशि, वर्तमान भौगोलिक एवं पारिस्थितिक परिस्थिति पर विचार किये बिना तय की गई थी। इसके अलावा, उपयोगकर्ता एजेंसी द्वारा राशि जमा कराने के बावजूद, विभाग सी.ए.टी. पी. का काम शुरू करने में विफल रहा, जबकि बांध का कार्य पूर्ण होने से पहले इसे पूरा करने की आवश्यकता थी।

इस प्रकार, सी.ए.टी.पी. का काम शुरू नहीं होने से न केवल धन अवरोधित रहा, बल्कि मिट्टी के क्षरण की वजह से जमाव होने के कारण बांध की जीवित भराव क्षमता भी प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुई। फलतः, इससे पूरी परियोजना और पर्यावरण प्रभावित होगा। इसके अलावा, जनवरी 2019 में, अतिरिक्त प्रधान मुख्य वन संरक्षक (भूमि प्रबंधन) ने ₹ 7.24 करोड़ की संशोधित लागत पर सी.ए.टी.पी. तैयार करने का प्रस्ताव रखा। फिर भी सी.ए.टी.पी. का क्रियान्वयन अभी भी आयोजना तैयार करने के स्तर पर ही है (मई 2019)।

लेखापरीक्षा में इंगित करने पर शासन द्वारा अपने उत्तर में बताया गया (अगस्त 2019) कि पी.एच.ई.डी. के अनुसार परियोजना 85 प्रतिशत पूर्ण थी और जल संचयन सम्पूर्ण क्षमता से किया जा रहा था। आगे यह उत्तर दिया गया कि कार्य प्रगति पर था और डूब क्षेत्र का विनिश्चय वर्ष 2019 तक होगा। इसलिए, परियोजना पूरी होने के बाद ही सी.ए.टी.पी. का क्षेत्र तय किया जा सकेगा। इसके अलावा बांध का नाला क्लोजर किया जाना शेष था। यह आश्वस्त किया गया कि राज्य स्तरीय संचालन समिति से अनुमोदन प्राप्त करने और भारत सरकार से स्वीकृति मिलने के बाद सी.ए.टी.पी. का कार्य शुरू किया जाएगा।

उत्तर त्रुटिपूर्ण है क्योंकि नाला क्लोजर होने के बाद ही बाँध में पानी का भंडारण पूरी क्षमता से किया जा सकता है। पूर्ण टैंक स्तर और टैंक का अधिकतम जल स्तर, जिसके आधार पर डूब क्षेत्र का अनुमान लगाया जाता है, विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के आवश्यक हिस्से हैं। इसलिए यह सच नहीं है कि विभाग को डूब क्षेत्र तय करने के लिए 2019 तक इंतजार करना था। संशोधित परियोजना के अनुमोदन को पांच वर्ष से अधिक समय बीतने और उपयोगकर्ता एजेंसी द्वारा तदर्थ कैम्पा में निर्दिष्ट राशि जमा करने के बाद भी विभाग द्वारा सी.ए.टी.पी. की आयोजना को आज दिनांक तक शुरू नहीं किया गया। आगे, सी.ए.टी.पी. में शामिल गतिविधियों की एक पूर्व प्रक्रिया अवधि होती है और मृदा संरक्षण के उपायों को साथ–साथ अपनाया जाना चाहिए था। इसके अलावा, अनुमोदन की शर्त प्रावधानित करती है कि परियोजना के पूर्ण होने से पहले सी.ए.टी.पी.का काम पूरा होना था। जवाब से स्पष्ट है कि सरकार से आवश्यक अनुमोदन भी विभाग द्वारा अब तक प्राप्त नहीं किए गए थे। भले ही सी.ए.टी.पी. को बाद के चरण में कार्यान्वित कर लिया जाता है तो भी यह अपने उद्देश्यों को पूरा करने में सक्षम नहीं होगा, क्योंकि देरी का पर्यावरण पर प्रतिकूल प्रभाव होता है।

---

[53] क्षतिपूरक वनीकरण निधि प्रबंधन एवं योजना प्राधिकरण।

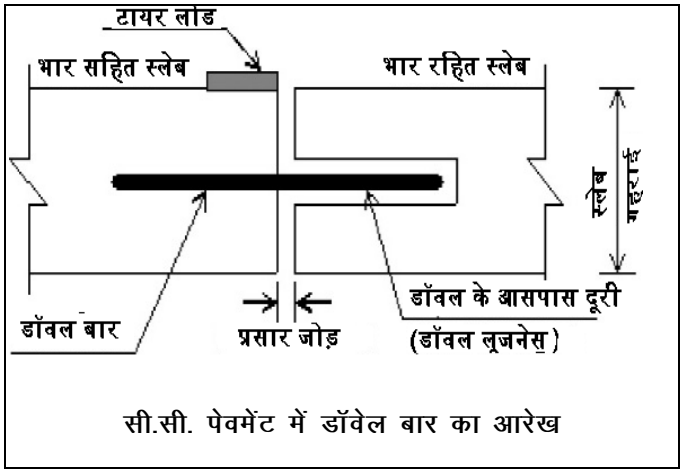
लोक निर्माण विभाग

2.2.4 सीमेंट कांक्रीट पेवमेंट कार्य का निम्न स्तरीय कार्यान्वयन

मानक विशिष्टियों का पालन न करने के कारण ₹ 1.14 करोड़ राशि के सीमेंट–कांक्रीट पेवमेंट कार्य का निम्नस्तरीय कार्यान्वयन हुआ।

विभाग ने मद दर के आधार पर छः सीमेंट कांक्रीट (सी.सी.) सड़कों[54] के निर्माण का कार्य मेसर्स जैन स्टोन क्रशर को ₹ 4.78 करोड़ (अनुसूची दर 2016 से 12.99 प्रतिशत कम) में अक्तूबर 2017 तक पूर्ण करने हेतु सौंपा (अक्तूबर 2016)। कार्य पूर्ण हुआ (सितम्बर 2017) और ठेकेदार को ₹ 4.06 करोड़ के अंतिम देयक का भुगतान किया गया (मई 2018)।

कांक्रीट सड़क के निर्माण हेतु कार्यप्रणाली संहिता, भारतीय सड़क कांग्रेस (आई.आर. सी.: 58–2015) का खण्ड–7 प्रावधानित करता है कि सीमेंट कांक्रीट पेवमेंट में जोड़ों के डिज़ाइन एवं निर्माण में अत्यधिक सावधानी की आवश्यकता होती है, क्योंकि ये मुख्य भाग होने के कारण पेवमेंट के निष्पादन में इनका महत्वपूर्ण प्रभाव होता है। आगे, खण्ड 7.2.1 प्रावधान करता है कि तिरछे जोड़ों पर पेवमेंट स्लेब के कोने के क्षेत्रों में और किनारों पर भार के स्ट्रेस को आंशिक रूप से कम करने के लिए माइल्ड स्टील की गोल डॉवेल बार से भार को स्थानांतरित करने का प्रावधान है। पुनः, आई.आर.सी. 58–2015 की तालिका 5 के नीचे टीप प्रावधानित करती है कि कम मोटाई वाले स्लैबों हेतु डॉवेल बार संतोषजनक नहीं होते हैं और 200 मि.मी. से कम मोटाई वाले स्लैबों हेतु प्रावधानित नहीं किए जाएंगे।



सी.सी. पेवमेंट में डॉवेल बार का आरेख

कार्यपालन यंत्री, लोक निर्माण विभाग, होशंगाबाद संभाग के अभिलेखों की संवीक्षा (सितम्बर 2017) के दौरान हमने देखा कि सभी छः सड़कों हेतु 200/250 मिमी. मोटाई के सी.सी. पेवमेंट की कुल पुनरीक्षित मात्रा 5,553.80 घन मी. को 5.555 मीट्रिक टन के 32 मि.मी. डॉवेल बार के साथ प्रावधान करते हुए रूपांकित किया गया था।

एमः 40 ग्रेड के सी.सी. पेवमेंट में 5,365.906 घन मी. के कार्यान्वयन हेतु अंतिम देयक का भुगतान किया गया जिसमें केवल 2.783 मीट्रिक टन डॉवेल बार ही लगाया गया था।

आगे संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ठेकेदार द्वारा सी.सी. पेवमेंट कार्य में 2,282.81 घनमीटर की कुल मात्रा क्रियान्वित करते समय तीन सड़कों[55] में कोई भी डॉवेल बार नहीं लगाया गया जैसा कि **परिशिष्ट 2.11** में विवरण दिया गया है और कार्य के कार्यान्वयन के समय विभाग द्वारा इसकी जांच नहीं की गई। जिसके कारण न केवल मानक

