# अध्याय 3

## 'राँची शहर में मल एवं जल निकास व्यवस्था के प्रबंधन' पर लेखापरीक्षा

# अध्याय 3

# नगर विकास एवं आवास विभाग

## 'राँची शहर में मल एवं जल निकास व्यवस्था के प्रबंधन' की लेखापरीक्षा

### कार्यकारी सारांश

*नगर विकास और आवास विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा राँची शहर में एक मल एवं जल निकास व्यवस्था स्थापित करने के लिए एक परियोजना की योजना बनाई गई थी जिसका उद्देश्य मौजूदा सड़क नालियों के माध्यम से होने वाले अनुपचारित घरेलू सेप्टिक टैंक के बहिःस्राव का अवरोधन और उसका शहर के चारों ओर के तालाबों, नालों और नदियों में सीधे प्रवाह को रोकना था। इस पद्धति के एक बार स्थापित किए जाने पर, नगरपालिका क्षेत्र में भूजल और सतह के पानी के संदूषण और प्रदूषण को सीमित करने के लिए रूपांकित किया गया था।*

*परियोजना के पूरा होने में अत्यधिक देरी और इस संबंध में लगातार मीडिया प्रतिवेदनों को देखते हुए परियोजना की लेखापरीक्षा यह आकलन करने के उद्देश्य से की गई कि क्या: (i) मल एवं जल निकास परियोजना का चयन और अनुमोदन शहर के भविष्य के विकास को ध्यान में रखते हुए किया गया था (ii) परियोजना का प्रभावी कार्यान्वयन, मितव्ययता से, संहिता के प्रावधानों के अनुसार गुणवत्ता का ध्यान रखते हुए कर्मकौशल और समयबद्धता से किया गया था और (iii) परियोजना के प्रभावी ढंग से कार्यान्वयन के लिये विभिन्न स्तरों पर निगरानी और निरीक्षण आयोजित किए गए थे।*

*जून 2006 से मार्च 2021 तक की अवधि की लेखापरीक्षा शहरी विकास एवं आवास विभाग तथा राँची नगर निगम (राँ.न.नि.) में अभिलेखों की जाँच द्वारा मार्च 2021 से जनवरी 2022 के बीच की गई।*

***लेखापरीक्षा निष्कर्ष***

*राँची शहर में जून 2005 में शुरू की गई मल एवं जल निकास परियोजना 17 साल से अधिक (अगस्त 2022) में पूरी नहीं की जा सकी और इसे पूरा करने की समय सीमा सितंबर 2017 से मार्च 2019 तक और इसके बाद जनवरी 2023 तक बढ़ा दी गई थी। इसने परियोजना के प्राथमिक उद्देश्य को विफल कर दिया।*

*यद्यपि सर्वेक्षण कार्य वित्तीय वर्ष 2006-07 में किया गया था और डीपीआर दिसंबर 2007 में अनुमोदित किया गया था, राज्य सरकार ने तीन साल से अधिक समय बाद परियोजना को निष्पादित करने का निर्णय लिया (जुलाई 2011) और वह भी, धन के स्रोत की पहचान किए बिना। सितम्बर 2014 में परियोजना स्वीकृति*

*केवल क्षेत्र-I के लिए दी गई थी तथा कार्य सितम्बर 2015 में प्रारंभ हुआ। इस प्रकार, विभाग को क्षेत्र-I में कार्य प्रारंभ करने में सर्वेक्षण की तिथि से लगभग आठ वर्ष लग गए।*

*चरणों में आवश्यक स्वीकृतियों के कारण परियोजना में अड़चनें आईं क्योंकि बीच की अवधि में, नई सड़कों, भवनों के निर्माण, जमीनी स्तर में बदलाव, स्थानीय निवासियों द्वारा अनुमोदित संरेखण के रास्ते के अधिकार के अतिक्रमण, नई बस्तियों आदि के उद्भव के कारण परियोजना संरेखण का मूल सर्वेक्षण वस्तुतः बेमानी हो गया था। इसने क्षेत्र-I के लिए परियोजना की पूर्णता अवधि को लगभग दो दशकों तक बढ़ा दिया। शेष तीन क्षेत्रों में, परियोजना को नहीं लिया गया था।*

*परामर्शी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) को डीपीआर तैयार करने के लिये ₹ 16.04 करोड़ की राशि का परामर्शी शुल्क का भुगतान निष्फल हो गया क्योंकि नए संरेखण (नए अनुमानों के साथ) के निर्धारण के लिए एक नए सर्वेक्षण के बाद डीपीआर ने क्षेत्र-I में परियोजना के अभीष्ट उद्देश्य को पूरा नहीं किया। शेष तीन जोनों में डीपीआर का उपयोग कोई कार्य करने के लिए नहीं किया गया था और नए सर्वेक्षण/डीपीआर को अद्यतन करने के लिए निविदा मांगी गई है। राज्य मंत्रिमंडल ने राँची सीवरेज और ड्रेनेज (2006) परियोजना की डीपीआर को अद्यतन/संशोधित करने सहित राँची सीवरेज क्षेत्र-I कार्य के साथ एकीकरण के लिए सलाहकार के चयन के लिए ₹ 31.17 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति भी प्रदान की थी।*

*रा.न.नि. की निविदा ने परियोजना के लिए संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड (प्रमुख भागीदार) और मेसर्स विभोर वैभव प्राइवेट लिमिटेड के संयुक्त उपक्रम) के लिये पक्षपात किया। संवेदक के प्रमुख भागीदार के पास निविदा पात्रता के शर्तों को पूरा करने के लिए आवश्यक अनुभव और वित्तीय क्षमता नहीं थी और उसने निविदा के लिए अर्हता प्राप्त करने के लिए जाली और मनगढ़ंत दस्तावेज प्रस्तुत किए थे। कार्य के निष्पादन के दौरान, संवेदक कार्य स्थल पर आवश्यक जनशक्ति और मशीनरी उपलब्ध कराने में विफल रहा, धीमी प्रगति और दो बार (सितंबर 2018 और मार्च 2019) समय विस्तार देने के बावजूद एकतरफा काम बंद कर दिया। रा.न.नि. ने अक्टूबर 2019 में अनुबंध समाप्त कर दिया।*

*जेएमएएम 2012 के उल्लंघन में, संवेदक को 5 प्रतिशत के प्रावधान के विरुद्ध 15 प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35.93 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। मोबिलाइजेशन अग्रिम की एक किश्त ₹ 18 करोड़ बिना बैंक गारंटी (बीजी)/अन्य दस्तावेज से सुरक्षित किए प्रदान की गई। इस किश्त की बीजी संवेदक द्वारा अग्रिम भुगतान के 10 महीने बाद जमा की गई थी। अन्य दो किश्तों की राशि ₹ 36 करोड़ "चार्टर्ड मर्केंटाइल*

*एमबी लिमिटेड, लखनऊ" द्वारा जारी बीजी के एवज में दी गई थी। लेखापरीक्षा ने सत्यापन के लिए इन बीजी की प्रतियाँ आरबीआई को भेजीं। आरबीआई ने सूचित किया (दिसंबर 2021) कि उनके पास उक्त बीजी जारी करने वाली इस संस्था के बारे में कोई जानकारी नहीं है। इस प्रकार, यह न तो अनुसूचित या राष्ट्रीयकृत बैंक था जो परियोजना कार्य के लिए बीजी जारी करने के लिए अधिकृत था।*

*निष्पादन चरण के दौरान राँ.न.नि. ने संवेदक को अधिक भुगतान किया। यह सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (₹ 4.22 करोड़) के सभी घटकों के रूपांकन एवं रेखांकन जमा किए बिना, और चरणबद्ध भुगतान का पालन किए बिना सीवेज पम्पिंग स्टेशन (₹ 75.40 लाख) के लिए एकमुश्त भुगतान और नाली के काम (₹ 1.98 करोड़) के मदों के बढ़े हुए माप के कारण किए गए थे।*

*वर्षा जल नालों के आंशिक निष्पादन पर ₹ 47.93 लाख का व्यय व्यर्थ था क्योंकि खंड-खंड में निर्मित नालियों के हिस्से किसी भी नाली नेटवर्क से जुड़े नहीं थे और सेप्टिक टैंकों के अपशिष्ट जल से भरे हुए पाए गए थे। इन नालों का निर्माण सक्षम प्राधिकारी द्वारा रूपांकन के अनुमोदन के बिना शुरू किया गया था और तब से छोड़ दिया गया था।*

***अनुशंसाएँ***

*1. विभाग समयबद्ध तरीके से परियोजना मूल्यांकन, अनिवार्य मंजूरी और मंजूरी प्राप्त करने के लिए सभी हितधारकों के साथ समन्वय कर सकता है।*

*2. क्षेत्र II, III और IV के लिए डीपीआर का प्रसंस्करण और क्षेत्र-I में चल रही परियोजना के साथ इसका एकीकरण उच्च प्राथमिकता पर किया जाना चाहिए।*

*3. विभाग को कार्य के लिए संयुक्त उपक्रम के प्रमुख भागीदार (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) जो कि निविदा के लिए अन्यथा अयोग्य था, के पक्ष में निविदा निष्पादन करने में अनियमितता के लिए जिम्मेदारी तय करनी चाहिए।*

*4. विभाग को संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) के खिलाफ निविदा प्राप्त करने के लिए जाली और मनगढ़ंत दस्तावेज जमा करने के लिए कानूनी कार्रवाई करनी चाहिए।*

*5. संवेदक को मानदंडों का उल्लंघन करते हुए अतिरिक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने की जाँच की जानी चाहिए और इस संबंध में जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।*

*निकास सम्मेलन में सचिव, शहरी विकास एवं आवास विभाग, झारखण्ड सरकार ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों एवं लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को स्वीकार किया (अगस्त 2022)।*

## 3.1 प्रस्तावना

झारखण्ड सरकार (झा.स.), नगर विकास एवं आवास विभाग (विभाग), ने राँची शहर में मल एवं जल निकास व्यवस्था स्थापित करने के लिए एक परियोजना प्रबंधन परामर्शी (पीएमसी) सेवाएँ प्रदान करने सहित इंजीनियरिंग रूपांकन और निर्माण पर्यवेक्षण के लिए सलाहकार के चयन के लिए एक निविदा आमंत्रित की (जून 2005)। परियोजना में ट्रंक एवं शाखा सीवरों[1] के एक नेटवर्क के माध्यम से घरों से एक कुशल एवं प्रभावी सीवेज संग्रह तंत्र, उपचार और निपटान प्रणाली जो वर्षा जल नालियों के एक जाल द्वारा पूरक होगी, की परिकल्पना की गई थी।

प्रणाली की स्थापना का उद्देश्य शहर में मौजूदा सड़क नालियों के माध्यम से होने वाले अनुपचारित घरेलू सेप्टिक टैंक के बहिःस्राव का अवरोधन और उसका शहर के चारों ओर के तालाबों, नालों और नदियों जैसे जुमार, हरमू, स्वर्णरेखा और उनकी सहायक नदियों में सीधे प्रवाह को रोकना था। इस पद्धति के एक बार स्थापित किए जाने पर, नगरपालिका क्षेत्र में भूजल और सतह के पानी के संदूषण और प्रदूषण को सीमित करने के लिए रूपांकित किया गया था।

परियोजना के पूरा होने में अत्यधिक देरी और इस संबंध में लगातार मीडिया प्रतिवेदनों को देखते हुए परियोजना की लेखापरीक्षा यह आकलन करने के उद्देश्य से की गई कि क्या: (i) मल एवं जल निकास परियोजना का चयन और अनुमोदन शहर के भविष्य के विकास को ध्यान में रखते हुए किया गया था (ii) परियोजना का प्रभावी कार्यान्वयन, मितव्ययता से, कोड के प्रावधानों के अनुसार गुणवत्ता का ध्यान रखते हुए कर्मकौशल और समयबद्धता से किया गया था और (iii) परियोजना के प्रभावी ढंग से कार्यान्वयन के लिये विभिन्न स्तरों पर निगरानी और निरीक्षण आयोजित किए गए थे।

विभागीय सचिव, राँची नगर निगम (राँ.न.नि.) द्वारा परियोजना के सम्पूर्ण निष्पादन के लिये उत्तरदायी थे। जून 2006 से मार्च 2021 तक की अवधि की लेखापरीक्षा शहरी विकास एवं आवास विभाग तथा राँची नगर निगम (राँ.न.नि.) में अभिलेखों की जाँच द्वारा मार्च 2021 से जनवरी 2022 के बीच की गई।

प्रवेश सम्मेलन विभागीय सचिव के साथ आयोजित किया गया (अगस्त 2021) जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, मापदंड[2], कार्यक्षेत्र और कार्यप्रणाली पर चर्चा की गई थी। एक निकास सम्मेलन विभागीय सचिव के साथ किया गया (अगस्त 2022) में

---

[1] *पार्श्व, कलेक्टर और उप-ट्रंक सीवर*

[2] *(i) झारखण्ड नगरपालिका लेखा संहिता (जे एम ए एम), 2012, (ii) झारखण्ड लोक कार्य लेखा एवं विभागीय कोड (iii) केंद्रीय सार्वजानिक स्वास्थ्य और अभियंत्रण संगठन (सीपीएचईईओ) द्वारा जारी सीवरेज और ड्रेनेज संहिता (iv) केंद्रीय सतर्कता आयोग द्वारा जारी निर्देशिका (v) राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना के तहत जारी निर्देशिका और (vi) केंद्रीय/ राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्डों द्वारा जारी निर्देश*