---

54 लचगांव से उमरिया तक, उमरिया से पपन तिराहा, भैरोपुर गांव, जीरावेह–निपनिया सड़क से हनुमान मंदिर सड़क तक केवलाझिर सी सी सड़क, परेटिया से लोहरिया सड़क, बरखेड़ी बसनिया वेयर हाउस भारलय रोड का निर्माण कार्य।

55 लचगांव से उमरिया तक, उमरिया से पपन तिराहा, भैरोपुर गांव, जीरावेह–निपनिया सड़क से हनुमान मंदिर सड़क।

विशिष्टियों का अनुपालन नहीं हुआ बल्कि ₹ 1.14 करोड़[56] राशि के सी.सी.पेवमेंट का निम्न स्तरीय कार्यान्वयन हुआ।

उत्तर में प्रमुख अभियंता ने बताया (सितम्बर 2019) कि एक सड़क जिसकी मोटाई 250 मि.मी. थी, डॉवेल बार नहीं लगाए गए क्योंकि यातायात का आवागमन 450 वाणिज्यिक वाहन प्रतिदिन (सी.वी.पी.डी.) से कम था जो कि आई.आर.सी. 58–2015 के निर्देश के अनुसार हैं। जबकि अन्य दो सड़कों के कार्यान्वयन के दौरान सड़कों की मोटाई, प्राक्कलित मोटाई 250 मि.मी. से कम करके 200 मि.मी. कर दी गई क्योंकि सड़क पर यातायात आवागमन कम था और इसलिए आई.आर.सी. विशिष्टियों के अनुसार डॉवेल बार नहीं लगाए गए।

उत्तर एक पश्च विचार था क्योंकि सभी छः सडकों के प्राक्कलन में पी.क्यू.सी. कार्य में डॉवेल बार के कार्यान्वयन का प्रावधान था। आगे, सभी छः सड़कों का सी.वी.पी.डी. 450 से कम था, जैसा कि संभाग द्वारा प्रावधानित किया गया। आई.आर.सी. विशिष्टियों में प्रावधान है कि जब स्लैब की मोटाई 200 मि.मी. या अधिक हो तो डॉवेल बार प्रावधानित किए जाते हैं और यह जिन सड़कों पर यातायात संचालन 450 सी.वी.पी.डी. से कम है उनमें डॉवेल बार के प्रयोग को निषिद्ध नहीं करता है। इसके अतिरिक्त, विभाग के उत्तर में एक आंतरिक विरोधाभास है जो कि अन्य तीन सड़कों[57] के रूपांकन में विसंगतियों की ओर इशारा करता है जिनमें 2.783 मीट्रिक टन डॉवेल बार सी.सी. पेवमेंट के निर्माण में लगाया गया। यह लेखापरीक्षा के तर्क को उचित ठहराता है कि मानकों का अनुपालन समान रूप से नहीं किया गया। आगे, ट्रैफिक की वस्तुस्थिति में परिवर्तन के नाम पर विभाग द्वारा बाद में प्राक्कलन से विचलन, विस्तृत प्राक्कलनों पर जो कि प्रत्येक क्रियान्वयन का आधार होते है, स्वतः ही प्रश्न करता है।

प्रकरण शासन को भेज दिया गया था (अगस्त 2018, दिसम्बर 2018) और अनुवर्ती स्मारक जारी किए गए थे, उत्तर अभी भी प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2019)।

---

[56] अप्रबलित, डॉवेल संयोजित, एमः 40 ग्रेड के प्लेन सीमेंट कॉंक्रीट पेवमेंट का निर्माण, उक्त तीन सड़कों हेतु बिना डॉवेल बार के क्रियान्वित मात्रा = 2,282.812 घ.मी.सी.सी. पेवमेंट निर्माण के कार्यान्वयन की दर = ₹ 5,726 प्रति घ.मी. विनिर्देश से नीचे क्रियान्वित कार्य की कुल लागत = 2,282.812×5,726 = ₹ 1,30,71,382 में से घटाएं ₹ 16,97,973 (टेण्डर प्रीमियम से 12.99 प्रतिशत नीचे)= ₹ 1,13,73,409.

[57] केवलाझिर सी.सी.रोड, परेटिया से लोहरिया रोड तक, बरखेड़ी (बसनिया वेयर हाउस) से भरलीरोड।

2.2.5 ठेकदार के संदेहास्पद कपटपूर्ण बीजकों को स्वीकार करते हुए अधिक भुगतान

कार्य में अपेक्षित मशीनरी लगाने के नाम पर संदेहास्पद कपटपूर्ण बीजकों के आधार पर ठेकेदार को ₹ 22.50 लाख का अधिक भुगतान किया गया।

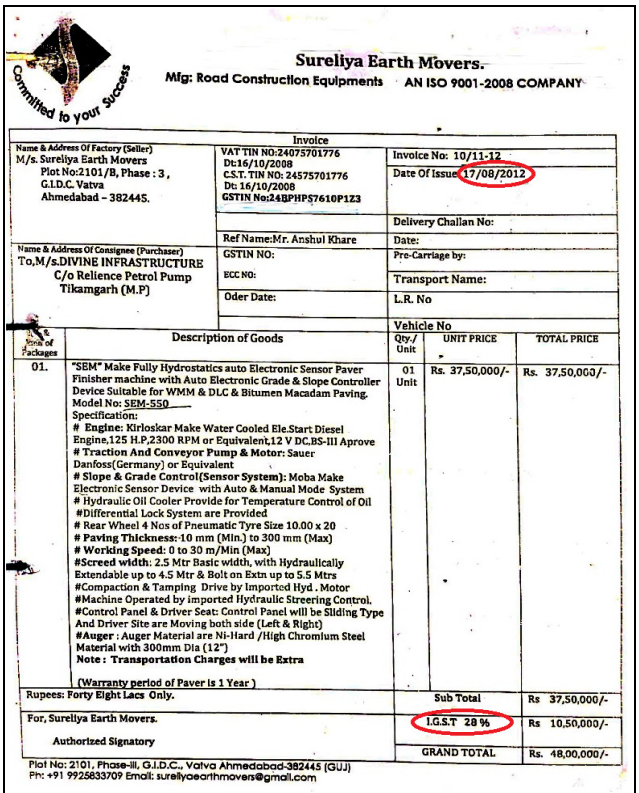
विभाग ने ''हीरापुर–चंदेरो मार्ग'' और ''खरगूपुरा तिगेला सागर वाड़ा शाह–पाथरा बिजरोधा सड़क'' के निर्माण का कार्य मैसर्स डिवाइन इन्फ्रास्ट्रक्चर को क्रमशः सितम्बर 2012 और फरवरी 2013 में क्रमशः पी.ए.सी. से 6.60 प्रतिशत ऊपर ₹ 6.32 करोड़ और पी.ए.सी. से 12.90 प्रतिशत ऊपर ₹ 9.11 करोड़ की राशि से प्रदान किया।

प्रमुख अभियंता द्वारा जारी दर अनुसूची (एस.ओ.आर.) के अनुसार, ड्राई लीन कांक्रीट (डी.एल.सी.) और सीमेंट कांक्रीट (सी.सी.) की मद की दरें, कार्य में इलेक्ट्रानिक सेंसर पेवर लगाने के प्रभारों सहित हैं। यदि डी.एल.सी. और सी.सी. कार्य में इलेक्ट्रानिक सेंसर पेवर नहीं लगाया जाता है तो आइटम की दरें क्रमशः ₹ 150 प्रति घनमीटर एवं ₹ 350 प्रति घनमीटर कम कर दी जानी होती हैं। आगे, अनुबंध की शर्तें प्रावधान करती हैं कि बोलीकर्ता को सड़क कार्य के निर्माण हेतु न्यूनतम आवश्यकता के अपेक्षित उपकरणों की कार्यस्थल पर तैनाती हेतु उपकरणों के स्वामी होने या लीज़ द्वारा प्रबंध करने का साक्ष्य प्रस्तुत होता है। बोलीकर्ता इस संबंध में एक शपथ पत्र दे सकते हैं कि यदि उन्हें कार्य प्रदान किया जाता है तो अनुबंध पर हस्ताक्षर करने से पूर्व उनके द्वारा अपेक्षित/आवश्यक उपकरणों की व्यवस्था का उचित प्रबंध कर लिया जावेगा।