किया गया जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा की गई। सचिव लेखापरीक्षा निष्कर्ष से सहमत थे और उन्होंने सभी लेखापरीक्षा अनुशंसाओं को स्वीकार किया सिवाय परियोजना के शेष कार्य की निविदा देने में शामिल अधिकारियों पर दंडात्मक कार्रवाई से संबंधित अनुशंसाएँ जो कि इस आधार पर कि निविदा के निपटान में अनियमितताओं को दूर करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई कर ली गई थी।

परियोजना के कार्यान्वयन के दौरान हुए घटनाक्रमों की एक संक्षिप्त रूपरेखा जब से यह परिकल्पित की गई थी, अनुवर्ती कंडिकाओं में दी गई है।

विभाग ने मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड को सीवेज प्रणाली की स्थापना के परियोजना प्रबंधन परामर्शी (पीएमसी) की सेवाएँ, ₹ 21.40 करोड़[3] के परामर्श शुल्क पर जिसे संशोधित कर ₹ 17.56 करोड़[4] किया गया था (दिसंबर 2015), प्रदान करने के लिए नियुक्त किया (जून 2006)। लेखापरीक्षा निविदा प्रक्रिया की निष्पक्षता और सलाहकार के चयन का मूल्यांकन नहीं कर सका क्योंकि निविदा मूल्यांकन दस्तावेज माँगे जाने पर भी (जुलाई 2021 और दिसंबर 2021) लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। विभाग द्वारा लेखापरीक्षा को अवगत कराया गया (दिसम्बर 2021) कि परामर्शी के चयन हेतु निविदा एवं संबंधित संचिकाएँ परामर्शी के चयन में कथित अनियमितताओं की जाँच के लिए भ्रष्टाचार निरोधक ब्यूरो (एसीबी) को सौंप दिया गया था (दिसंबर 2020)। एसीबी ने इस संबंध में कोई प्रतिवेदन प्रस्तुत नहीं की थी (फरवरी 2022)।

परामर्शी ने मल एवं जल निकास व्यवस्था को स्थलाकृतिक मापदंडों[5] के आधार पर चार क्षेत्र (I, II, III और IV) में विभाजित करके एक डीपीआर प्रस्तुत की (दिसंबर 2007), जिसकी परियोजना लागत ₹ 1,649.82 करोड़ रुपये थी। जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के तहत, राँ.न.नि. के माध्यम से परियोजना का निर्माण शुरू करने के कैबिनेट निर्णय (जुलाई 2011) के आधार पर, राज्य सरकार[6] ने शहरी विकास मंत्रालय (श.वि.मं.), भारत सरकार (भा.स.) को परियोजना प्रस्ताव अनुमोदन के लिए भेजा (फरवरी 2012)। केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन (सीपीएचईईओ), श.वि.मं, भा.स. द्वारा

---

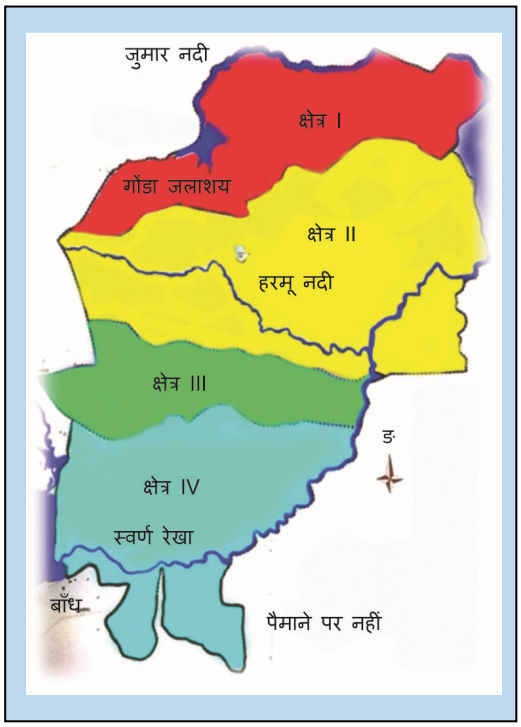
[3] *रूपांकन चरण के लिए परामर्शी शुल्क: ₹ 16.04 करोड़ (जिसमें स्थलाकृतिक सर्वेक्षण, मृदा जाँच, डीपीआर तैयार करना, विस्तृत इंजीनियरिंग डिजाइनिंग, लागत अनुमान, बोली प्रबंधन कार्य जैसे बोली दस्तावेज तैयार करना, निविदा का मूल्यांकन आदि शामिल है) और निर्माण चरण के लिए ₹ 5.36 करोड़ (जिसमें माप/मात्रा का प्रमाणीकरण, कार्य का पर्यवेक्षण, गुणवत्ता आश्वासन और परियोजना का समय पर निष्पादन शामिल था)*

[4] *चारों जोन के स्थान पर केवल जोन-I में निर्माण पर्यवेक्षण उपलब्ध कराने हेतु*

[5] *ढलान, जल निकाय और उपचार/अंतिम निपटान बिंदु का स्थान*

[6] *जेएनएनयूआरएम के तहत राज्य स्तरीय संचालन समिति*

एक मूल्यांकन टिप्पणी के आलोक में ₹ 1,519.25 करोड़ की परियोजना की पुष्टि (जनवरी 2013) की गई।




तथापि, भारत सरकार ने झारखण्ड के लिए जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत उपलब्ध निधियों के भीतर ₹ 302.26 करोड़ की लागत पर केवल क्षेत्र I में परियोजना कार्य को मंजूरी दी (जनवरी 2014)। राज्य सरकार ने शेष तीन क्षेत्रों (II, III और IV) में ₹ 1,216.99 करोड़ की लागत की परियोजना बाहरी सहायता प्राप्त निधियों के माध्यम से लेने का निर्णय लिया (जनवरी 2014)।

वित्तीय वर्ष 2006-07 में किए गए पुराने संरेखण/सर्वेक्षण के आधार पर और परियोजना के निष्पादन की संभावनाओं पर लगभग आठ वर्षों में शहर के तेजी से हुए शहरीकरण के संभावित प्रभावों को बिना ध्यान में रखे क्षेत्र I में निर्माण कार्य की निविदा की गई (मार्च 2015) और एक संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड और मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड के संयुक्त उपक्रम (जेवी)) को ₹ 359.25 करोड़ में दिया गया (अक्टूबर 2015)। कार्य में एक सीवर नेटवर्क, सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी), सीवेज पम्पिंग स्टेशन (एसपीएस), वर्षा जल नालियों का निर्माण और पाँच साल के लिए एसटीपी और एसपीएस का संचालन और रखरखाव शामिल था ***(परिशिष्ट 3.1)***।

नगर आयुक्त, राँ.न.नि. और जेवी संवेदक के बीच सितंबर 2017 तक परियोजना को पूरा करने के लिए एक अनुबंध निष्पादित किया गया था (अक्टूबर 2015)। इसे बाद में मार्च 2019 तक बढ़ा दिया गया था (अगस्त 2018)। राँ.न.नि. ने संवेदक द्वारा कार्य की धीमी प्रगति के कारण अनुबंध समाप्त कर दिया (अक्टूबर 2019)। अनुबंध की समाप्ति (अक्टूबर 2019) के समय ₹ 84 करोड़ मूल्य का केवल 23 प्रतिशत कार्य पूरा किया गया था।

कार्य का दायरा कम कर दिया गया था और शेष कार्य मार्च 2023 तक पूरा करने के लिए ₹ 218.87 करोड़ की लागत पर एक अन्य संवेदक (मेसर्स एलसी इंफ्रा प्राइवेट

लिमिटेड) को दिया गया था (फरवरी 2021)। हालाँकि, यह देखा गया कि फरवरी 2022 तक ₹ 24 करोड़ मूल्य का केवल 11 प्रतिशत कार्य निष्पादित किया गया था।

परियोजना के अक्टूबर 2015 से सितंबर 2017 तक के निर्माण चरण का पर्यवेक्षण मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड द्वारा किया गया था जिसके लिए राँ.न.नि. ने ₹ 1.05 करोड़ का भुगतान किया। परामर्शी द्वारा पर्यवेक्षण की लागत में वृद्धि के कारण पर राँ.न.नि. ने सितंबर 2017 से आगे पीएमसी सेवा का विस्तार नहीं किया। राँ.न.नि. ने निर्माण कार्यों की पर्यवेक्षण सेवाओं के लिये फिर से निविदा आमंत्रित की (दिसंबर 2017) और फरवरी 2018 से जनवरी 2020 तक दो साल के लिए ₹ 1.46 करोड़[7] में एक अन्य सलाहकार (मेसर्स वैपकोस लिमिटेड, भारत सरकार का उपक्रम) को काम दिया (जनवरी 2018)।

**लेखापरीक्षा निष्कर्ष**

## 3.2 परामर्शी सेवाएँ

### 3.2.1 परामर्शी सेवाओं पर ₹ 16.04 करोड़ का निष्फल व्यय

मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड ने वित्तीय वर्ष 2006-07 में परियोजना का सर्वेक्षण किया और परियोजना के डीपीआर को चार क्षेत्रों (I, II, III और IV) में विभाजित करके प्रस्तुत किया (दिसंबर 2007)। विभाग के मुख्य अभियंता ने डीपीआर का अनुमोदन किया (दिसम्बर 2007) तथा राज्य सरकार ने जेएनएनयूआरएम के अन्तर्गत अनुमोदन हेतु भा.स. को अग्रेषित किया (फरवरी 2012)। भारत सरकार ने परियोजना के केवल क्षेत्र-I भाग को मंजूरी दी (जनवरी 2013)।

क्षेत्र-I में परियोजना के निष्पादन के लिए, विभाग ने सर्वेक्षण के वर्ष (वित्तीय वर्ष 2006-07 में किए गए) से कार्य प्रारंभ करने में लगभग आठ वर्ष (अक्टूबर 2015) लिए। हालाँकि, इन बीच के वर्षों में शहर का त्वरित शहरीकरण (जिसमें जनसंख्या में वृद्धि, नई बस्तियों का उदय आदि देखा गया) और पुराने संरेखण के आधार पर परियोजना को क्रियान्वित करने की व्यवहार्यता को नहीं देखा गया। विभाग ने सीपीएचईईओ की सलाह पर, 2011 की जनगणना के अनुसार जनसंख्या अनुमानों को संशोधित करने के अलावा परामर्शी को नगरपालिका क्षेत्र का कोई नया सर्वेक्षण और भू-तकनीकी जाँच करने के लिए भी नहीं कहा।

---

[7] *पीएमसी सेवाओं के लिए वैपकोस लिमिटेड की परामर्श शुल्क दरें ₹ 62.95 लाख और जीएसटी @18 प्रतिशत प्रति वर्ष थीं।*

परिणामस्वरूप, संवेदक, जिसे परियोजना के निष्पादन का काम दिया गया था, डीपीआर के आँकड़ों (सलाहकार- मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड द्वारा प्रदान किया गया) को नए सड़कों, भवनों के निर्माण, जमीन के स्तरों में परिवर्तन, स्थानीय निवासियों द्वारा स्वीकृत संरेखण के रास्ते के अधिकार का अतिक्रमण, नई बस्तियों का उदय इत्यादि के कारण वास्तविक जमीनी परिस्थितियों के साथ मिलान करने में असमर्थ था। इसलिए, विभाग संवेदक को नए सिरे से सर्वेक्षण करने और सीवरेज नेटवर्क को फिर से रुपांकन करने के लिए, सौंपने को मजबूर होना पड़ा।

राँ.न.नि. ने संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड और मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड का जेवी) के साथ सीवर के संशोधित सर्वेक्षण और पुनर्रचना के लिए ₹ 1.41 करोड़ मूल्य का एक पूरक समझौता निष्पादित किया (अप्रैल 2018)। संवेदक को सर्वेक्षण और पुनर्रचना से संबंधित कार्य के लिए ₹ 1.21 करोड़ का भुगतान किया गया (अप्रैल 2018) जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ सीवरेज नेटवर्क का 280 किमी तक विस्तार शामिल है, जो पहले 192 किमी की लंबाई तक स्वीकृत था।

यद्यपि राज्य सरकार ने बाहरी सहायता प्राप्त निधियों के माध्यम से तीन शेष क्षेत्रों (II, III और IV) में परियोजना शुरू करने का निर्णय लिया (जनवरी 2014), इन तीन क्षेत्रों में एक नया सर्वेक्षण करने और डीपीआर को अद्यतन करने के लिए एक परामर्शी के चयन के लिए निविदाएँ लगभग सात वर्षों के बाद (दिसंबर 2021) आमंत्रित किए गए थे। लेखापरीक्षा पूर्ण होने तक (फरवरी 2022) इन क्षेत्र में कोई कार्य नहीं लिया गया था।

इस प्रकार, डीपीआर (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड द्वारा तैयार) ने परियोजना के क्षेत्र-I में इच्छित उद्देश्य को पूरा नहीं किया था क्योंकि नए संरेखण (नए आकलनों के साथ) के लिए एक नया सर्वेक्षण करना पड़ा। डीपीआर का उपयोग शेष तीन जोनों में किसी भी कार्य को लेने के लिए नहीं किया गया है और डीपीआर के नए सर्वेक्षण/अद्यतन करने के लिए निविदा प्रक्रियाधीन थी (अगस्त 2022)। राज्य मंत्रिमंडल ने राँची मल एवं जल निकास (2006) परियोजना के डीपीआर को अद्यतन/संशोधित करने के लिए, जिसमें राँची सीवरेज क्षेत्र-I कार्य के साथ एकीकरण शामिल है, परामर्शी के चयन के लिए ₹ 31.17 करोड़ की वित्तीय स्वीकृति भी प्रदान की थी (14 सितंबर 2022)। अत: डीपीआर तैयार करने के लिए परामर्शी शुल्क पर किया गया ₹ 16.04 करोड़ का व्यय निष्फल सिद्ध हुआ।