कार्यपालन यंत्री, लोक निर्माण विभाग, टीकमगढ़ संभाग के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि न तो ठेकेदार ने सेंसर पेवर फिनिशर लगाया और न ही संभाग ने एस.ओ.आर. के अनुसार इस प्रकार के आइटम की दर घटाई। इस प्रकार आवश्यक मशीनरी न लगाने के कारण निम्न तालिका में दिये विवरणानुसार ठेकेदार को ₹ 22.50 लाख का अधिक भुगतान किया गया।

तालिका 2.2.1: अधिक भुगतान को दर्शाने वाला विवरण–पत्रक

क्र. स.	कार्य का नाम	क्रियान्वित आइटम	क्रियान्वित मात्रा (घनमीटर)	वसूल योग्य दर (₹ प्रति घनमीटर)	राशि (₹ लाख में)	निविदा प्रीमियम	निविदा प्रीमियम सहित अधिक भुगतान (₹ लाख में)
1	2	3	4	5	6=5×4	7	8=6+निविदा प्रीमियम
1.	''खरगूपुरा तिगेला सागर वाड़ा शाह – पाथरा बिजरोधा मार्ग'' का निर्माण कार्य (अनुबंध संख्या –95/12–13)	डी.एल.सी.	774.23	150	1.16	12.90 प्रतिशत अधिक	1.31
		सी.सी. पेवमेंट एमः 30	3958.18	350	13.85		15.64
2.	''हीरापुर–चंदेरो मार्ग'' का निर्माण कार्य (अनुबंध संख्या 42/12–13)	डी.एल.सी.	612.86	150	0.92	6.60 प्रतिशत अधिक	0.98
		सी.सी. पेवमेंट एमः 40	1226.02	350	4.29		4.57
योग							**22.50**



Sureliya Earth Movers.
Mfg: Road Construction Equipments AN ISO 9001-2008 COMPANY
Committed to your Success

Invoice

Name & Address Of Factory (Seller) M/s. Sureliya Earth Movers Plot No:2101/B, Phase : 3, G.I.D.C. Vatva Ahmedabad – 382445.	VAT TIN NO:24075701776 Dt:16/10/2008 C.S.T. TIN NO: 24575701776 Dt: 16/10/2008 GSTIN No:24BPHPS7610P1Z3	Invoice No: 10/11-12 Date Of Issue 17/08/2012
		Delivery Challan No:
	Ref Name:Mr. Anshul Khare	Date:
Name & Address Of Consignee (Purchaser) To,M/s.DIVINE INFRASTRUCTURE C/o Relience Petrol Pump Tikamgarh (M.P)	GSTIN NO: ECC NO:	Pre-Carriage by: Transport Name:
	Oder Date:	L.R. No
		Vehicle No

No. & Kind of Packages	Description of Goods	Qty./ Unit	UNIT PRICE	TOTAL PRICE
01.	"SEM" Make Fully Hydrostatics auto Electronic Sensor Paver Finisher machine with Auto Electronic Grade & Slope Controller Device Suitable for WMM & DLC & Bitumen Macadam Paving. Model No: SEM-550 Specification: # Engine: Kirloskar Make Water Cooled Ele.Start Diesel Engine,125 H.P,2300 RPM or Equivalent,12 V DC,BS-III Aprove # Traction And Conveyor Pump & Motor: Sauer Danfoss(Germany) or Equivalent # Slope & Grade Control(Sensor System): Moba Make Electronic Sensor Device with Auto & Manual Mode System # Hydraulic Oil Cooler Provide for Temperature Control of Oil #Differential Lock System are Provided # Rear Wheel 4 Nos of Pneumatic Tyre Size 10.00 x 20 # Paving Thickness:-10 mm (Min.) to 300 mm (Max) # Working Speed: 0 to 30 m/Min (Max) #Screed width: 2.5 Mtr Basic width, with Hydraulically Extendable up to 4.5 Mtr & Bolt on Extn up to 5.5 Mtrs #Compaction & Tamping Drive by Imported Hyd . Motor #Machine Operated by imported Hydraulic Streering Control. #Control Panel & Driver Seat: Control Panel will be Sliding Type And Driver Site are Moving both side (Left & Right) #Auger : Auger Material are Ni-Hard /High Chromium Steel Material with 300mm Dia (12") Note : Transportation Charges will be Extra (Warranty period of Paver is 1 Year)	01 Unit	Rs. 37,50,000/-	Rs. 37,50,000/-
Rupees: Forty Eight Lacs Only.			Sub Total	Rs 37,50,000/-
For, Sureliya Earth Movers. Authorized Signatory			I.G.S.T 28 %	Rs 10,50,000/-
			GRAND TOTAL	Rs. 48,00,000/-

Plot No: 2101, Phase-III, G.I.D.C., Vatva Ahmedabad-382445 (GUJ)
Ph: +91 9925833709 Email: sureliyaearthmovers@gmail.com

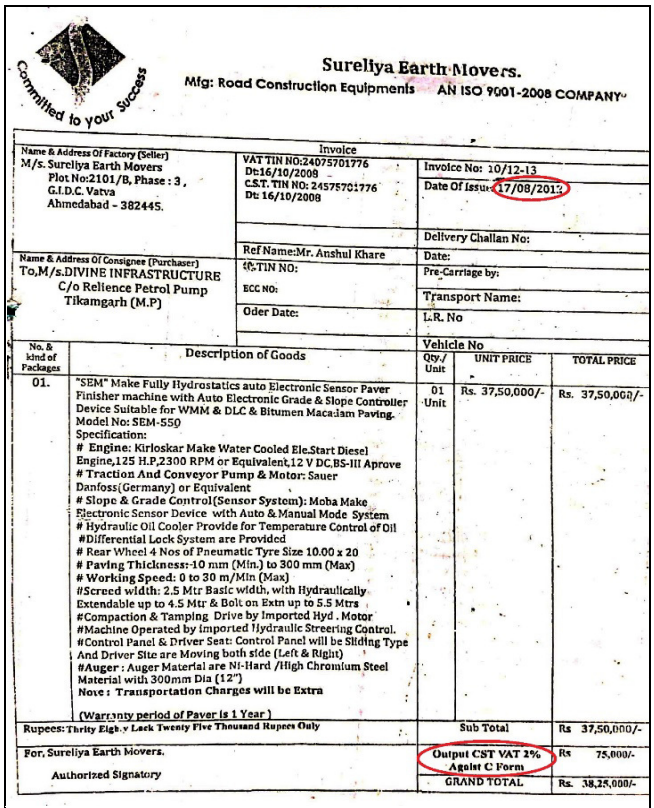
सकल राशि में जी.एस.टी. को शामिल कर दर्शाने वाला बीजक दिनांक 17.08.2012

इसे इंगित किए जाने पर मुख्य अभियंता, लो.नि.वि., सागर जोन ने लेखापरीक्षा आपत्तियों पर उत्तर देते समय, दिनांक 17 अगस्त 2012 को क्रय की गई इलेक्ट्रानिक सेंसर पेवर मशीन, मॉडल क्रमांक एस.ई.एम. 550 के समर्थन में विक्रेता से ₹ 48 लाख का ठेकेदार का बीजक संलग्न किया। बीजक की संवीक्षा में पाया गया कि इसे अगस्त 2012 में जारी किया गया था किंतु इस पर विक्रेता की वस्तु एवं सेवा कर पहचान संख्या (जी.एस.टी.आई.एन.) थी। उल्लेखनीय है कि भारत में जी.एस.टी. की शुरूआत सर्वप्रथम जुलाई 2017 में हुई थी। जब इस संदेहास्पद धोखाधड़ी के मामले को विभाग के संज्ञान में लाया गया (मई 2018), तो उसने ठेकेदार के बीजक को उचित ठहराते हुए 28 प्रतिशत आई.जी.एस.टी. वसूली को 2 प्रतिशत सी.एस.टी. वैट से प्रतिस्थापित करते हुए, ₹ 48 लाख की राशि को घटाकर ₹ 38.25 लाख करने को छोड़कर पूर्व की तरह समान विवरणयुक्त दूसरा बीजक अग्रेषित किया (अगस्त 2018)।

ई.ई. ने ठेकेदार की दलील का समर्थन किया कि बीजक की छायाप्रति करते समय जी.एस.टी. गलती से सम्मिलित हो गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं, क्योंकि फोटोकॉपी मशीन न तो कर की दरों में परिवर्तन कर सकती है, न ही राशि की पुनर्गणना कर सकती है। यह स्पष्ट है कि इस प्रकार की संदेहास्पद धोखाधड़ी का कार्य केवल लेखापरीक्षा को विश्वास दिलाने के लिए किया गया था।