विभाग ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार किया (जून 2022) और कहा कि परियोजना के क्षेत्र II, III और IV के डीपीआर को तैयार कराने, क्षेत्र-I के साथ एकीकरण के लिए विभाग की एक अन्य एजेंसी (जुडको लिमिटेड[8]) द्वारा कदम उठाए जा रहे हैं।

***अनुशंसा 1:*** *विभाग समयबद्ध तरीके से परियोजना मूल्यांकन, अनिवार्य मंजूरी और मंजूरी प्राप्त करने के लिए सभी हितधारकों के साथ समन्वय कर सकता है ।*

### 3.2.2 डीपीआर तैयार करना

#### (i) मल उत्पादन का कम अनुमान

मल उत्पादन का अनुमान जनसंख्या अनुमानों के आधार पर किया जाता है। सीपीएचईईओ संहिता का कंडिका 2.6.2 निर्धारित करता है कि जनसंख्या का पूर्वानुमान किसी भी उपयुक्त विधि जैसे कि अंकगणितीय या ज्यामितीय प्रगति पद्धति, चित्रमय प्रक्षेपण या वृद्धिशील वृद्धि विधि से प्राप्त किया जा सकता है। इसके बाद विभिन्न क्षेत्रों के बीच जनसंख्या का घनत्व/वितरण, नगर नियोजन प्राधिकरणों द्वारा तैयार किए गए शहर के मास्टर प्लान को ध्यान में रखते हुए, प्रत्येक क्षेत्र में विस्तार की सापेक्ष संभावना के आधार पर निकाला जाता है।

डीपीआर में, परामर्शी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) ने वर्ष 2046 तक 230 एमएलडी मल के उत्पादन (जनगणना 2011 के आधार पर) का आकलन[9] किया था जबकि 2012 में तैयार किये गए राँची मास्टर प्लान में वर्ष 2037 तक 391.55 एमएलडी सीवेज (जनगणना 2011 के आधार पर) का उत्पादन (अवधि 2012-2037 के लिए) अनुमानित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि परामर्शी ने जनसंख्या प्रक्षेपण के लिए अपनाई गई विधि का उल्लेख नहीं किया था, जिसके आधार पर मल उत्पादन की गणना[10] की गई थी। इसके अलावा, डीपीआर ने मल उत्पादन के आँकड़े निकालने में, आवासीय और वाणिज्यिक भवनों के लिए फर्श क्षेत्रफल अनुपात (एफएआर[11]) के

---

[8] *झारखण्ड अर्बन इंफ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट कंपनी लिमिटेड (जुडको लिमिटेड) - शहरी विकास एवं आवास विभाग के प्रशासनिक अधिकार क्षेत्र के तहत एक राज्य पीएसयू*

[9] *2013 में, सीपीएचईईओ ने राज्य सरकार को 2011 की जनगणना के आधार पर अनुमानों को अद्यतन करने का निर्देश दिया*

[10] *135 एलपीसीडी के साथ 5 प्रतिशत रिसाव की दर से 80 प्रतिशत जलापूर्ति*

[11] *एफएआर उस क्षेत्र के बीच संबंध को संदर्भित करता है जिस पर एक इमारत का निर्माण किया जाता है और भवन का फर्श क्षेत्र जो प्रयोग करने योग्य है या उपयोग करने की अनुमति है। एफएआर की गणना कुल भवन फर्श क्षेत्रफल/ कुल प्लॉट क्षेत्रफल के रूप में की जाती है। राँची मास्टर प्लान (2012-37) में नगरपालिका क्षेत्रों के लिए एफएआर का अधिकतम मान 2.5 और व्यावसायिक क्षेत्रों के लिए 3 निर्धारित किया गया था।*

आधार पर, विभिन्न क्षेत्रों में अनुमानित जनसंख्या के वितरण को आकलित नहीं किया था जैसा कि राँची मास्टर प्लान (2012-37) में वर्णित है। परिणामस्वरूप, शहर के मास्टर प्लान की तुलना में डीपीआर में मल उत्पादन का कम अनुमान (41 प्रतिशत तक) था।

विभाग ने सितंबर 2014 में परियोजना (क्षेत्र I में) को प्रशासनिक स्वीकृति देने से पहले परामर्शी को मास्टर प्लान के साथ इन अंतरों का समाधान करने का निर्देश नहीं दिया। यह जोखिम से भरा है कि क्षेत्र-I के लिए सीवर लाइन, पम्पिंग स्टेशन और एसटीपी की क्षमता मध्यवर्ती वर्ष 2031 में ही उत्पन्न मल को निपटाने के लिए पर्याप्त नहीं हो सकती है।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि पीएमसी के कार्यक्षेत्र में संवेदक के रूपांकन एवं रेखांकन की जाँच शामिल थी और मामले की जाँच परामर्शी से की जाएगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने परियोजना को तकनीकी स्वीकृति और प्रशासनिक स्वीकृति देने से पहले, सीपीएचईईओ संहिता के अनुसार राँची मास्टर प्लान के आँकड़ों के साथ अनुमानित मल उत्पादन में अंतर का समाधान नहीं किया था और कम मल उत्पादन के प्रक्षेपण के आधार पर कार्य को आगे बढ़ाया था।

**(ii) आवश्यकता से कम क्षमता वाले मल पंपिंग स्टेशन**

सीपीएचईईओ संहिता के पैरा 2.5 के अनुसार, सीवेज पम्पिंग स्टेशन (एसपीएस) की रूपांकन अवधि आधार[12] वर्ष से 30 वर्ष होनी चाहिए।

डीपीआर में परामर्शी ने 10.2 एमएलडी क्षमता के एसपीएस की स्थापना की अनुशंसा की थी (दिसम्बर 2007)। राँ.न.नि. ने ₹ 5.80 करोड़ की लागत (टर्नकी आधार पर) से 10.2 एमएलडी क्षमता के एसपीएस के निर्माण के लिए संवेदक के साथ एक इकरारनामा निष्पादित किया (सितंबर 2015)। वार्ड 32 से 35 के नगरपालिका क्षेत्रों से आने वाले सीवेज को मुख्य ट्रंक लाइन की ओर उठाने के लिए एसपीएस का निर्माण किया जाना था।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि वार्ड 32 से 35 के जनसंख्या अनुमानों (परामर्शी द्वारा किए गए) के आधार पर एसपीएस की आवश्यक क्षमता कम से कम 14.91 एमएलडी होनी चाहिए जैसा कि **तालिका 3.1 और 3.2** में दिखाया गया है:

---

[12] *'आधार वर्ष' उस वर्ष को संदर्भित करता है जिसमें व्यवस्था चालू हो जाएगा*

**तालिका 3.1: वार्ड 32 से 35 के लिए जनसंख्या अनुमान**

| जनसंख्या | वर्ष 2016 (आधार वर्ष) | वर्ष 2031 (मध्यवर्ती वर्ष) | वर्ष 2046 (रूपांकन वर्ष) |
|---|---|---|---|
| **वार्ड 32 से 35** | 95,572 | 1,13,299 | 1,31,463 |

एसपीएस की आवश्यक क्षमता की गणना **तालिका 3.2** में दिखाई गई है

**तालिका 3.2: एसपीएस की आवश्यक क्षमता की गणना**

| | |
|---|---|
| **रूपांकन वर्ष (आधार वर्ष 2016 से 30 वर्ष)** | 2,046 |
| **जनसंख्या** | 1,31,463 |
| **जलापूर्ति की दर** | 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन |
| **प्रतिदिन कुल जलापूर्ति (वार्ड 32 से 35 में)** | 1,77,47,505 लीटर /दिन |
| **औसत सीवेज उत्पादन[13] (जलापूर्ति का 80 प्रतिशत)** | 1,41,98,004 लीटर /दिन |
| **कुल सीवेज उत्पादन (पाँच प्रतिशत रिसाव के साथ)** | 1,49,07,904 लीटर /दिन |
| **इस प्रकार, एमएलडी में एसपीएस की आवश्यक क्षमता** | 14.91 एमएलडी |

संवेदक ने एसपीएस का सिविल कार्य पूरा किया और ₹ 3.89 करोड़ का भुगतान प्राप्त किया (फरवरी 2022)। इस प्रकार, निर्मित एसपीएस की क्षमता आवश्यक क्षमता से 4.71 एमएलडी कम थी जिसके परिणामस्वरूप जब भी इसे उपयोग में लाया जायेगा तो व्यवस्था खराब हो सकता है।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि रूपांकित प्रतिवेदन में एसपीएस की क्षमता 15.776 एमएलडी (औसत प्रवाह) और 34.496 एमएलडी (अधिकतम प्रवाह) रखी गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संवेदक के साथ शेष कार्य के अनुबंध (फरवरी 2021) में एसपीएस की क्षमता 10.2 एमएलडी बताई गई। इसलिए, 15.776 एमएलडी (औसत प्रवाह पर) और 34.496 एमएलडी (अधिकतम प्रवाह पर) के लिए रूपांकित प्रतिवेदन अप्रासंगिक थी क्योंकि एसपीएस का कार्य केवल 10.2 एमएलडी की क्षमता के निष्पादन के लिए लिया गया।

**(iii) जलमग्न क्षेत्रों में मुख्य ट्रंक लाइन का गलत खाका (लेआउट)**

डीपीआर में, परामर्शी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) ने जुमार नदी के साथ-साथ 11.736 किमी[14] की मुख्य ट्रंक लाइन के संरेखण को रूपांकित किया। स्वीकृत डीपीआर में मुख्य ट्रंक व नेटवर्क लाइन का ले-आउट शासकीय भूमि पर दर्शाया गया था। मुख्य अभियंता (राँ.न.नि.) ने तकनीकी स्वीकृति देने से पहले कार्य स्थल के साथ मुख्य ट्रंक और नेटवर्क लाइनों के रूपांकन एवं रेखांकन खाका (लेआउट) की दोबारा जाँच नहीं की।

---

[13] *स्वीकृत डीपीआर में, प्रति व्यक्ति अपशिष्ट जल प्रवाह को जल आपूर्ति (135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रति दिन) का 80 प्रतिशत माना गया था।*

[14] *1000 एमएम और 1200 एमएम व्यास के एनपी3 आरसीसी पाइप*

नए परामर्शी (वैपकोस लिमिटेड) ने इंगित किया (मई 2020) कि बरसात के मौसम में ट्रंक लाइन नदी के पानी में डूब सकती है और सुझाव दिया कि पानी के डूबने और ट्रंक लाइन बेड कटाव से बचाने के लिए ट्रंक लाइन के मार्ग को बदलने के लिए एक सर्वेक्षण किए जाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि ट्रंक लाइन के मार्ग को बदलने के लिए निजी भूमि का अधिग्रहण आवश्यक था। हालाँकि, (लेखापरीक्षा को प्रस्तुत अभिलेखों के अनुसार) ऐसा नहीं किया जा सका क्योंकि स्वीकृत डीपीआर में न तो इस तरह के अधिग्रहण का प्रावधान किया गया था और न ही आवश्यक भूमि के अधिग्रहण के लिए विभाग द्वारा कार्रवाई की गई थी।

लेखापरीक्षा ने, राँ.न.नि. के अधिकारियों के साथ, कार्य स्थलों का संयुक्त भौतिक सत्यापन भी किया (20 अक्टूबर 2021) और देखा कि आठ किलोमीटर के दायरे में मुख्य ट्रंक लाइन नहीं बिछाई गई थी। कार्य स्थल पर पाइप बेकार पड़े पाए गए **(चित्र 3.1)**। इस प्रकार, सीवरेज नेटवर्क का लगभग 115 किमी (कुल 192 किमी के नेटवर्क का 60 प्रतिशत) एसटीपी से नहीं जुड़ेगा।

*चित्र 3.1: लेम-बड़गाई पुल जुमार नदी के पास अधूरी मुख्य ट्रंक लाइन(20 अक्टूबर 2021)*

विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (जून 2022) और कहा कि ट्रंक लाइन के जलमग्न होने से निपटने के लिए अतिरिक्त संरचनाओं के आकलन के साथ-साथ शेष ट्रंक लाइन बिछाने के लिए आवश्यक भूमि की गणना की जा रही थी।

**(iv) परामर्शी द्वारा अपर्याप्त सर्वेक्षण करना**

डीपीआर में, राँची के कुछ बिखरे हुए क्षेत्रों/पॉकेटों को निचले इलाकों के रूप में चिन्हित किया गया था। मुख्य सीवर लाइनों के प्रस्तावित स्तर की तुलना में इन क्षेत्रों के जमीनी स्तर को कम (चार से पाँच मीटर तक परिवर्तनीय) बताया गया था। परामर्शी ने उल्लेख किया कि सीवर लाइन को अत्यधिक गहरा करने या सीवर की गहराई का मुकाबला करने के लिए कई इंटरमीडिएट पंपिंग स्टेशन (आईपीएस)

लगाने से बचने के लिए इन छोटे समूहों को मुख्य सीवर लाइनों से नहीं जोड़ा जाएगा।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परामर्शी ने इन निचले इलाकों के सटीक स्थान और प्रस्तावित सीवरेज नेटवर्क से बाहर किए जाने वाले घरों की संख्या का उल्लेख नहीं किया। डीपीआर ने इन क्षेत्रों के घरों के लिए, सीवरेज प्रणाली के दायरे से बाहर करते हुए ऑनसाइट सैनिटेशन (सोखने वाले गड्ढों के साथ सेप्टिक टैंक) प्रस्तावित किया।

आगे, कार्य के निष्पादन (अगस्त 2021) के दौरान, संवेदक ने अतिरिक्त छः आईपीएस की आवश्यकता बताई थी। उनके स्थान, क्षमता, हाइड्रोलिक रूपांकन, आवश्यक भूमि के क्षेत्र आदि के बारे में विवरण, माँगें जाने के बावजूद (दिसंबर 2021) लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस प्रकार, शर्तों के साथ तैयार किये गए डीपीआर ने पूरे शहर के लिए मल एवं जल निकास व्यवस्था स्थापित करने के समग्र उद्देश्य को सीमित कर दिया।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि परियोजना एक पुराने डीपीआर (2006-07) के आधार पर शुरू की गई थी और निष्पादन के दौरान पुनर्सर्वेक्षण किया गया था तथा आईपीएस प्रदान किया गया था। हालाँकि, तथ्य यह है कि राँची शहर के निचले इलाकों का विवरण और इन क्षेत्रों में घरों को क्षेत्र-I की सीवरेज प्रणाली से जोड़ने की पद्धति को डीपीआर में शामिल नहीं किया गया था।

***अनुशंसा 2:*** *क्षेत्र II, III और IV के लिए डीपीआर का प्रसंस्करण और क्षेत्र-I में चल रही परियोजना के साथ इसका एकीकरण उच्च प्राथमिकता पर किया जाना चाहिए।*

## 3.2.3 परियोजना का कार्यान्वयन

### 3.2.3.1 निविदा

निविदा दस्तावेजों के अनुसार, संवेदक, या तो एकल या संयुक्त उपक्रम (जेवी), जो परियोजना के लिए बोली लगाना चाहते हैं, को अन्य बातों के साथ-साथ (i) कम से कम 150 कि.मी. लंबाई में सीवरेज/वर्षा जल पाइपलाइन बिछाने का अनुभव होना आवश्यक था (ii) एक अनुबंध में ₹ 100 करोड़ के न्यूनतम मूल्य के समान कार्य किए हो (iii) एक ही अनुबंध में 30 एमएलडी क्षमता के एसटीपी के रूपांकन, निर्माण और प्रवर्तन में अनुभव रखते हो और (iv) पिछले तीन वित्तीय वर्षों में ₹ 302 करोड़ औसत का वित्तीय कारोबार हो।

निविदा का मूल्यांकन क्रय समिति[15] (क्र.स.) द्वारा किया जाना था जिसमें अध्यक्ष के रूप में मेयर और सदस्य के रूप में नगर आयुक्त, मुख्य अभियंता, उप नगर आयुक्त और मुख्य लेखा अधिकारी शामिल थे।

क्रय समिति ने 10 इच्छुक बोलीदाताओं के साथ एक पूर्व-बोली बैठक आयोजित की (अप्रैल 2015), जिसमें पिछले तीन वित्तीय वर्षों में औसत वित्तीय कारोबार की सीमा को ₹ 302 करोड़ से घटाकर ₹ 242 करोड़ कर दिया गया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चार[16] फर्मों ने निविदा में भाग लिया था। समिति ने तकनीकी बोलियों को खोला (मई 2015) और तुलनात्मक विवरणों के मूल्यांकन और तैयारी के लिए उन्हें पीएमसी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) को भेज दिया। पीएमसी ने राय दी (मई 2015) कि सभी चार फर्में तकनीकी रूप से योग्य थीं लेकिन इंगित किया कि एक फर्म[17] ने किसी भी सरकारी संगठन या सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम द्वारा काली सूची में डाले जाने की स्थिति पर अनिवार्य जानकारी का खुलासा नहीं किया था। क्र.स. ने उक्त फर्म को अयोग्य घोषित कर दिया (जून 2015) और शेष तीन फर्मों (सभी जेवी) को तकनीकी रूप से अनुपालन करने वाली घोषित कर दिया।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि क्रय समिति ने वित्तीय बोलियों को खोलने के लिए अनुमोदन प्राप्त करने के लिए इन तीन फर्मों के दस्तावेजों को विभाग को अग्रेषित किया। विभाग के तकनीकी प्रकोष्ठ ने संचालन एवं अनुरक्षण में एक वर्ष का अनुभव न होने के आधार पर तीन फर्मों में से एक[18] को अयोग्य घोषित कर दिया। परिणाम स्वरुप निविदा में सिर्फ दो फर्म ही रह गईं।

**(i) अपात्र एवं अनुभवहीन संवेदक को निविदा प्रदान करना**

क्रय समिति ने दो फर्मों की वित्तीय बोली खोली (जुलाई 2015) और मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड और मेसर्स विभोर वैभव प्रा. लिमिटेड (जेवी) द्वारा दी गई दर को सबसे कम बताया। नगर आयुक्त, राँ.न.नि. ने जेवी को ₹ 359.25 करोड़ (परिमाण विपत्र से 18.85 प्रतिशत अधिक) पर निविदा प्रदान की (जुलाई 2015) और 24 माह (अर्थात् सितम्बर 2017 तक) में कार्य पूरा करने के लिए एक इकरारनामा निष्पादित (सितंबर 2015) किया।

---

[15] *झारखण्ड नगरपालिका अधिनियम, 2011/जेएमएएम, 2012 के अनुसार स्थापित*

[16] *(1) मेसर्स एलएंडटी- इको प्रोटेक्शन इंजीनियर्स (जेवी) (2) मेसर्स सिम्पलेक्स-जीईसीपीएल (जेवी) (3) मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक-विभोर वैभव इंफ्रा प्रा. लिमिटेड (जेवी) और (4) मेसर्स एसएसजी इंफ्राटेक-अभ्युदय हाउसिंग (जेवी)*

[17] *मेसर्स सिम्पलेक्स-जीईसीपीएल (जेवी)*

[18] *मेसर्स एसएसजी इंफ्राटेक-अभ्युदय हाउसिंग (जेवी)*

निविदा संचिकाओं की लेखापरीक्षा जाँच से निम्न का पता चला:

- मेसर्स विभोर वैभव प्रा. लिमिटेड (जेवी साथी) ने नगर आयुक्त, राँ.न.नि. को सूचित किया (अगस्त 2019) कि मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड (प्रमुख भागीदारी) ने उनकी फर्म के जाली और मनगढ़ंत दस्तावेज जमा करके जेवी के नाम से निविदा प्राप्त की थी क्योंकि उन्होंने न तो काम के लिए निविदा में भाग लिया था और न ही उनका राँची के लिए मल एवं जल निकास परियोजना से कोई संबंध था।

- जेवी के प्रमुख भागीदारी ने मेसर्स विभोर वैभव प्रा. लिमिटेड के साथ एक संयुक्त उपक्रम इकरारनामा (दिनांक 25 अप्रैल 2015 का) निविदा में भाग लेने के लिए जमा किया था। उक्त समझौते के कागजात में, दोनों व्यक्तिगत फर्मों के महाप्रबंधकों (जीएम) ने हस्ताक्षर किए थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्रा. लिमिटेड के निदेशक के हस्ताक्षर, जिसने कथित तौर पर संयुक्त उपक्रम समझौते पर हस्ताक्षर करने के लिए अपने जीएम को एक प्राधिकार पत्र जारी किया था, फर्म की बैलेंस शीट (वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2013-14 के लिए) में दर्ज उनके हस्ताक्षर से मेल नहीं खाता था। ये कागजात बोली दस्तावेजों के साथ संलग्न पाए गए थे, लेकिन निविदा का मूल्यांकन करते समय क्रय समिति/पीएमसी द्वारा अनदेखा कर दिए गए थे।

- जेवी के नाम पर काम सौंपे जाने के बाद फर्मों द्वारा न तो जेवी समझौते की पंजीकृत प्रति और न ही कंपनी अधिनियम, 2013 के तहत कंपनी के रूप में जेवी के निगमन की प्रति प्रस्तुत की गई। राँ.न.नि. ने इकरारनामा के निष्पादन से पहले इन दस्तावेजों को प्रस्तुत करने पर जोर नहीं दिया था।

- यद्यपि निविदा जेवी को प्रदान की गई थी, ₹ 3.02 करोड़ की बैंक गारंटी (बीजी) के रूप में बोली गारंटी, जेवी के बजाय मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड द्वारा जमा की गई (अप्रैल 2015)। इसके अलावा, बीजी के रूप में ₹ 14.94 करोड़ मूल्य की निष्पादन प्रतिभूतियाँ भी संयुक्त उपक्रम के बजाय मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड द्वारा जमा की गई थी।

- मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्रा. लिमिटेड के जीएम के पहचान दस्तावेजों (जैसे कर्मचारी पहचान पत्र, आधार कार्ड, वोटर कार्ड, ड्राइविंग लाइसेंस, पासपोर्ट इत्यादि), जिसने जेवी समझौते पर कथित तौर पर हस्ताक्षर किए थे, बोली दस्तावेजों के साथ संलग्न नहीं पाए गए । इस प्रकार, जेवी समझौते पर हस्ताक्षर करने वाले व्यक्ति की पहचान सरकारी अभिलेखों से सुनिश्चित नहीं की जा सकती थी।

- मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड के पास एक इकरारनामा में 30 एमएलडी क्षमता के एसटीपी को रूपांकन, निर्माण और चालू करने का अपेक्षित अनुभव नहीं था जबकि मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्रा. लिमिटेड ने 56 एमएलडी का एसटीपी स्थापित किया था। इस प्रकार, मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड जेवी साझीदार के बल पर तकनीकी मूल्यांकन में पात्र हुआ।

- सिविल इंजीनियरिंग कार्यों में पिछले तीन वित्तीय वर्षों में ₹ 242 करोड़ के औसत वित्तीय टर्नओवर की आवश्यकता के मुकाबले मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लिमिटेड का औसत वित्तीय टर्नओवर केवल ₹ 157.11 करोड़ था। फर्म ने मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड के औसत वित्तीय कारोबार जो कि पिछले तीन वित्तीय वर्षों में ₹ 88.32 करोड़ था, के बल पर निविदा में अर्हता प्राप्त की थी (दोनों को मिलाकर ₹ 245.43 करोड़ हो गए थे)।

- परियोजना के निष्पादन के लिए समझौते पर नगर आयुक्त, राँ.न.नि. द्वारा जेवी संवेदक के कथित प्रतिनिधि के साथ हस्ताक्षर किए गए थे (सितंबर 2015)। हालाँकि, न तो इस व्यक्ति के लिए, जेवी की ओर से समझौते पर हस्ताक्षर करने के लिए, कार्य की निविदा संचिका में कोई प्राधिकार पाया गया था, न ही इसे लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया गया था।

जेवी के प्रमुख भागीदार द्वारा प्रस्तुत बोली दस्तावेजों में ये कमियाँ प्रमुखता से दिखाई दे रही थीं। हालाँकि, क्रय समिति और पीएमसी ने इन मुद्दों को विभाग को, एक सूचित निर्णय लेने और निविदा को निष्पक्ष रूप से निपटाने के लिए इंगित नहीं किया। इसलिए, ऐसा प्रतीत होता है कि निविदा को संवेदक के पक्ष में फर्जी दस्तावेजों के बल पर प्रबंधित किया गया था जो अन्यथा अपात्र, अनुभवहीन था और निविदा आवश्यकताओं का अनुपालन नहीं करता था।

कार्य निष्पादन के चरण में, संवेदक कार्य स्थल पर आवश्यक जनशक्ति और मशीनरी उपलब्ध कराने में विफल रहा, धीमी प्रगति की और दो बार (सितंबर 2018 और मार्च 2019) समय विस्तार देने के बावजूद एकतरफा काम बंद कर दिया। परिणामस्वरूप, राँ.न.नि. ने अक्टूबर 2019 में अनुबंध समाप्त कर दिया।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि बोली दस्तावेजों, बोली मूल्यांकन प्रतिवेदन और समझौते के दस्तावेजों को तैयार करने की जिम्मेदारी पीएमसी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) की थी और क्रय समिति ने तदनुसार इसे काम सौंप दिया था।

उत्तर सही नहीं है क्योंकि पीएमसी और क्रय समिति के सदस्यों ने संयुक्त रूप से एक अपात्र और अनुभवहीन संवेदक के पक्ष में अपने साथी के निविदा दस्तावेजों के आधार पर निविदा का फैसला किया जिसने ऐसे कागजात जमा करने से इनकार कर दिया था। इसलिए, क्रय समिति के सदस्यों को नियम प्रावधानों के अनुसार नहीं होने वाले तरीके से निविदा पर निर्णय लेने में उनकी जिम्मेदारी से मुक्त नहीं किया जा सकता है।

***अनुशंसा 3:*** *विभाग को कार्य के लिए संयुक्त उपक्रम के प्रमुख भागीदार (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) जो कि निविदा के लिए अन्यथा अयोग्य था, के पक्ष में निविदा निष्पादन करने में अनियमितता के लिए जिम्मेदारी तय करनी चाहिए।*

***अनुशंसा 4:*** *विभाग को संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) के विरूद्ध निविदा प्राप्त करने के लिए जाली और मनगढ़ंत दस्तावेज जमा करने के लिए कानूनी कार्रवाई करनी चाहिए।*

**(ii) शेष कार्य के लिए निविदा का अनुचित आवंटन**

राँ.न.नि. ने परियोजना के शेष कार्य के लिए ₹ 209.05 करोड़[19] के लागत को मंजूरी दी (अप्रैल 2020) और इसे मई 2020 में निविदा के लिए रखा। चूँकि केवल एक ही बोली प्राप्त हुई थी, सितंबर 2020 में कार्य का फिर से निविदा किया गया।