संदेहास्पद धोखाधड़ी की आगे भी पुष्टि इस तथ्य से हुई कि, ठेकेदार द्वारा वर्ष 2012–13 में किए गए क्रयों के सत्यापन, आयुक्त, वाणिज्यिक कर, सागर द्वारा किया गया एवं इस प्रकार के कोई भी क्रय ठेकेदार द्वारा नहीं किया जाना पाया गया।



Sureliya Earth Movers.
Mfg: Road Construction Equipments AN ISO 9001-2008 COMPANY
Committed to your Success

Invoice

Name & Address Of Factory (Seller) M/s. Sureliya Earth Movers Plot No:2101/B, Phase : 3 , G.I.D.C. Vatva Ahmedabad - 382445.	VAT TIN NO:24075701776 Dt:16/10/2009 C.S.T. TIN NO: 24575701776 Dt: 16/10/2009	Invoice No: 10/12-13 Date Of Issue: 17/08/2012
	Ref Name:Mr. Anshul Khare	Delivery Challan No: Date:
Name & Address Of Consignee (Purchaser) To,M/s.DIVINE INFRASTRUCTURE C/o Relience Petrol Pump Tikamgarh (M.P)	TIN NO: ECC NO:	Pre-Carriage by: Transport Name:
	Oder Date:	L.R. No Vehicle No

No. & kind of Packages	Description of Goods	Qty./ Unit	UNIT PRICE	TOTAL PRICE
01.	"SEM" Make Fully Hydrostatics auto Electronic Sensor Paver Finisher machine with Auto Electronic Grade & Slope Controller Device Suitable for WMM & DLC & Bitumen Macadam Paving. Model No: SEM-550 Specification: # Engine: Kirloskar Make Water Cooled Ele.Start Diesel Engine,125 H.P,2300 RPM or Equivalent,12 V DC,BS-III Aprove # Traction And Conveyor Pump & Motor: Sauer Danfoss(Germany) or Equivalent # Slope & Grade Control(Sensor System): Moba Make Electronic Sensor Device with Auto & Manual Mode System # Hydraulic Oil Cooler Provide for Temperature Control of Oil #Differential Lock System are Provided # Rear Wheel 4 Nos of Pneumatic Tyre Size 10.00 x 20 # Paving Thickness:10 mm (Min.) to 300 mm (Max) # Working Speed: 0 to 30 m/Min (Max) #Screed width: 2.5 Mtr Basic width, with Hydraulically Extendable up to 4.5 Mtr & Bolt on Extn up to 5.5 Mtrs #Compaction & Tamping Drive by Imported Hyd . Motor #Machine Operated by Imported Hydraulic Streering Control. #Control Panel & Driver Seat: Control Panel will be Sliding Type And Driver Site are Moving both side (Left & Right) #Auger : Auger Material are Ni-Hard /High Chromium Steel Material with 300mm Dia (12") Note : Transportation Charges will be Extra (Warranty period of Paver is 1 Year)	01 Unit	Rs. 37,50,000/-	Rs. 37,50,000/-
Rupees: Thrity Eigh.y Lack Twenty Five Thousand Rupees Only			Sub Total	Rs 37,50,000/-
For, Sureliya Earth Movers. Authorized Signatory			Output CST VAT 2% Agaist C Form	Rs 75,000/-
			GRAND TOTAL	Rs. 38,25,000/-

कुल राशि में सी.एस.टी. वैट का समावेश वाला संशोधित बीजक दिनांक 17.08.2012

इसके अलावा, संबंधित फील्ड इंजीनियरों द्वारा मशीनरियों का उपयोग किये बिना कार्य होने के उल्लेख न करते हुए मापें दर्ज की की गई थीं। सम्भागीय अधिकारी भी मशीनरी के गैर–परिनियोजन को नहीं पकड़ सके और मापों का अनुमोदन कर दिया। तदनुसार भुगतान कर दिया गया। यह ठेकेदार को लाभ पहुँचाते हुए विभाग के कार्य की गुणवत्ता के प्रति शिथिल रवैये को इंगित करता है। इस प्रकार, प्रकरण में शासन को गंभीरता से ध्यान देने की आवश्यकता है और समुचित कार्रवाई प्रारम्भ की जानी चाहिए।

आगे, प्रमुख अभियंता ने मार्च 2010 की एक अन्य बीजक की छायाप्रति, जिसमें 2 प्रतिशत वैट सहित मशीन की कीमत ₹ 35.70 लाख दर्शाई गई है, संलग्न करते हुए मुख्य अभियंता के उत्तर का समर्थन किया (मार्च 2019)।

अतः शुरूआती देयकों/बीजकों में यह देखा गया कि पेवर मशीन का क्रय अगस्त 2012 में किया गया था, वर्तमान बीजक दर्शाता है कि इसका क्रय मार्च 2010 किया गया। विशेष रूप से कार्यों में विशिष्ट मशीन का उपयोग एवं क्रय के दावों की सत्यता पर ध्यान नहीं दिया जा सकता जब पेवर मशीन के संदर्भ में निरंतर बदलते हुए बीजकों के विवरण दिए गए।

इस प्रकार, यह प्रतीत होता है कि ये बीजक केवल लेखापरीक्षा जांच को संतुष्ट करने हेतु बिना किसी तथ्य के वास्तविक आधार के प्रस्तुत किए जा रहे हैं। जहां पर लेखापरीक्षिती के जवाब में एकरूपता नहीं हैं कि प्रयोग की गई मशीन 2010 में क्रय की गई या 2012 में, इस बात का कोई निष्कर्षात्मक साक्ष्य नहीं हो सकता कि कार्यों में उस मशीन का प्रयोग किया भी गया था या नहीं। इस प्रकार, लेखापरीक्षा अपने पूर्व के तर्क पर स्थिर रहा कि कार्यों में पेवर मशीन के प्रयोग को विलम्ब से प्रमाणित करने हेतु संदेहास्पद कपटपूर्ण बीजक स्वीकार करके ठेकेदार को अतिरिक्त भुगतान किया गया था।

इसके अलावा, सितम्बर 2019 में प्रमुख अभियंता ने आश्वस्त किया कि ठेकेदार के विरूद्ध गलत सूचना देने हेतु और इसको सत्यापित न करने हेतु ई.ई. के विरूद्ध कार्रवाई की जाएगी। जैसा कि विभाग द्वारा आश्वासन दिया गया था, अद्यतन स्थिति की सूचना आवश्यक है।

अनुशंसा
विभाग सतर्कता की दृष्टि से ठेकेदार को, संदेहास्पद कपटपूर्ण बीजक स्वीकार कर किए गए अधिक भुगतान की जांच कर सकता है।

इस प्रकरण में शासन को अवगत कराया गया था (नवंबर 2018) एवं क्रमशः अनुस्मारक जारी किए गए थे; किन्तु उत्तर अप्राप्त है (दिसंबर 2019)।

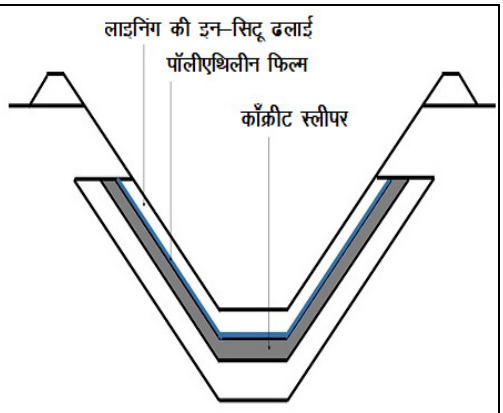
जल संसाधन विभाग

2.2.6 कम घनत्व वाली पॉलीएथिलीन अवांछित फिल्म के कार्यान्वयन और कांक्रीट स्लीपर बिछाने के कारण ₹ 2.47 करोड़ की अतिरिक्त लागत

कम घनत्व वाली पॉलीएथिलीन फिल्म के अवांछित कार्यान्वयन और पेवर मशीन से लाइनिंग वाले सीमेंट कांक्रीट के नीचे निरर्थक कांक्रीट स्लीपर बिछाने के कारण ₹ 2.47 करोड़ की अतिरिक्त लागत