निविदा दस्तावेज़ के अनुसार, निविदा के लिए आवेदन करने वाले किसी भी संवेदक (एकल या संयुक्त उपक्रम) को: (i) एक एकल अनुबंध में 30 एमएलडी क्षमता वाले एसटीपी को रूपांकन करने, निर्माण करने और चालू करने का अनुभव होना चाहिए और (ii) कम से कम एक वर्ष के लिए किसी भी आधुनिक तकनीक पर आधारित न्यूनतम 20 एमएलडी के एसटीपी का सफलतापूर्वक संचालन और रखरखाव किया हो। भाग लेने वाले संवेदक के जेवी फर्म होने की स्थिति में, प्रमुख सदस्य के पास एसटीपी के लिए आवश्यक अनुभव होना चाहिए, जिसमें विफल होने पर जेवी के भागीदार को एकल अनुबंध में आवश्यक अनुभव होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि दो संवेदकों (एक जेवी- मेसर्स एलसी इंफ्रा-एसएनईटी राँची जेवी के रूप में और दूसरा- मेसर्स ईगल इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड) ने निविदा में भाग लिया था। क्रय समिति (जो नगर आयुक्त, उप नगर आयुक्त, मुख्य अभियंता और राँ.न.नि. के मुख्य लेखा अधिकारी से बनी थी) ने तकनीकी बोलियों का मूल्यांकन (दिसंबर 2020) किया और दोनों को तकनीकी रूप से योग्य घोषित किया। इन दोनों

[19] *वर्षा जल नालों के शेष कार्य को छोड़कर*

संवेदकों की बोलियों के साथ संलग्न दस्तावेजों की लेखापरीक्षा जाँच में निम्न का पता चला:

- मेसर्स एलसी इन्फ्रा प्रोजेक्ट प्रा. लिमिटेड, अहमदाबाद ने एक फर्म मेसर्स एस एन एनवैरो टेक प्रा. लिमिटेड, नई दिल्ली के साथ एक जेवी[20] समझौते (सितंबर 2020) के आधार पर निविदा में भाग लिया जिसमें जेवी का नाम मेसर्स एलसी इन्फ्रा-एसएनईटी राँची था।

- ₹ 2.10 करोड़ (बीजी द्वारा) की बोली सुरक्षा मेसर्स एलसी इंफ्रा-एसएनईटी राँची जेवी के नाम से जमा की गई।

- न तो जेवी के प्रमुख भागीदार (मेसर्स एलसी इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड) के पास एक अनुबंध में 30 एमएलडी क्षमता के एसटीपी को रूपांकन करने, निर्माण करने और चालू करने का अनुभव था ना ही इसने न्यूनतम 20 एमएलडी क्षमता के एसटीपी का सफलतापूर्वक संचालन और रखरखाव किया था। दूसरे जेवी भागीदार के पास आवश्यक अनुभव था जो उसे निविदा की शर्तों के अनुसार योग्य बनाता था।

- क्रय समिति द्वारा (15 अक्टूबर 2020) तैयार किए गए तुलनात्मक विवरण (सीएस) में दोनों संवेदकों (मेसर्स एलसी इंफ्रा-एसएनईटी राँची जेवी और मेसर्स ईगल इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड) को योग्य बताया गया था। हालाँकि, तकनीकी मूल्यांकन की कार्यवाही में (दिसंबर 2020), क्रय समिति ने केवल जेवी के प्रमुख भागीदार अर्थात् मेसर्स एल सी इंफ्रा प्रोजेक्ट प्रा. लिमिटेड को मेसर्स ईगल इंफ्रा प्राइवेट लिमिटेड के साथ निविदा के लिए योग्य होना दर्ज किया।

- राँ.न.नि. ने भ्रामक विवरण (अर्थात् जेवी के स्थान पर प्रमुख भागीदार का सफल होना) को निदेशक, राज्य शहरी विकास प्राधिकरण (सूडा[21]), श.वि. और आ.वि., झा.स. को अनुमोदन के लिए अग्रेषित (21 दिसंबर 2020) किया।

- हालाँकि ये अनियमितताएँ संलग्न अभिलेखों (सीएस दस्तावेज; निविदा के लिए जेवी का आवेदन, लेकिन केवल प्रमुख भागीदार के नाम को अग्रसारित किया जाना) से स्पष्ट थीं, निदेशक, सूडा ने राँ.न.नि. द्वारा किए गए तकनीकी मूल्यांकन को अनुमोदित (दिसंबर 2020) किया।

---

[20] *संयुक्त उपक्रम में पहली पार्टी मेसर्स एल सी इंफ्रा प्रोजेक्ट प्रा. लिमिटेड 80 प्रतिशत हिस्सेदारी के साथ प्रमुख भागीदार था और दूसरी पार्टी मेसर्स एस एन एनवैरो टेक प्रा. लिमिटेड, 20 प्रतिशत हिस्सेदारी के साथ जेवी सदस्य था*

[21] *केंद्र/राज्य सरकार के विभिन्न कार्यक्रमों के लिए राज्य सरकार को नीतिगत इनपुट प्रदान करने के लिए विभाग के एक संकल्प के तहत स्थापित (मई 2008)*

- राँ.न.नि. ने वित्तीय बोलियाँ खोली (दिसंबर 2020) और पाया कि जेवी (मेसर्स एलसी इंफ्रा-एसएनईटी राँची जेवी) द्वारा उद्धृत दर सबसे कम है। हालाँकि, वित्तीय मूल्यांकन प्रतिवेदन के कार्यवृत्त में, राँ.न.नि. ने केवल जेवी के प्रमुख भागीदार का नाम (मेसर्स एलसी इंफ्रा प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड) कम कीमत उद्धृत करने वाले के रूप में दर्ज किया।

- राँ.न.नि. ने अनुमोदन के लिए निदेशक, सूडा को जेवी के प्रमुख भागीदार के पक्ष में निविदा की सिफारिश (दिसंबर 2020) की।

- निदेशक, सूडा, जिसने राँ.न.नि. की वित्तीय मूल्यांकन प्रतिवेदन की जाँच और सत्यापन करने का दावा किया, ने जेवी (मेसर्स एलसी इन्फ्रा-एसएनईटी राँची जेवी) जिसने निविदा में भाग लिया था, के बजाय सफल बोलीदाता के रूप में प्रमुख भागीदार (मेसर्स एलसी इंफ्रा प्रोजेक्ट प्राइवेट लिमिटेड) के चयन को मंजूरी दी (जनवरी 2021)।

- राँ.न.नि. ने एक इकरारनामा, ₹ 218.87 करोड़ के लिए, मेसर्स एलसी इंफ्रा प्रोजेक्ट प्रा. लिमिटेड (जेवी के स्थान पर) से किया (फरवरी 2021)।

- बीजी के रूप में ₹ 4.38 करोड़ की प्रदर्शन गारंटी अकेले प्रमुख भागीदार के नाम पर जमा की गई थी न कि जेवी के।

इस प्रकार, परियोजना के शेष कार्य की निविदा जेवी के अपात्र प्रमुख भागीदार के पक्ष में दिया गया था, न कि स्वयं जेवी को, जो निविदा शर्तों के अनुसार पात्र था।

लेखापरीक्षा (दिसंबर 2021) द्वारा इंगित किए जाने पर, राँ.न.नि. ने एक शुद्धिपत्र जारी किया (मार्च 2022), जिसमें कहा गया कि मेसर्स एलसी इंफ्रा प्रोजेक्ट्स प्रा. लिमिटेड (प्रमुख भागीदार) को समझौते (फरवरी 2021) में मेसर्स एलसी इन्फ्रा-एसएनईटी राँची (जेवी) के रूप में संशोधित किया गया। इसके आधार पर, विभाग ने कहा कि टंकण त्रुटि के कारण निविदा समिति की कार्यवाही में जेवी के स्थान पर केवल प्रमुख भागीदार के नाम का उल्लेख किया गया था, जिसे ठीक कर लिया गया था।

हालाँकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

(i) केवल मुख्य भागीदार का नाम सभी दस्तावेजों में जैसे तकनीकी मूल्यांकन, वित्तीय मूल्यांकन, कार्य आदेश और संवेदक के साथ समझौते में उल्लिखित किया गया था।

(ii) समझौते की तारीख (फरवरी 2021) पर, जेवी अस्तित्व में नहीं था, क्योंकि इसे समझौते के एक साल बाद और लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद 25 मार्च 2022 को ही निगमित किया गया था। इसलिए, एक गैर-मौजूद इकाई को भूतलक्षी प्रभाव से (त्रुटि के बहाने) काम देने को सही ठहराने के लिए केवल एक शुद्धिपत्र जारी करना सही नहीं था।

(iii) लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद जेवी का जीएसटी पंजीकरण और पैन प्राप्त किया गया था।

निकास सम्मेलन (अगस्त 2022) में विभाग के सचिव ने आश्वासन दिया कि शासन स्तर पर, तत्काल जेवी संवेदकों को दी गई निविदाओं को विनियमित करने के लिए परिपत्र जारी किया जायेगा । सचिव ने यह भी आश्वासन दिया कि परिपत्र सभी विभागाध्यक्षों/कार्यालय प्रमुखों/निविदा निपटान समितियों/समझौतों पर हस्ताक्षर करने वाले अधिकारियों को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देशित करेगा कि दी की गई निविदाओं के लिए समझौतों पर हस्ताक्षर करने से पहले जेवी को सभी प्रकार से विधिवत रूप से निगमित और पंजीकृत किया गया हो और साथ ही उचित रूप से दस्तावेज में दर्ज किया गया हो।

### 3.2.3.2 संवेदक के साथ इकरारनामा का निष्पादन

जेएमएएम[22] 2012 के नियम 89 के अनुसार, संविदा की शर्तें सटीक और निश्चित होनी चाहिए और इसमें अस्पष्टता या गलत धारणा के लिए कोई जगह नहीं होनी चाहिए। जहाँ भी संभव हो, संविदा के मानक रूपों (जैसे एफ-2 संविदा, एसबीडी) को अपनाया जाना चाहिए, अन्यथा, संविदा में जाने से पहले, प्रारूपित संविदाओं में कानूनी और वित्तीय सलाह ली जानी चाहिए।

**संवेदक के पक्ष में इकरारनामा**

लेखापरीक्षा ने जेएमएएम, 2012 के प्रावधानों के साथ परियोजना के इकरारनामा के प्रावधान की तुलना की और **तालिका 3.3** में वर्णित संवेदक के पक्ष में मानदंडों में महत्वपूर्ण विचलन देखा गया:

---

[22] *नगर विकास विभाग, झारखण्ड सरकार की अधिसूचना 604 दिनांक 08 अक्टूबर 2012 के तहत झारखण्ड के सभी शहरी स्थानीय निकाय में लागू*

**तालिका 3.3: जेएमएएम, 2012 के प्रावधानों और इकरारनामा की शर्तों के बीच तुलना**

| क्रम. सं. | जेएमएएम 2012 के प्रावधान | इकरारनामा के प्रावधान दिनांक 30 सितंबर 2015 | लेखापरीक्षा की टिप्पणियाँ |
|---|---|---|---|
| 1. | **पारा 4.8.6 (सी) निष्पादन सुरक्षा जमा**<br>कार्य निष्पादन सुरक्षा की राशि संविदा के मूल्य का पाँच प्रतिशत बैंक गारंटी के रूप में नगर निगम आयुक्त के पक्ष में देय होगी जो लागू दोष दायित्व अवधि की समाप्ति की तिथि के 28 दिनों के बाद तक वैध होगी। | **निविदा की सामान्य स्थिति**<br>राँची में देय राँची नगर निगम के पक्ष में आहरित राष्ट्रीयकृत बैंक के डीडी/पे ऑर्डर/बैंक गारंटी के रूप में दो प्रतिशत की दर से प्रारंभिक सुरक्षा जमा राशि का भुगतान किया जाना है। | आरंभिक जमानत राशि का तीन प्रतिशत कम प्रावधान संवेदक के पक्ष में था। |
| 2. | **पारा 4.8.6 (डी) रोक कर रखी गई राशि**<br>प्रत्येक बिल से छः प्रतिशत की दर से राशि की कटौती की जाएगी यह अंतिम संविदा मूल्य के अधिकतम पाँच प्रतिशत के अधीन होगा। 50 प्रतिशत राशि का भुगतान सम्पूर्ण कार्य पूर्ण होने पर संवेदक को दिया जायेगा और शेष 50 प्रतिशत दोष दायित्व अवधि की समाप्ति पर भुगतान किया जायेगा, बशर्ते अभियंता ने प्रमाणित किया हो कि अभियंता द्वारा अधिसूचित सभी कमियों को ठीक कर लिया गया है। | **निविदा की सामान्य स्थिति**<br>बाद के विपत्रों से निविदा मूल्य के तीन प्रतिशत की दर से सुरक्षा जमा की कटौती की जाएगी। | विपत्रों से दो प्रतिशत तक सुरक्षा जमा का कम प्रावधान संवेदक के पक्ष में किया गया था। |
| 3. | **पारा 4.8.6 (एच) मोबिलाइजेशन अग्रिम**<br>₹ 45 लाख से अधिक के निविदा के संबंध में, एक अनुसूचित बैंक से समान राशि की बैंक गारंटी के विरुद्ध सिविल कार्यों के लिए उपकरण और सामग्री के लिए अनुबंध मूल्य के पाँच प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम देय होगा। | **निविदा की सामान्य स्थिति**<br>नियोक्ता प्रारंभिक खर्चों को चुकाने में सहायता के लिए संवेदक को ब्याज मुक्त, निविदा मूल्य के 15 प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान करेगा जो अनिवार्य रूप से अग्रिम भुगतान के बराबर राशि में राष्ट्रीयकृत या अनुसूचित बैंक की बिना शर्त और अपरिवर्तनीय बैंक गारंटी जमा करने पर, कार्य के मोबिलाइजेशन और रूपांकन के लिए संवेदक के द्वारा खर्च किया जाएगा। | मोबिलाइजेशन अग्रिम के 10 प्रतिशत अधिक प्रावधान के परिणामस्वरूप संवेदक को अनुचित लाभ दिया गया । |
| 4. | **पारा 4.8.6 (आई) निष्कासन पर देयता**<br>सवेदक द्वारा निविदा के मौलिक उल्लंघन के कारण निष्कासन की स्थिति में, कार्यों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त लागत का प्रावधान | संविदा की समाप्ति की स्थिति में, केवल सुरक्षा जमा की जब्ती का प्रावधान किया गया था। शेष कार्य को पूरा करने के लिए अतिरिक्त लागत की वसूली के लिए कोई प्रावधान नहीं किया | कार्य की पूर्णता के लिए अतिरिक्त लागत की वसूली का प्रावधान निविदा में शामिल नहीं था यद्यपि |

| क्रम. सं. | जेएमएएम 2012 के प्रावधान | इकरारनामा के प्रावधान दिनांक 30 सितंबर 2015 | लेखापरीक्षा की टिप्पणियाँ |
|---|---|---|---|
| | संवेदक के अंतिम भुगतान से समायोजित किए जाने वाले अनिष्पादित कार्यों का 20 प्रतिशत होगा।<br>**जेएमएएम, 2012 का नियम 86**<br>संविदा निरस्त होने की स्थिति में समस्त जमानत राशि जब्त कर ली जायेगी। | गया था। | संवेदक द्वारा निविदा का उल्लंघन करने की स्थिति में आरएम सी/सरकार के हितों की रक्षा के लिए यह आवश्यक था। इसमें विफलता प्रावधान को कमजोर कर दिया और इसके परिणामस्वरूप संवेदक को अनुचित लाभ हुआ। |

जेएमएएम की शर्तों को कमजोर करने के परिणामस्वरूप, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- ₹ 35.93 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान संवेदक को स्वीकार्य राशि से अधिक किया गया था, कोड के प्रावधानों की अवहेलना करते हुए, जैसा कि ***कंडिका 3.2.3.3*** में चर्चा की गई है।

- शेष कार्य (मूल अनुबंध की निष्कासन के बाद) के लिए एक अन्य अनुबंध के निष्पादन पर, चूककर्ता संवेदक से ₹ 73.81 करोड़ की राशि ***(परिशिष्ट 3.2*** में विस्तृत) वसूल नहीं की जा सकी। इनमें से ₹ 69.40[23] करोड़ की बढ़ी हुई लागत को राँ.न.नि. द्वारा समायोजित किया जा सकता था अगर अनुबंध की निष्कासन की स्थिति में काम पूरा करने के लिए अतिरिक्त लागत की वसूली का प्रावधान अनुबंध के नियमों और शर्तों में शामिल किया गया होता।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि डीपीआर को राज्य मंत्रिमंडल द्वारा अनुमोदित किया गया था और मसौदा इकरारनामा का राँ.न.नि. के कानूनी प्रकोष्ठ द्वारा पुनरीक्षण किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जेएमएएम, 2012 में किए गए प्रावधानों, जिनका अनिवार्य रूप से राज्य में सभी शहरी स्थानीय निकाय द्वारा अनुपालन किया जाना था, से काफी हटकर संवेदक के पक्ष में समझौते के प्रावधान तैयार किए गए थे।

---

[23] *नाली कार्य को छोड़कर कार्य की स्वीकृत लागत= ₹ 230.15 करोड़; संवेदक द्वारा किया गया वास्तविक कार्य= ₹ 80.68 करोड़; शेष कार्य की लागत, नाली कार्य को छोड़कर= ₹ 149.47 करोड़; नए संवेदक के साथ शेष कार्य का स्वीकृत मूल्य= ₹ 218.87 करोड़; शेष कार्य की बढ़ी हुई लागत= ₹ 69.40 करोड़*

### 3.2.3.3 मोबिलाइजेशन अग्रिम का अस्वीकार्य अनुदान

जेएमएएम, 2012 के कंडिका 4.8.6 (एच) में ₹ 45 लाख से ऊपर के निविदा के लिए अनुसूचित बैंक से समान राशि (मोबिलाइजेशन अग्रिम के मूल्य के बराबर) की बैंक गारंटी (बीजी) जमा करने के एवज में निविदा के मूल्य के पाँच प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान निर्धारित करता है।

आगे, केन्द्रीय सतर्कता आयोग (अप्रैल 2007) ने भी संवेदक को मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने के लिए दिशा-निर्देश जारी किए थे ये निम्नानुसार हैं:

- ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम को हतोत्साहित किया जाना चाहिए, लेकिन, यदि प्रबंधन विशिष्ट मामलों में इसकी आवश्यकता महसूस करता है तो इसे निविदा दस्तावेज में स्पष्ट रूप से निर्धारित किया जाना चाहिए और इसकी वसूली समयबद्ध होनी चाहिए और कार्य की प्रगति से जुड़ी नहीं होनी चाहिए।

- मोबिलाइजेशन अग्रिम के विरुद्ध अग्रिम की वसूली की प्रत्येक किश्त की राशि के बराबर बीजी, भागों में ली जानी चाहिए।

- मोबिलाइजेशन अग्रिम, प्राथमिकतः किश्तों में दिया जाना चाहिए एवं पिछली किश्तों के लिए संवेदक से संतोषप्रद उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के बाद ही अगली किश्तें जारी की जानी चाहिए।

- निविदा दस्तावेज में स्पष्ट रूप से मोबिलाइजेशन अग्रिम की राशि पर लगने वाला ब्याज, यदि कोई हो, इसकी वसूली अनुसूची और कोई अन्य प्रासंगिक विवरण निर्धारित किया जाना चाहिए।

- बीजी जमा करने के लिए प्रासंगिक प्रारूप निविदा दस्तावेज में प्रदान किया जाना चाहिए और इसे सख्ती से लागू किया जाना चाहिए। ऐसे बीजी की प्रामाणिकता संबंधित संगठन द्वारा गोपनीय और स्वतंत्र रूप से जारीकर्ता बैंक से अनिवार्य रूप से सत्यापित की जानी चाहिए।

संवेदक के साथ राँ.न.नि. द्वारा इकरारनामा (सितंबर 2015) निष्पादित किया गया जिसमें (i) मोबिलाइजेशन और रूपांकन व्यय चुकाने के लिए निविदा मूल्य के 15 प्रतिशत की दर पर संवेदक को ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान और (ii) राँची स्थित राष्ट्रीयकृत/अनुसूचित बैंक से जारी मोबिलाइजेशन अग्रिम की राशि के बराबर बीजी जमा करना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राँ.न.नि. ने संवेदक को मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने में जेएमएएम, 2012, सीवीसी मार्गदर्शिका और समझौते की शर्तों के प्रावधानों का उल्लंघन किया था, जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

(i) स्वीकार्य प्रावधानों के विपरीत, राँ.न.नि. ने ₹ 53.89 करोड़ (अक्टूबर 2015 और दिसंबर 2015 के बीच) की राशि के 15 प्रतिशत की दर से मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान तीन किश्तों[24] में, संवेदक को पिछली किश्तों के उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त किए बिना ही दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप संवेदक को ₹ 35.93 करोड़ के मोबिलाइजेशन अग्रिम का अधिक भुगतान हुआ।

(ii) संवेदक के साथ इकरारनामा के अनुसार, अग्रिम की वसूली की समय सीमा संवेदक द्वारा किए गए कार्य की प्रगति से जुड़ी थी। वसूली केवल 15 प्रतिशत कार्य के निष्पादन के बाद शुरू होनी थी और 70 प्रतिशत कार्य पूरा होने तक (अर्थात् जनवरी 2017 तक) समाप्त हो जानी थी। तथापि, जनवरी 2017 तक, केवल ₹ 10 लाख के मोबिलाइजेशन अग्रिम को संवेदक को प्रथम चल-लेखा (आरए) विपत्र के भुगतान के विरुद्ध समायोजित किया गया था।

- जनवरी 2017 में, ₹ 53.79 करोड़ की असमायोजित अग्रिम राशि की वसूली के लिए राँ.न.नि. ने बीजी को नहीं भुनाया, हालाँकि यह समझौते के अनुसार किया जाना था।

- अक्टूबर 2019 में, संवेदक द्वारा संविदा के मौलिक उल्लंघन के कारण राँ.न.नि. ने इकरारनामा को निलंबित कर दिया। तब तक, ₹ 53.89 करोड़ में से ₹ 17.88 करोड़ का मोबिलाइजेशन अग्रिम संवेदक से वसूल किया जा चुका था। ₹ 36.01 करोड़ का शेष मोबिलाइजेशन अग्रिम समायोजित/वसूली नहीं किया जा सका।

(iii) मोबिलाइजेशन अग्रिम को सुरक्षित करने के लिए राँ.न.नि. ने संवेदक से बीजी ली जैसा कि **तालिका 3.4** में दिखाया गया है:

**तालिका 3.4: मोबिलाइजेशन अग्रिम को सुरक्षित करने के लिए ली गई बीजी**

| क्र. सं. | जारीकर्ता बैंक | बीजी सं. | राशि (₹ में) | जारी करने की तिथि |
|---|---|---|---|---|
| 1. | चार्टर्ड मर्केंटाइल एम बी लिमिटेड लालबाग, लखनऊ | 2745/ सीएमबी/2016-17 | 18,00,00,000 | उल्लेख नहीं है |
| 2. | चार्टर्ड मर्केंटाइल एम बी लिमिटेड लालबाग, लखनऊ | 2746/ सीएमबी/2016-17 | 18,00,00,000 | उल्लेख नहीं है |
| 3. | इंडियन ओवरसीज बैंक, नई दिल्ली | 274571116000021 | 18,00,00,000 | 25/11/2016 |
| | | **कुल** | **54,00,00,000** | |

[24] *16 अक्टूबर 2015 को ₹ 18 करोड़, 4 दिसंबर 2015 को ₹ 18 करोड़ और 31 दिसंबर 2015 को ₹ 17.89 करोड़*

लेखापरीक्षा जाँच से निम्नलिखित का पता चला:

- नवंबर 2016 में इंडियन ओवरसीज बैंक, नई दिल्ली द्वारा ₹ 18 करोड़ की बीजी जारी की गई थी, यानी मोबिलाइजेशन अग्रिम के भुगतान के 10 महीने से अधिक समय के बाद। इस प्रकार, राँ.न.नि. ने जेएमएएम 2012, सीवीसी मार्गदर्शिका और इकरारनामा की धारा का उल्लंघन करते हुए, बिना किसी बीजी द्वारा इसे सुरक्षित किए अग्रिम प्रदान किया था।

- कुल ₹ 36 करोड़ की दो बीजी, संवेदक द्वारा प्रस्तुत और राँ.न.नि. द्वारा स्वीकार की गई, किसी भी राष्ट्रीयकृत/अनुसूचित बैंक द्वारा जारी नहीं की गई थी, बल्कि एक संस्था, "चार्टर्ड मर्केंटाइल एम बी लिमिटेड, लालबाग, लखनऊ" द्वारा जारी की गई थी। लेखापरीक्षा द्वारा इन बीजी की जाँच से पता चला कि:

✓ बीजी जारी करने वाले अधिकृत हस्ताक्षरकर्ता के पदनाम और पहचान संख्या का उल्लेख नहीं किया गया था;

✓ बीजी की जारी करने की तारीख का उल्लेख नहीं किया गया था;

✓ बीजी के सत्यापन के लिए नियंत्रक कार्यालय के नाम और संपर्क विवरण का उल्लेख नहीं किया गया था;

✓ जारी करने वाली शाखा की आधिकारिक ई-मेल आईडी और टेलीफोन नंबर का उल्लेख नहीं किया गया था; और

✓ राँ.न.नि. ने सहिता के प्रावधानों और इस संबंध में राज्य सरकार के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए, उन्हें स्वीकार करने से पहले बैंक से बीजी सत्यापित नहीं किया था, जिन्होंने कथित तौर पर इन्हें जारी किया था।

लेखापरीक्षा ने उनकी प्रमाणिकता को सत्यापित करने के लिए बीजी की प्रतियाँ भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) को भेजीं। आरबीआई ने लेखापरीक्षा (दिसंबर 2021) को सूचित किया कि उनके अभिलेख के अनुसार उनके पास बीजी जारी करने वाले इकाई के बारे में कोई जानकारी उपलब्ध नहीं है।

इस प्रकार, "चार्टर्ड मर्केंटाइल एम बी लिमिटेड लालबाग, लखनऊ", आरबीआई के अभिलेख के अनुसार, बैंक या वित्तीय संस्थान नहीं होने के नाते, किसी भी बीजी को जारी करने के लिए अधिकृत नहीं था इसलिए संस्था द्वारा जारी किए गए बीजी नकली थे। संवेदक द्वारा नकली बीजी प्रस्तुत करने और राँ.न.नि. द्वारा उनकी स्वीकृति के परिणामस्वरूप, ₹ 6.30 करोड़ (संवेदक की सभी जमा राशियों के

समायोजन के बाद) अनुबंध की समाप्ति (अक्टूबर 2019) पर संवेदक से वसूल नहीं किया जा सका ***(परिशिष्ट 3.2)***