कार्यपालन यंत्री, लोअर सिंहावल नहर संभाग, चुरहट, जिला सीधी (ई.ई.) ने बाणसागर परियोजना के अंतर्गत सिंहावल मुख्य नहर में, पेवर मशीन के साथ सीमेंट-कांक्रीट (सी.सी.) लाइनिंग का आर.डी. कि.मी. 15.24 से आर.डी. कि.मी. 75.12 तक विशिष्टियों के अनुसार पॉली विनाइल क्लोराइड (पी.वी.सी.) जोड़, न्यून–घनत्व वाली पॉलीएथिलीन (एल.डी.पी.ई.) फिल्म, विनिर्देशों के अनुसार लॉगीट्यूडनल और ट्रांसवर्स स्लीपर सहित सी.एन.एस. लेयर, स्वेलिंग प्रेशर का परीक्षण, पारगम्यता परीक्षण विशिष्टियों के साथ पूर्ण कार्य, कार्य पूर्ण होने के बाद तीन वर्ष तक मिट्टी-कार्य एवं लाइनिंग का रखरखाव और मरम्मत सहित मेसर्स एस.एन.पाण्डे कन्स्ट्रशन प्रा.लि. को ₹ 42.56 करोड़ (निविदा मूल्य से 11.15 प्रतिशत कम) में सौंपा (4 फरवरी 2012)। ठेकेदार को कार्य आदेश 29 फरवरी 2012 को जारी किया गया। कार्य पूर्ण किया गया और किए गए कार्य के कुल मूल्य हेतु ₹ 33.99 करोड़ का भुगतान 38वें और अंतिम देयक से मई 2016 में किया गया।

स्लीपरों और न्यून–धनत्व पॉलीएथिलीन फिल्म की ढलाई को दर्शाने वाला नमूना–चित्र



नहर के खण्ड को दर्शाने वाला नमूना रेखाचित्र
मात्र चित्रण हेतु (माप के अनुरूप नहीं)

अभिलेखों की संवीक्षा (अगस्त 2017) से उक्त कार्य के कार्यान्वयन में निम्न कमियों का पता चलाः

2.2.6.1 त्रुटिपूर्ण प्रावधान और पेवर मशीन का प्रयोग करते हुए नहर लाइनिंग में एल.डी.पी.ई. फिल्म के अवांछित कार्यान्वयन से ₹ 1.31 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

सिंचाई परियोजना हेतु विशिष्टियां–नहरों की लाइनिंग (दिसम्बर 1995) में प्रावधानित है कि कांक्रीट लाइनिंग के दोनों पार्श्वों और तलों के नीचे उचित मोटाई वाली एल.डी.पी.ई. फिल्म की एक झिल्ली प्रयोग की जा सकती है जहाँ पर लाइनिंग का सबग्रेड प्रवेश्य (प्रीवियस) सामग्री जैसे– मुर्रम इत्यादि के हों जिससे सबग्रेड पर बिछाने के दौरान नये कांक्रीट से पानी का अवशोषण रूके। फिर भी, अधीक्षण अभियंता प्रत्येक कार्य के प्रकरण में निर्णय लेंगे कि पॉलीएथिलीन का प्रयोग किया जाना है या नहीं।

कार्यालय मुख्य अभियंता, ब्यूरो ऑफ डिज़ाइन्स (बोधी) के परामर्श से प्रमुख अभियंता, जल संसाधन विभाग (डब्लू.आर.डी.) द्वारा जारी (7 फरवरी 2012) अनुदेशों के अनुसार जब सी.सी. लाइनिंग का कार्य पेवर मशीन का उपयोग करते हुए कार्यान्वित किया जाना हो तो एल.डी.पी.ई. फिल्म का उपयोग निषेध है।

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि नहर तल और साइड की ढलान में पेवर मशीन से एमः 15 ग्रेड की प्लेन सी.सी. लाइनिंग प्रदाय करने एवं लगाने की मद के क्लबिंग स्टेटमेंट में ₹ 28 प्रति व.मी. की दर से 7,32,917.590 व.मी. क्षेत्रफल पर सी.सी. लाइनिंग के नीचे एल.डी.पी.ई. फिल्म लगाने और प्रदान करने का आइटम सम्मिलित था। चूंकि लाइनिंग का कार्य पेवर मशीन का प्रयोग करके प्रावधानित एवं कार्यान्वित किया गया था, इसलिए सी.सी. लाइनिंग के नीचे एल.डी.पी.ई. फिल्म लगाने का प्रावधान अवांछित एवं प्रमुख अभियंता के अनुदेशों के विपरीत था, जिससे कार्य में ₹ 1.31 करोड़[58] की अतिरिक्त लागत आई।

शासन ने उत्तर दिया (सितम्बर 2019) कि सिंचाई विशिष्टियां पेवर मशीन द्वारा निष्पादित सी.सी. लाइनिंग में एल.डी.पी.ई. फिल्म के प्रयोग को निषेध नहीं करती हैं। फिर भी शासन ने माना कि पेवर मशीन में कुछ एल.डी.पी.ई. के फँसने के उदाहरण देखे गए थे।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2012 में स्पष्ट रूप से प्रमुख अभियंता द्वारा स्पष्ट किया गया था कि यदि लाइनिंग कार्य में पेवर मशीन का प्रयोग गया तो एल.डी. पी.ई. फिल्म की मद को हटा दिया जाना था। स्पष्टीकरण जारी होने के बाद भी विभाग ने चल रहे अनुबंधों में इसे सम्मलित करने में चार वर्ष लगा दिया। आगे, एल. डी.पी.ई. फिल्म के बिना सी.सी. लाइनिंग के अतिरिक्त मदों की स्वीकृति (फरवरी 2016) करना पुष्टि करता है कि एल.डी.पी.ई. फिल्म अवांछित थी।

---

[58] एल.डी.पी.ई. फिल्म सहित भुगतान की गई सी.सी. लाइनिंग कुल मात्रा = 3,9523.453 सी.सी. लाइनिंग की औसत मोटाई= 0.075 मी. क्षेत्रफल जिसमें एल.डी.पी.ई. फिल्म लगाई गई= 39,523.435 / 0.075 = 5,26,979.13 व.मी., एल.डी.पी.ई. फिल्म लगाने मे सम्मलित राशि= 5,26,979.13 × 28 = ₹ 1,47,55,416 अतिरिक्त लागत ऋण निविदा प्रीमियम= ₹ 1,47,55,416 – ₹ 1,47,55,416 × 11.15 / 100 = ₹ 13110187.

2.2.6.2 पेवर मशीन से सी.सी. लाइनिंग के नीचे निरर्थक कांक्रीट स्लीपर्स लगाने से शासन को ₹ 1.16 लाख करोड़ की परिहार्य अतिरिक्त लागत आई।

सिंचाई विशिष्टियों के अनुसार कन्स्ट्रक्शन ज्वांइट्स के नीचे कांक्रीट स्लीपर्स लगाने की आवश्यकता तब होती है जब कांक्रीट लाईनिंग को एकान्तर पैनल में बिछाना हो जिससे कि ज्वांइट्स स्लीपर के मध्य बिंदु पर स्थिर रहेंगे। पेवर मशीन से सी.सी. लाइनिंग निरंतर तरीके से लगाई जाती है न कि एकान्तर पैनल में, इसलिए जहाँ पेवर मशीन का प्रयोग करके सी.सी. लाइनिंग क्रियान्वित की जाती है, वहाँ स्लीपर की आवश्यकता नहीं होती है। प्रमुख अभियंता ने भी इसे और अधिक स्पष्ट किया (7 फरवरी 2012)। यह देखा गया कि पेवर मशीन से सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग के कार्य में सीमेंट कांक्रीट स्लीपर्स प्रदान करना और लगाना भी सम्मलित था। स्लीपर्स को प्रावधानित करने की कोई आवश्यकता नहीं थी क्योंकि नहर के सी.सी. लाइनिंग का कार्य पेवर मशीन से कार्यान्वित किया जाना था। आगे, यह देखा गया कि प्राक्कलन में कांक्रीट स्लीपर का प्रावधान किया गया था और 4,058.85 घ.मी.[59] मात्रा कार्यान्वित की गई थी। तदनुसार ₹ 1.16 करोड़[60] का भुगतान ठेकेदार को किया गया।

शासन ने उत्तर दिया (सितम्बर 2019) कि कन्स्ट्रक्शन ज्वांइट्स को, ज्वांइट्स के नीचे ढलान और तल में इन–सीटू स्लीपर लगा करके दृढ़ किया जाता है। पेवर मशीन से लाइनिंग के प्रकरण में, निर्माण जोड़ों के नीचे सी.सी. स्लीपर का प्रयोग आवश्यक होता है। सिंचाई विशिष्टियां कन्स्ट्रक्शन ज्वांइट्स के नीचे सी.सी. स्लीपर्स के प्रयोग को निषेध नहीं करती है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यालय मुख्य अभियंता ब्यूरो ऑफ डिजाइन्स (बोधी) के परामर्श से प्रमुख अभियंता द्वारा जारी स्पष्टीकरण (फरवरी 2020) के अनुसार जब पेवर मशीन का प्रयोग करके लाइनिंग का कार्य क्रियान्वित किया जाता है तब कांक्रीट स्लीपर का कार्यान्वयन आवश्यक नहीं होता है। इसके अतिरिक्त, कांक्रीट स्लीपर के बिना, सी.सी. लाइनिंग की नई अतिरिक्त मद की स्वीकृति (फरवरी 2016) यह पुष्टि करती है कि कांक्रीट स्लीपर की मद अवांछित थी, जिसके कारण परिहार्य अतिरिक्त लागत आई।

---

[59] 2,344.93 घ.मी. लॉगीट्यूडनल स्लीपर्स + 1,713.92घ.मी. ट्रांसवर्स स्लीपर।

[60] लॉगीट्यूडनल स्लीपर की दर= ₹ 3,036 प्रति घ.मी. (अनुसूची दर का आइटम 2507 बी (ए)) ट्रांसवर्स स्लीपर की दर = ₹ 3,36 प्रति घ.मी. (अनुसूची दर का आइटम 2507 बी (ए)) अतिरिक्त लागत = 2,344 × 3,036 + 1,713.92 × 3,436 = ₹ 1,30,08,236.60 टेंडर प्रीमियर को घटाने के बाद अतिरिक्त लागत = ₹ 1,15,57,818.22.