विभाग ने कहा (जून 2022**)** कि चार्टर्ड मर्केंटाइल एमबी लिमिटेड के बीजी संवेदक को वापस कर दिए गए थे और मेसर्स बॉम्बे मर्केंटाइल कोऑपरेटिव बैंक लिमिटेड द्वारा जारी छः अन्य बीजी संवेदक द्वारा प्रस्तुत किए गए थे जिसे ई-मेल के माध्यम से राँ.न.नि. ने सत्यापित किया था (दिसंबर 2015)। विभाग ने यह भी कहा कि ब्याज मुक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम, यद्यपि अनुबंध में प्रदान किया गया था, ₹ 5.74 करोड़ की अतिरिक्त राशि की वसूली द्वारा समायोजित किया गया था, परियोजना के निष्पादन में देरी के लिए मोबिलाइजेशन अग्रिम के ब्याज के रूप में रखा गया था।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए उत्तर स्वीकार्य नहीं है**:**

- इन छ: बीजी की प्रतियाँ न तो लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई थीं और न ही इन्हें उत्तर के साथ संलग्न किया गया था। निकास सम्मेलन (22 अगस्त 2022) के दौरान विभाग के सचिव को भी इस बात से अवगत कराया गया।
- कार्य की भुगतान संचिकाओं की जाँच में पाया गया (फरवरी 2018) कि राँ.न.नि. ने संवेदक को किए गए कार्य के लिए भुगतान (आरए बिल) करते समय चार्टर्ड मर्केंटाइल एमबी लिमिटेड**,** लखनऊ द्वारा जारी बीजी के बारे में उल्लेख किया था जो कि भुगतान के लिए मोबिलाइजेशन अग्रिम के सुरक्षा के रूप में था।
- राँ.न.नि. द्वारा संविदा समाप्त करने पर**,** संवेदक (ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) ने राहत के लिए राष्ट्रीय कंपनी कानून न्यायाधिकरण का रुख किया था। राँ.न.नि. द्वारा तैयार उत्तर याचिका (मार्च 2020**)** के नोट्स में चार्टर्ड मर्केंटाइल एमबी लिमिटेड**,** लखनऊ द्वारा जारी बीजी का संदर्भ था।
- मोबिलाइजेशन अग्रिम की वसूली जनवरी 2017 तक पूरी की जानी थी। कार्य के निष्पादन में देरी के कारण नगर आयुक्त (आरएमसी) ने सावधि जमा पर बैंकों द्वारा देय दर पर ब्याज लगाया (मई 2017**)** और संवेदक को भुगतान किए गए बिलों से ₹ 5.74 करोड़ की वसूली की। यह ब्याज राशि राँ.न.नि. का राजस्व था और इसे मोबिलाइजेशन अग्रिम की बकाया मूल राशि के खिलाफ समायोजन के रूप में नहीं माना जा सकता है।

इसलिए, नकली बीजी पर संवेदक को मोबिलाइजेशन अग्रिम का भुगतान और बिना किसी दस्तावेजी साक्ष्य के उन बीजी को नए के साथ बदलने के राँ.न.नि. के बाद के कदम पर आगे की जाँच की आवश्यकता है।

***अनुशंसा 5:*** *मानदंडों के उल्लंघन कर संवेदक को अतिरिक्त मोबिलाइजेशन अग्रिम प्रदान करने की जाँच की जानी चाहिए और इस संबंध में जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।*

### 3.2.3.4 कार्य का निष्पादन

इकरारनामा के अनुसार, निर्माण कार्य सितंबर 2015 में शुरू हुआ और राँ.न.नि. द्वारा अक्टूबर 2019 में समाप्त कर दिया गया। कार्य के निष्पादन में निम्नलिखित कमियाँ देखी गईं:

#### (i) एसटीपी एवं एसपीएस कार्यों पर ₹ 4.97 करोड़ का अधिक भुगतान

राँ.न.नि. और संवेदक[25] के बीच समझौते से संबंधित परियोजना दस्तावेजों की जाँच से पता चला कि कार्य में, अन्य बातों के साथ-साथ, टर्नकी आधार पर 37 एमएलडी क्षमता के एक एसटीपी और 10.2 एमएलडी क्षमता के एक एसपीएस का निर्माण शामिल है, जैसा कि विवरण **तालिका 3.5** में दिया गया है:

**तालिका 3.5: मल एवं जल निकास परियोजना के तहत क्रियान्वित किए जाने वाले घटक**

| क्र. सं. | घटक | इकरारनामा का कुल मूल्य (₹) | टिप्पणी |
|---|---|---|---|
| 1 | आधुनिक तकनीक पर आधारित 37 एमएलडी क्षमता के सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (एसटीपी) का रूपांकन, आपूर्ति, निर्माण और प्रवर्तन | 42.00 करोड़ | टर्नकी आधार पर |
| 2 | एसटीपी का पाँच साल का परिचालन एवं अनुरक्षण | 4.21 करोड़ | टर्नकी आधार पर |
| 3 | 10.2 एमएलडी क्षमता के सीवेज पंपिंग स्टेशन (एसपीएस) का रूपांकन, आपूर्ति, निर्माण, परिनिर्माण, प्रवर्तन | 5.80 करोड़ | टर्नकी आधार पर |
| 4 | एसपीएस का पाँच साल का परिचालन एवं अनुरक्षण | 0.28 करोड़ | टर्नकी आधार पर |

एसटीपी से संबंधित कार्य के निष्पादन के लिए ₹ 18.08 करोड़ (43 प्रतिशत) और एसपीएस से संबंधित कार्य के निष्पादन के लिए ₹ 3.89 करोड़ (67 प्रतिशत) के भुगतान के बाद राँ.न.नि. ने विस्तृत माप मापी-पुस्तिका में दर्ज किए बिना अनुबंध को समाप्त कर दिया (अक्टूबर 2019)। इन आउटफ्लो में सर्वेक्षण और मिट्टी की जाँच के लिए भुगतान, साथ ही एसटीपी और एसपीएस के रूपांकानों को जमा करना और अनुमोदन शामिल था।

[25] *मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लि और और मेसर्स विभोर वैभव इंफ्रा प्रा लि. का संयुक्त उद्यम।*

पीएमसी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) ने भुगतान के लिये एक चरणबद्ध की सिफारिश की थी (सितंबर 2017) जिसके आधार पर राँ.न.नि. ने संवेदक को भुगतान किया था जैसा कि विवरण में **तालिका 3.6** दिया गया है।

**तालिका 3.6: संवेदक को किए गए प्रावधानों और वास्तविक भुगतान के बीच तुलना**

| घटक | पीएमसी द्वारा भुगतान की अनुशंसित अनुसूची (प्रतिशत में) | अक्टूबर 2019 तक एमबी के अनुसार संवेदक को भुगतान की गई राशि | |
|---|---|---|---|
| | | प्रतिशत में | राशि ₹ में |
| **सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट** | | | |
| सर्वेक्षण एवं मृदा परीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत करना | 5 | 12.5 | 5,25,00,000 |
| रूपांकन की प्रस्तुति और अनुमोदन | 5 | | |
| वस्तु की आपूर्ति करना | 25 | शून्य | शून्य |
| उत्खनन का कार्य पूरा करना | 5 | 5 | 2,10,00,000 |
| कमज़ोर कंक्रीट और राफ्ट | 25 | 24.75 | 10,39,50,000 |
| दीवारों की ढलाई | 20 | 0.8 | 33,60,000 |
| छत का स्तर | 5 | शून्य | शून्य |
| परीक्षण और प्रवर्तन पर | 5 | शून्य | शून्य |
| प्रवर्तन के एक महीने बाद | 5 | शून्य | शून्य |
| **कुल** | **100** | **43.05** | **18,08,10,000** |

लेखापरीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- कुल इकरारनामा मूल्य के 10 प्रतिशत का एकमुश्त भुगतान के अनुशंसा (पीएमसी द्वारा) के विपरीत, एसटीपी के लिए रूपांकन प्रस्तुत करने और अनुमोदन हेतु राँ.न.नि. ने 12.5 प्रतिशत का भुगतान किया, जिसकी राशि ₹ 5.25 करोड़ थी।

- पीएमसी ने एसटीपी के प्रत्येक घटक के रूपांकन के लिए मूल्य विभाजन का उल्लेख नहीं किया जिसमें सिविल कार्य (मुख्य पम्पिंग स्टेशन के लिए हाइड्रोलिक के साथ-साथ संरचनात्मक रूपांकन, प्राथमिक उपचार इकाई, एसबीआर बेसिन, क्लोरीन संपर्क टैंक, क्लोरीनीकरण कक्ष, स्लज पंप हाउस, स्लज सम्प, सेंट्रीफ्यूज कक्ष, ब्लोअर कक्ष, आंतरिक सड़कें, परिसर की दीवार आदि शामिल है) और विद्युत्-यांत्रिकी कार्य शामिल है।

- संवेदक ने केवल हाइड्रोलिक फ्लो डायग्राम, प्लांट लेआउट और पाइपिंग/ इंस्ट्रूमेंटेशन डायग्राम प्रस्तुत किया। इन्हें मुख्य अभियंता, राँ.न.नि. द्वारा अनुमोदित (मई 2017) किया गया था।

- संवेदक ने सिविल कार्यों[26] (एसबीआर बेसिन को छोड़कर) या विद्युत्-यांत्रिकी कार्यों के रूपांकन और चित्र प्रस्तुत नहीं किए। यह तथ्य मेसर्स वैपकोस लिमिटेड (पीएमसी) द्वारा अनुबंध की समाप्ति पर बचे हुए कार्य के लिए बीओक्यू की तैयारी के समय (अप्रैल 2020) भी बताया गया था। राँ.न.नि. ने फिर से नए संवेदक[27] को रूपांकन का काम (फरवरी 2021) सौंप दिया।

- शेष कार्य के लिए इकरारनामा में, मेसर्स वैपकोस लिमिटेड (पीएमसी) ने टर्नकी आधार पर एसटीपी (रूपांकन कार्य सहित) से संबंधित कार्य के निष्पादन के लिए घटक-वार मूल्य विभाजन (प्रतिशत में) का उल्लेख किया (मई 2021)।

- हालाँकि, संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्राइवेट लिमिटेड) ने एसटीपी के कुछ घटकों के लिए रूपांकन प्रस्तुत किया था और उसके लिए भुगतान प्राप्त किया था, लेखापरीक्षा मूल अनुबंधों के तहत किए गए अतिरिक्त भुगतानों की गणना नहीं कर सका क्योंकि पीएमसी ने एसटीपी के रूपांकन के लिए घटक-वार मूल्य विभाजन का उल्लेख नहीं किया था। हालाँकि, पिछले इकरारनामा में वैपकोस द्वारा उसी एसटीपी को रूपांकन करने के लिए निर्धारित प्रतिशत को लागू करते हुए लेखापरीक्षा ने पाया कि दोषी संवेदक (मेसर्स ज्योति बिल्ड टेक प्रा. लि.) एसटीपी को रूपांकन करने के लिए ₹ 5.25 करोड़ के बजाय एक घटक (एसबीआर बेसिन) के लिए केवल ₹ 1.03 करोड़ पात्र था ***(परिशिष्ट 3.3)***। इस प्रकार, संवेदक को ₹ 4.22 करोड़ का अधिक भुगतान किया गया, जो वसूली योग्य है। इसके अलावा, बिल पास करने और संवेदक को भुगतान जारी करने में शामिल अधिकारियों की भूमिका की जाँच की जानी चाहिए।

- एसपीएस कार्यों के निष्पादन के लिए, पीएमसी द्वारा तैयार किए चरणबद्ध भुगतान और संवेदक को किए गए वास्तविक भुगतान **तालिका 3.7** में दिखाए गए हैं।

**तालिका 3.7: संवेदक को चरणबद्ध भुगतान की तुलना में वास्तविक भुगतान**

| घटक | पीएमसी द्वारा भुगतान की अनुशंसित अनुसूची (प्रतिशत में) | अक्टूबर 2019 तक एमबी के अनुसार संवेदक को भुगतान की गई राशि | |
|---|---|---|---|
| | | (प्रतिशत में) | राशि ₹ में |
| **सीवेज पंपिंग स्टेशन** | | | |
| **सर्वेक्षण एवं मृदा परीक्षण प्रतिवेदन प्रस्तुत करना** | 5 | 7 | 40,60,000 |
| **रूपांकन की प्रस्तुति और अनुमोदन** | 5 | | |

[26] *मुख्य पम्पिंग स्टेशन के लिए, प्राथमिक उपचार इकाई, क्लोरीन संपर्क टैंक, क्लोरीनीकरण कक्ष, स्लज पंप हाउस, स्लज सम्प, सेंट्रीफ्यूज कक्ष, ब्लोअर कक्ष, आंतरिक सड़क, परिसर की दीवार आदि।*

[27] *मेसर्स एलसी इन्फ्रा प्रा. लिमिटेड*

| घटक | पीएमसी द्वारा भुगतान की अनुशंसित अनुसूची (प्रतिशत में) | अक्टूबर 2019 तक एमबी के अनुसार संवेदक को भुगतान की गई राशि | |
|---|---|---|---|
| | | (प्रतिशत में) | राशि ₹ में |
| **उत्खनन का कार्य पूरा करना** | 5 | 2 | 11,60,000 |
| **वस्तु की आपूर्ति करना** | 25 | शून्य | शून्य |
| **कमज़ोर कंक्रीट और राफ्ट** | 20 | 24 | 1,39,20,000 |
| **ऊपर तक दीवारों का निर्माण** | 25 | 34 | 1,97,20,000 |
| **स्लैब ढालने पर** | 5 | शून्य | शून्य |
| **परीक्षण और प्रवर्तन पर** | 5 | शून्य | शून्य |
| **प्रवर्तन के एक महीने बाद** | 5 | शून्य | शून्य |
| **कुल** | **100** | **67** | **3,88,60,000** |