2.2.7 मिट्टी–कार्य हेतु त्रुटिपूर्ण दर लागू करने से अतिरिक्त लागत

नहर के मिट्टी–कार्य हेतु त्रुटिपूर्ण दर अपनाने से और अतिरिक्त लीड प्रदान करने के फलस्वरूप ₹ 1.18 करोड़ की अतिरिक्त लागत।

विभाग ने दो अलग कार्य दतुनी टैंक परियोजना के लघु नहर का निर्माण एवं दतुनी टैंक परियोजना के लाइनिंग तथा स्ट्रक्चर्स सहित लघु एवं वितरक नहर का निर्माण क्रमशः फरवरी 2015 और जून 2015 में सौंपे[61]।

जल संसाधन विभाग की एकीकृत दर अनुसूची (यू.एस.आर.) 2009 (यथा संशोधित जनवरी 2010) की मद संख्या 415 (ए) के अनुसार सभी लिफ्ट और लीड के साथ अनुमोदित मिट्टी से हार्टिंग व केसिंग में बांध–कार्य हेतु 0.50 कि.मी. से अधिक किंतु 2 कि.मी. तक मिट्टी–कार्य हेतु दर ₹ 54 प्रति घ.मी. है जबकि 2 कि.मी. से अधिक सभी लिफ्ट और लीड के साथ इसी कार्य की दर ₹ 64 प्रति घ.मी. है।

कार्यपालन यंत्री, ज.सं.वि., देवास के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान (जुलाई 2017) हमने देखा कि उपयंत्री द्वारा तैयार किया गया और कार्यपालन यंत्री द्वारा जांच किया गया और मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित क्लबिंग स्टेटमेंट में 0.5 कि.मी. से अधिक किंतु 02 कि.मी. तक सभी लिफ्ट और लीड को ध्यान में रखते हुए मिट्टी–कार्य हेतु ₹ 54 प्रति घ.मी. की संयुक्त दर[62] सम्मिलित थी, जबकि 2 कि.मी. से अधिक के समान कार्य हेतु अनुमत्य दर ₹ 64 प्रति घ.मी. के विपरीत बढ़ी हुई दर ₹ 72.52 प्रति घ.मी. (मिट्टी–कार्य के लिए अतिरिक्त लीड प्रावधानित करते हुए) सम्मलित की गई। फलस्वरूप, दो अनुबंधों की प्राक्कलित मात्राओं के आधार मिट्टी–कार्य के कार्य के कार्यान्वयन के लिए विभाग द्वारा ₹ 116.02 प्रति घ.मी. और ₹ 146.72 प्रति घ.मी. की संयुक्त दर की गणना की गई थी। इस प्रकार एकीकृत अनुसूची दर 2009 में 2 कि.मी. से ऊपर सभी लिफ्ट और लीड के साथ कार्य हेतु ₹ 64 प्रति घ.मी. की संयुक्त मद होने के बावजूद विभाग ने दो कि.मी. के ऊपर की लीड हेतु उच्चतर दरों पर विचार किया। इस प्रकार प्राक्कलन में त्रुटिपूर्ण दर अपनाने के फलस्वरूप ₹ 1.18 करोड़ अतिरिक्त लागत आई, जैसा कि **परिशिष्ट 2.12** में दिया गया है।

इसे इंगित किए जाने पर शासन ने उत्तर दिया (सितम्बर 2019) कि कार्य हेतु पी.ए.सी. का निर्णय तकनीकी स्वीकृति के आधार पर किया जाता है और सक्षम प्राधिकारियों द्वारा प्रदान की जाती है। इसके अलावा, उक्त निविदायें मद दर निविदा दस्तावेज़ पर मंगाई गई थीं। शासन ने यह भी बताया कि क्लबिंग स्टेटमेंट किसी भी बोलीदाता को प्रदान नहीं किया जाता है और इसे बोली दस्तावेज का अंश नहीं बनाया जाता है और इसीलिए यह, ठेकेदार के लिए दरें उद्धृत करने का आधार नहीं हैं।

61

अनुबंध संख्या	निविदत्त मूल्य	पूर्ण करने की निर्धारित अवधि	वर्तमान स्थिति
05/2014–15	8.34 करोड़ (पी.ए.सी. से 14.23 प्रतिशत अधिक)	12 माह	₹ 5.89 करोड़ के 10वें और अंतिम चल–लेखा देयक भुगतान हुआ (जुलाई 2017)
01/2015–16	11.97 करोड़ (पी.ए.सी. से 10 प्रतिशत अधिक)	नौ माह	कार्य प्रगति पर और 22वें चल–लेखा देयक का ₹ 11.69 करोड़ का भुगतान हुआ (फरवरी 2019)

62 ठेकेदार द्वारा कार्यान्वित किए जाने वाले कार्य के पूर्ण आइटम की दर निकालने हेतु एकीकृत अनुसूची दर के विभिन्न आइटम की दरें सम्मिलित की जाती हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अनुबंध, प्रतिशत दर होने के कारण आइटम की त्रुटिपूर्ण दर सम्मलित किया जाना, कार्य की लागत को सीधे प्रभावित करेगा। इस तथ्य के बावजूद कि 2 कि.मी. के अधिक सभी लिफ्ट और लीड हेतु मिट्टी–कार्य की समेकित दर पूर्ण आइटम 415 (ए) के साथ यू.एस.आर. (जनवरी–2010 में यथासंशोधित) में प्रदान की गई थी, फिर भी विभाग ने बढ़ी हुई दरें सम्मिलित करने का निर्णय किया, जिसके कारण ₹ 1.18 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

2.2.8 त्रुटिपूर्ण दरें लागू करने के कारण अतिरिक्त लागत

पाँच नहर कार्यों में सी.सी. लाइनिंग के लिए दरों को त्रुटिपूर्ण प्रकार से अपनाए जाने के परिणामस्वरूप ₹ 1.14 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

मध्य प्रदेश निर्माण विभाग नियमावली के पैरा 2.006 के अनुसार प्रत्येक कार्य के लिए एक समुचित विस्तृत प्राक्कलन, सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति (प्राक्कलनों की तकनीकी स्वीकृति के रूप में ज्ञात) के लिए तैयार किया जाना चाहिए।

विस्तृत प्राक्कलन, विस्तृत सर्वे व अन्वेषण के उपरांत तैयार किये जाते हैं। जल संसाधन विभाग (ज.सं.वि.) द्वारा जारी किए गए यू.एस.आर. में दी गई मदों व दरों को सम्मिलित करते हुए प्राक्कलित लागत का निर्धारण किया जाता है। मदों या दरों के किसी त्रुटिपूर्ण समावेश के परिणामस्वरूप अतिरिक्त लागत, अधिक भुगतान या ठेकेदारों को अदेय लाभ हो सकते हैं।

दो संभागों[63] में क्रियान्वित हो रहे पाँच अनुबंधों की लेखापरीक्षा के दौरान, हमने पाया कि तीन कार्यों में नहर लाइनिंग के लिए एमः 15 ग्रेड सी.सी. के प्रावधान के बावजूद, एमः 10 ग्रेड सी.सी. कार्य कराया गया एवं इसके लिए मंहगे एमः 15 ग्रेड सी.सी. कार्य का भुगतान किया गया। आगे, यू.एस.आर. 2009 में एमः 10 ग्रेड लाइनिंग में नॉमिनल मिक्स सी.सी, जो कि एक किफायती डिज़ाइन मिक्स है-उपलब्ध होने के बावजूद, दो कार्यों में, इन–सीटू स्लीपर्स का प्रावधान व कार्यान्वयन किया गया। विवरण निम्न अनुसार हैः

(I) ज.सं.वि. ने सगढ़ मध्यम परियोजना, उकायला नहर परियोजना एवं बलरामपुर नहर परियोजना की नहर लाइनिंग, संरचनाओं व इससे सम्बद्ध समस्त कार्यों के निर्माण का कार्य तीन अनुबंधों के अन्तर्गत तीन अलग–अलग ठेकेदारों को **परिशिष्ट 2.13** मे दिये विवरणानुसार सौंपा गया।

कार्यपालन यंत्री, संजय सागर (बाह) मध्यम परियोजना, गंजबासौदा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2018) में प्रकट हुआ कि तीन नहर परियोजनाओं के लिए प्राक्कलन नहर लाइनिंग के लिए एमः 15 ग्रेड सी.सी को सम्मिलित करते हुए तैयार किए गए थे एवं तद्नुसार संभाग द्वारा तैयार किए गए क्लबिंग स्टेटमेंट्स (प्राक्कलन) में मदों की इकाई दरें व्युत्पन्न की गईं थीं। यद्यपि, अनुबंधो के जी–शेड्यूल[64] में सी.सी. लाइनिंग निर्माण के लिए, त्रुटिपूर्ण ढंग से एमः 10 ग्रेड सी.सी. का प्रावधान किया गया था। ठेकेदार ने वास्तव में एमः 10 ग्रेड सी.सी. के साथ नहर लाइनिंग कार्य को कार्यान्वित किया। तथापि, भुगतान एमः 15 ग्रेड सी.सी., जो कि एमः 10 ग्रेड सी.सी. की तुलना में कीमती व उच्च ग्रेड का कांक्रीट है, की व्युत्पन्न की गई दर से किया गया। इस प्रकार, ठेकेदार को एक ऐसी मद के लिए भुगतान किया गया जो वास्तव में उसके द्वारा कार्यान्वित नहीं की गई थी, इसके परिणाम स्वरूप ₹ 0.55 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट 2.14** में वर्णित है।

---

63 ई.ई., संजय सागर (बाह) मध्यम परियोजना, गंजबासौदा एवं ई.ई, जल संसाधन संभाग, देवास

64 जी–शेड्यूल क्लबिंग स्टेटमेंट्स पर आधारित होता है एवं भुगतान अनुबंध के जी–शेड्यूल के आधार पर किया जाता है।

(II) इसी प्रकार, विभाग ने दो कार्य दो भिन्न–भिन्न ठेकेदारों को दतुनी टैंक परियोजना के नहरों की लाइनिंग के निर्माण कार्य के लिए सौंपे, जैसा कि **परिशिष्ट 2.13** में वर्णित है।

ई.ई, जल संसाधन विभाग, देवास के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2018) में प्रकट हुआ कि दोनों कार्यों के लिए, यू.एस.आर. 2009 में नॉमिनल मिश्रण सी.सी में एमः 10 ग्रेड लाइनिंग के साथ–साथ डिजाइन मिश्रण की दर उपलब्ध होने के बावजूद भी नहर लाइनिंग के प्राक्कलनों को 20 मि.मी. ग्रेडेड स्टोन बेलास्ट के साथ एमः 10 ग्रेड सी.सी. के लिए उपलब्ध दर जो कि वास्तव में *इन–सीटू* स्लीपर्स के लिए लागू थी, के प्रावधान के साथ तैयार किए गए थे। कार्य क्रियान्वित किए गए और विभाग ने लाइनिंग की बढ़ी हुई दर (स्लीपर की दर पर) का भुगतान किया और दरों को त्रुटिपूर्ण अपनाने की जिम्मेदारी ई.ई. पर है।

इस प्रकार, यू.एस.आर. 2009 में एमः 10 ग्रेड सी.सी. कार्य की *इन–सीटू* लाइनिंग के लिए दरों की उपलब्धता के बावजूद, विभाग ने प्राक्कलन तैयार किया और *इन–सीटू* स्लीपर के लिए लागू उच्चतर दरों को लेते हुए ठेकेदार को भुगतान किया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.59 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ, जैसा कि **परिशिष्ट 2.14** में वर्णित है।

इसे इंगित किए जाने पर, शासन ने बताया (जनवरी 2019) कि उक्त परियोजनाओं के लिए निविदाएं, मद दर निविदा दस्तावेज के आधार पर बुलाई गईं थीं। क्लबिंग स्टेटमेंट, सक्षम प्राधिकारी द्वारा विस्तृत प्राक्कलन के आधार पर तैयार किया जाता है। क्लबिंग स्टेटमेंट किसी भी बोलीदाता को प्रदान नहीं किया जाता है एवं उसे बोली दस्तावेज का हिस्सा भी नहीं बनाया जाता है। ठेकेदार जी–शेड्यूल में दी गई मदों की नामावली और दस्तावेज के साथ संलग्न विशिष्टियों के आधार पर अपनी बोली लगाते हैं। यह विशेष रूप से उल्लेख किया गया था कि क्लबिंग स्टेटमेंट को निविदा दस्तावेज का हिस्सा नहीं बनाया गया है और इसलिए यह, ठेकेदार के लिए उनकी दरों को उद्धृत करने का आधार नहीं है।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जी–शेड्यूल में दरें क्लबिंग स्टेटमेंट जो प्राक्कलनों का आधार है, से ली गई हैं, और इस प्रकार, लागत को प्रभावित करने वाला कारक है। प्राक्कलनों में उक्त कार्यों के लिए आवश्यक मदें अनुबंध में लिए गए कार्यों से भिन्न और महंगी थीं। इसके अलावा, शासन के उत्तर में क्लबिंग स्टेटमेंट से त्रुटिपूर्ण मद को जी–शेड्यूल में त्रुटिपूर्ण प्रकार से अपनाए जाने की लेखापरीक्षा आपत्ति पर कुछ नहीं कहा गया है।

इस प्रकार, त्रुटिपूर्ण संयुक्त दरों के आधार पर प्राक्कलन होने के कारण पाँच नहर कार्यों में ₹ 1.14 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

2.2.9 अस्वीकार्य लीड के कारण अतिरिक्त लागत

नर्मदा रेत के परिवहन हेतु अस्वीकार्य लीड के परिवहन के कारण शासन को ₹ 23.70 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई।

विभाग ने सेंट्रल स्पिलवे, मिट्टी के बांध, प्रबलित सीमेंट कांक्रीट पुल के निर्माण एवं इससे संबद्ध कार्य तथा मोहनपुरा परियोजना के रेडियल गेटों की आपूर्ति एवं अवस्थापना का कार्य (मार्च 2014) ₹ 415.87 करोड़ की लागत पर प्रदान किया जो कि फरवरी 2009 से प्रभावी यू.एस.आर. के आधार पर प्राक्कलित लागत ₹ 485.83 करोड़ से 14.40 प्रतिशत कम थी। कार्य के लिए प्राक्कलन यू.एस.आर. में दी गई मदों की दरों के साथ सामग्रियों की लीड को सम्मिलित करने के आधार पर तैयार किया गया था। कार्य पूर्ण हुआ और कार्य के कुल मूल्य ₹ 442.82 करोड़ की राशि के लिए अंतिम देयक का भुगतान किया गया (मार्च 2018)।

ई.ई, मोहनपुरा परियोजना संभाग, राजगढ़ (ब्यावरा) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा (मार्च 2018) में यह प्रकट हुआ कि उपर्युक्त कार्य के प्राक्कलनों में, समस्त कांक्रीट कार्यों के लिए नर्मदा रेत के उपयोग को ध्यान में रखते हुए दरें प्राप्त की गई थीं। क्लबिंग स्टेटमेंट में कांक्रीट कार्यों की इकाई दर प्राप्त करने के लिए ₹ 901.53 प्रति घ. मी. की दर से नर्मदा रेत के लिए 225 कि.मी. की लीड ली गई थी। यह देखा गया कि अनुमोदित कांक्रीट मिक्स डिजाइन के अनुसार, कार्य में क्रश्ड फाइन एग्रीगेट्स का उपयोग किया गया था। यह स्पष्ट रूप से इंगित करता है कि ठेकेदार ने उच्च गुणवत्ता वाली नर्मदा रेत का उपयोग करने के स्थान पर, गिट्टी की पिसाई से प्राप्त बनाई गई रेत का उपयोग किया था। हालांकि, क्लबिंग स्टेटमेंट में ₹ 109.20 प्रति घ. मी. की दर से गिट्टी के लिए पाँच कि.मी. की लीड भी शामिल थी। पीसी हुई रेत के लिए यही लीड प्रदान की जाना चाहिए थी, क्योंकि ठेकेदार द्वारा निर्माण स्थल के पाँच कि.मी. के भीतर ही उत्पादन किया जा रहा था। निर्माण स्थल पर ही गिट्टी की पिसाई से प्राप्त उत्पादित पीसी हुई रेत के उपयोग के कारण ₹ 901.53 प्रति घ.मी. की दर से नर्मदा रेत के लिए 225 कि.मी. की लीड अस्वीकार्य थी व इसके स्थान पर पाँच कि.मी. की लीड ₹ 98.28 प्रति घ.मी.[65] की दर से ली जानी चाहिए थी।

विभिन्न ग्रेड के 8,34,237.01 घ.मी. सीमेंट कांक्रीट कार्य का ठेकेदार द्वारा कार्यान्वयन किया गया एवं 3,44,677.97 घन मी. रेत के लिए ₹ 2.90 करोड़ के भुगतान योग्य लीड के स्थान पर ₹ 26.60 करोड़ की लीड का भुगतान किया गया, जैसा कि **परिशिष्ट 2.15** में वर्णित है। इस प्रकार, विभाग ने रेत के लिए 225 कि.मी. की अनियमित लीड अपनाते हुए प्राक्कलनों को बढ़ाने के अतिरिक्त ₹ 23.70 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया।

शासन ने कहा (अप्रैल 2019) कि ठेकेदार ने निर्माण स्थल पर क्रशिंग के लिए अतिरिक्त लागत लगाकर उत्पादित की गई समान गुणवत्ता की पीसी हुई रेत का उपयोग किया था। आगे, क्लबिंग स्टेटमेंट, प्राक्कलित लागत की गणना के लिए तैयार किया जाता है और यह ठेकेदार के लिए खुला नहीं होता है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि प्राक्कलन और यू.एस.आर. किसी भी कार्य की लागत के लिए प्रभावी कारक हैं और किसी भी विचलन/अति–आकलन से अतिरिक्त लागत होती है। आगे, इस तथ्य के बारे में ज्ञात होने के बावजूद कि ठेकेदार अनुबंध के अनुसार नर्मदा रेत का उपयोग नहीं कर रहा था, बल्कि इसके स्थान पर वह कार्य स्थल पर

---

[65] यू.एस.आर. 2009 के अध्याय 29 के अनुसार पाँच कि.मी. तक गिट्टी के परिवहन के लिए लीड = ₹ 109.20 प्रति घ.मी.। गिट्टी परिवहन के लिए प्रतिशत आधार पर प्रति घ.मी. दरें = ₹ 98.28 प्रति घ.मी. (रेत के लिए ₹ 109.20 प्रति घ.मी. का 90 प्रतिशत)।

उत्पादित रेत का उपयोग कर रहा था, विभाग ने रेत पर 225 कि.मी. की लीड का भुगतान किया, जिससे ठेकेदार को अनभिप्रेत लाभ हुआ।

2.2.10 सामग्रियों की अस्वीकार्य लीड को सम्मिलित करने के कारण अतिरिक्त लागत

पेवर मशीन से नहर में सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग की सम्पूर्ण मदों के कार्य में सामग्रियों की अस्वीकार्य लीड को अलग से प्रावधानित करने के कारण ₹ 10.75 करोड़ की अतिरिक्त लागत।

एम.पी.डब्ल्यू.डी. नियमावली की कंडिका 2.028 के अनुसार किसी प्राक्कलन को तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने वाला अधिकारी, प्राक्कलन में शामिल होने हेतु आवश्यक सभी मदों को समाहित करने के लिए उत्तरदायी होता है।

विभाग ने सी.ई, गंगा बेसिन, रीवा के अंतर्गत चार पृथक संभागों में पाँच कार्य ठेकेदारों[66] को सौंपे, जैसा कि **परिशिष्ट 2.16** और **परिशिष्ट 2.17** में वर्णित है। कार्यों में नहर के तल में, पार्श्व ढलान एवं मोड़ो पर पेवर मशीन से एमः 15 ग्रेड की सीमेंट कांक्रीट लाइनिंग (सी.सी.) की मद सम्मिलित थी। इन कार्यों के प्राक्कलनों को एकीकृत दरों की अनुसूची (यू.एस.आर.) 2009 में दी गई दरों के अनुसार तैयार किया गया था, जो मुख्य अभियंता द्वारा अनुमोदित किये गये थे। यू.एस.आर. 2009 में पेवर मशीन के साथ एमः 15 ग्रेड की प्लेन सी.सी. लाइनिंग की मद दी गई है, जिसमें समस्त सामग्रियों की सभी लीड व लिफ्ट सम्मिलित होती है।

चार संभागों[67] के कार्यपालन यंत्रियों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि यद्यपि नहर में पेवर मशीन के साथ एमः 15 ग्रेड लाइनिंग की मद, जिसमें सीमेंट, रेत व गिट्टी इत्यादि की समस्त लीड व लिफ्ट सम्मिलित होती है, यू.एस.आर. 2009 में उपलब्ध थी, फिर भी प्राक्कलन तैयार करते समय व नहर के तल, पार्श्व ढलान एवं मोडों के कार्य हेतु पेवर मशीन के साथ सी.सी. लाइनिंग की दर प्राप्त करने के लिए समस्त सामग्रियों की लीड अलग से ली गई। तद्नुसार ठेकेदार को इस मद का भुगतान किया गया। इस प्रकार, पेवर मशीन से नहर के सी.सी. लाइनिंग कार्य में विभिन्न सामग्रियों के लिए अस्वीकार्य लीड को सम्मिलित करने के कारण ₹ 10.75 करोड़ की अतिरिक्त लागत आई, जैसा कि **परिशिष्ट 2.16** में वर्णित है।

शासन ने बताया (दिसम्बर 2019) कि खुली प्रतिस्पर्धी बोलियों के बोलीदाताओं को कार्य प्रदान किया गया था एवं प्रत्येक बोलीदाता कार्य के समस्त मदों के लिए अपनी दरों को उद्धृत करने के लिए स्वतंत्र था। प्राक्कलन और क्लबिंग स्टेटमेंट किसी भी बोलीदाता को प्रदान नहीं किए जाते हैं एवं वे बोली दस्तावेज का हिस्सा भी नहीं होते हैं। आगे बताया गया कि अनुबंध के जी–शेड्यूल में उल्लिखित मद के अनुसार कार्यों को कार्यान्वित किया गया था और ठेकेदारों को कार्य की सम्पूर्ण मद के लिए उनके द्वारा उद्धृत दरों पर ही भुगतान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पेवर मशीन से एमः 15 ग्रेड कांक्रीट के साथ सी.सी. लाइनिंग के कार्य के लिए यू.एस.आर. 2009 में प्रावधानित दरें, सभी सामग्रियों की समस्त लीड और लिफ्ट सहित हैं और इसलिए, यू.एस.आर. में जैसा निर्दिष्ट है इसके

---

66 मेसर्स सी.एम.एम. इंफ्राप्रोजेक्ट्स लिमिटेड,, मेसर्स ए.एन.एस. कंस्ट्रक्शन लिमिटेड,, मेसर्स सरला मण्टेना एम.पी. जॉइण्ट वेंचर एवं मेसर्स एस.एन पाण्डे कंस्ट्रक्शन (I) प्राइवेट लिमिटेड।

67 ई.ई., लोवर पुरवा नहर सं.क्र. 02 डब्ल्यू.आर.डी, सतना (दिसम्बर 2017), ई.ई., अपर पुरवा नहर सं. डब्ल्यू.आर.डी, रीवा (जून 2017), ई.ई., महान नहर संभाग, सीधी (जुलाई 2017), ई.ई., लोवर सिंहावल नहर संभाग, चुरहट, जिला सीधी (अगस्त 2017)।

लिए भुगतान स्वीकार्य नहीं हैं। ई.ई., एस.डी.ओ. और उपयंत्री, जिन्होंने प्राक्कलन तैयार किया और सी.ई., जिन्होंने प्राक्कलन को तकनीकी स्वीकृति प्रदान की, बढ़ाए हुए प्राक्कलन को तैयार करने एवं परिणामस्वरूप ₹ 10.75 करोड़ के अतिरिक्त व्यय के लिए उत्तरदायी हैं।

बि. कु. मु.

(बिजित कुमार मुखर्जी)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा–II)
मध्य प्रदेश

भोपाल
दिनांक 7 जुलाई 2020

प्रतिहस्ताक्षरित

(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 15 जुलाई 2020