लेखापरीक्षा ने देखा कि राँ.न.नि. ने संवेदक को 'कमज़ोर कंक्रीट और राफ्ट' कार्यों के लिए 20 प्रतिशत के बजाय 24 प्रतिशत का भुगतान किया। इसी तरह, 'शीर्ष तक दीवारों के निर्माण' के लिए, कुल लागत के 25 प्रतिशत के बजाय 34 प्रतिशत का भुगतान बिना किसी माप और औचित्य के किया गया था। इसके परिणामस्वरूप संवेदक को ₹ 75.40 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि टर्नकी परियोजनाओं हेतु भुगतान करने के लिए माप दर्ज करने का कोई प्रावधान नहीं है। एसटीपी और एसपीएस के लिए विपत्रों का भुगतान विभिन्न घटकों के प्रतिशत के आधार पर किया गया था जो पीएमसी द्वारा सत्यापन के बाद पत्र संख्या एमएसपीएल/एसएंडडी/आरएएन 47 दिनांक 01 दिसंबर 2016 में प्रदान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि एमबी में पत्र संख्या[28] एमएसपीएल/एसएंडडी/आरएएन 231 दिनांक 06 सितंबर 2017 को विभिन्न घटकों के संबंध में भुगतान करने के लिए दर्ज किया गया था। इस पत्र में 'कमज़ोर कंक्रीट और राफ्ट' घटक के लिए कुल एकमुश्त लागत का 20 प्रतिशत और 'शीर्ष तक दीवारों के निर्माण' घटक के लिए कुल एकमुश्त लागत का 25 प्रतिशत उल्लेख किया गया है, जैसा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किया गया है। इसलिए, अतिरिक्त भुगतान वसूली योग्य है।

### (ii) नाली के कार्यों पर ₹ 1.98 करोड़ का अधिक भुगतान

वर्षा जल नालियों के निर्माण के लिये प्राक्कलन में निष्पादन हेतु 'पीसीसी एम 15 नाली और पुलिया के लिए नींव में सामान्य मिश्रण में स्टोन चिप्स की अनुमोदित

---

[28] *पीएमसी (मेसर्स मैनहार्ट सिंगापुर प्राइवेट लिमिटेड) ने एसटीपी और एसपीएस के विभिन्न घटकों के लिए भुगतान के लिए चरण निर्धारित करने के लिए राँ.न.नि. को यह पत्र जारी किया था (सितंबर 2017)। संवेदक को भुगतान करते समय, राँ.न.नि. अभियंताओं ने माप-पुस्तिकाओं में इस पत्र का संदर्भ दिया।*

गुणवत्ता और शटरिंग सहित साफ मोटे बालू के साथ आदि' का आकलन किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि संवेदक ने 1.49 किलोमीटर की लंबाई में नाली निर्माण कार्य निष्पादित किया था जिसमें ₹ 5,000 प्रति घन मीटर की दर से इस मद का 99.38 घन मीटर का कार्य सम्मलित था। इसके विरूद्ध बिना किसी औचित्य या सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन के माप-पुस्तिका में 3,957.59 घन मीटर मद (आरए बिल संख्या 11 से 14 और 17 में) दर्ज किया गया था।

नाली मद के 3,957.59 घन मीटर (99.38 घन मीटर की स्वीकृत मात्रा से अधिक) के बढ़े हुए माप दर्ज करने के परिणामस्वरूप संवेदक को ₹ 1.98 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ जो वसूली योग्य है। बिल पास करने और संवेदक को भुगतान जारी करने में शामिल अधिकारियों की भूमिका की जाँच की जानी चाहिए।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि सभी भुगतान मु.अभि., राँ.न.नि. द्वारा अनुमोदित किए गए थे, जो परियोजना के अंतर्गत विचलन स्वीकृत करने के लिए सक्षम थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि: (i) वर्षा जल नालियों का भाग जहाँ इन अतिरिक्त मात्राओं का उपयोग किया गया, का उल्लेख नहीं किया गया था, न ही इसे लेखापरीक्षा के समक्ष उपलब्ध कराया गया था और (ii) सक्षम प्राधिकारी द्वारा अतिरिक्त मात्रा अनुमोदन की संचिका, यदि कोई है तो, लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं किया गया था।

**(iii) वर्षा जल नालों पर ₹ 47.93 लाख का व्यर्थ व्यय**

इकरारनामा के अनुसार, 129.10[29] करोड़ की लागत से 207 किमी वर्षा जल नालों के साथ ही पुलियों का निर्माण किया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- संवेदक ने सात[30] स्थानों पर 207 किमी में से केवल 1.49 किमी का एल सेक्शन रूपांकन प्रस्तुत किया (नवंबर 2018), जिसे मु.अभि, राँ.न.नि. द्वारा भी अनुमोदित नहीं किया गया था। अनुमोदन नहीं करने का कोई कारण संचिका में उपलब्ध नहीं था या लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया था।

- संवेदक ने सात स्थानों पर 1.49 किमी की कुल लंबाई में वर्षा जल नालों का निर्माण किया (नवंबर 2018) और राँ.न.नि. से ₹ 47.93 लाख का भुगतान प्राप्त किया। नालों के ये खंडित भाग, जो विभिन्न स्थानों पर 34.5 मीटर और 596 मीटर

---

[29] *वर्षा जल नालियों के निर्माण के लिए: ₹120.38 करोड़, पाइप: ₹1.65 करोड़ और पुलिया: ₹7.07 करोड़*

[30] *राधा नगर (पंचसिल नगर)-194 मी.; इंदिरा नगर -76.15 मीटर; तेतर टोली, बरियातु-34.5 मीटर; एकता नगर-178 मी; बूटी बस्ती - 596 मी; हरिहर सिंह रोड-360 मीटर और विद्यापति नगर-49.5 मीटर*

के बीच थे, किसी भी बड़े नाली नेटवर्क से जुड़े नहीं थे और इस प्रकार ये कोई उद्देश्य पूरा नहीं करते थे।

- लेखापरीक्षा ने (अक्टूबर 2021 और नवंबर 2021) सात में से दो स्थानों[31] पर 956 मीटर (1490 मीटर की कुल निर्मित लंबाई में से) नालों का संयुक्त भौतिक सत्यापन (राँ.न.नि. के अधिकारियों के साथ) किया और निम्नलिखित पाया:

➢ हरिहर सिंह रोड पर, 360 मीटर की लंबाई में प्री-कास्ट नाली को (अक्टूबर 2021) ध्वस्त कर दिया गया था क्योंकि उसी साइट में ₹ 1.35 करोड़ की लागत से नालों के सुधार और निर्माण का एक नया कार्य राँ.न.नि. द्वारा किया जा रहा था।

**चित्र 3.2: हरिहर सिंह रोड स्थित ध्वस्त वर्षा जल नाला (20 अक्टूबर 2021)**

लेखापरीक्षा द्वारा पूछताछ किये जाने पर उक्त नए नाले के कार्य के संवेदक ने बताया कि पूर्व में निर्मित नाला (लंबाई 360 मीटर) नए कार्य में किसी काम का नहीं था।

➢ बूटी बस्ती में, बरसाती पानी के नाले में ठोस कचरे के लिए कोई पूर्व-जाँच की व्यवस्था नहीं पाई गई और नाले के सिरों पर जल जमाव देखा गया। इसके अलावा, यह नाला किसी भी नाली नेटवर्क से जुड़ा नहीं था और सेप्टिक टैंक से निकलने वाला गन्दा पानी, वर्षा जल की खुली नालियों में बह रहा था जिससे वे प्रदूषित हो रहे थे। इस प्रकार ये नाली न केवल सार्वजनिक संसाधनों की बर्बादी थी बल्कि स्वास्थ्य के लिए भी खतरा थी।

***चित्र 3.3 और 3.4: बूटी बस्ती में तूफानी जल निकासी संरचना और नाले के किनारे बिखरा हुआ ठोस कचरा (22 नवंबर 2021)***

[31] *हरिहर सिंह रोड और बूटी बस्ती*

- संविदा की समाप्ति (अक्टूबर 2019) के बाद, रा.न.नि. ने मल एवं जल निकासी परियोजना के तहत शेष कार्य के निष्पादन के लिए एक नए संवेदक के साथ एक नया इकरारनामा (फरवरी 2021) किया लेकिन वर्षा जल निकासी का गैर-निष्पादित भाग कार्य में शामिल नहीं था।

इस प्रकार, वर्षा जल नालों के आंशिक निष्पादन पर किया गया ₹ 47.93 लाख का व्यय बेकार था क्योंकि निर्मित नालों के खंडित भाग किसी भी नाली नेटवर्क से जुड़े नहीं थे और वे सेप्टिक टैंकों के गन्दे पानी से भरे हुए पाए गए थे। इन नालों का निर्माण सक्षम प्राधिकारी द्वारा रूपांकन के अनुमोदन के बिना किया गया था और तब से उन्हें अधूरा छोड़ दिया गया था।

विभाग ने बताया (जून 2022) कि अन्य विभागों (जैसे पथ निर्माण, जिला परिषद आदि) द्वारा नालों के निर्माण के कारण रा.न.नि. ने जल-भराव से प्रभावित स्थानों पर ही नालों का निर्माण करने का निर्णय लिया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पूरे भाग में निर्माण के लिए ली गई नालियाँ, सात खंडित भागों में बनाई गई थीं और बाद में शेष कार्य के निष्पादन के लिए किए गए अनुबंध में शामिल नहीं की गई थीं। आगे, अन्य विभागों द्वारा ऐसे किसी नाला निर्माण कार्य के निष्पादन के सम्बन्ध में अभिलेख में कुछ भी नहीं था।

### (iv) सीवर नेटवर्क के हाइड्रोलिक रूपांकन में कमियाँ

सीपीएचईईओ संहिता के कंडिका 3.15 के अनुसार, सीवर में वेग ऐसा होना चाहिए कि सीवेज में निलंबित सामग्री न बैठे यानी वेग के वजह से स्वचालित स्व-सफाई हो। यदि जमाव होता हैं और उन्हें हटाया नहीं जाता है तो मुक्त प्रवाह बाधित हो जाएगा जिससे आगे जमाव के कारण सीवर पूरी तरह से अवरुद्ध हो जाएगा। गुरुत्वाकर्षण सीवर में सुनिश्चित किए जाने वाले रूपांकित वेगों का विवरण **तालिका 3.8** में दिखाया गया है:

**तालिका 3.8: गुरुत्वाकर्षण सीवर के लिए रूपांकन वेग**

| क्र. सं. | मानदंड | मान |
|---|---|---|
| 1 | प्रारंभिक अधिकतम प्रवाह पर न्यूनतम वेग | 0.6 मीटर/सेकंड |
| 2 | अंतिम अधिकतम प्रवाह पर न्यूनतम वेग | 0.8 मीटर/सेकंड |
| 3 | अधिकतम वेग | 3.0 मीटर/सेकंड |

अप्रैल 2016 में क्षेत्र-I के खंड में 3.8 किलोमीटर के दायरे में प्रायोगिक नेटवर्किंग परियोजना की गई थी। 3.8 किमी के इस खंड के हाइड्रोलिक रूपांकन की लेखापरीक्षा समीक्षा में पता चला कि 3.173 किमी (3.8 किमी खंड में से) में 124 मैनहोलों को

जोड़ने वाले 150 मिमी, 200 मिमी और 250 मिमी व्यास वाले डीडब्ल्यूसी पाइप शामिल थे जिसमें सीवेज का वास्तविक वेग 0.42 मीटर/सेकंड और 0.58 मीटर/सेकंड के बीच था। जो सीवर की स्वत: सफाई के लिए आवश्यक 0.6 मीटर/सेकंड के न्यूनतम वेग से कम था।

इसके अलावा, राँ.न.नि. इस प्रायोगिक परियोजना की नेटवर्किंग के पूरा होने के बाद किए गए किसी भी हाइड्रोलिक परीक्षण का कोई सबूत (जैसे साइट ऑर्डर बुक आदि) प्रस्तुत नहीं कर सका। इस प्रकार, निलंबित सामग्री की सिल्टिंग और इस खंड में सीवर प्रवाह की रुकावट से इंकार नहीं किया जा सकता है क्योंकि स्व-सफाई सीवेज वेग प्राप्त नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि परियोजना में सीवर नेटवर्क की कुल लंबाई को संशोधित कर 280 कि.मी. कर दिया गया था। राँ.न.नि. ने मैनहोल संख्या और दूरी, पाइप व्यास और ढलान, उलटा स्तर और जमीन के स्तर के साथ-साथ नेटवर्क का रूपांकन प्रदान किया जैसाकि राँ.न.नि. के मु.अ. द्वारा अनुमोदित (अगस्त 2016) किया गया था। हालाँकि, 280 किमी (3.8 किमी के प्रायोगिक खंड को छोड़कर) के पूरे नेटवर्क का हाइड्रोलिक रूपांकन जो न्यूनतम स्व-सफाई वेग प्राप्त करने के लिए सीपीएचईईओ संहिता के प्रावधानों के पालन की जाँच के लिए आवश्यक था, लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था जबकि जुलाई 2021 और अक्टूबर 2021 के बीच माँगी गई थी। इस प्रकार, राँ.न.नि. यह साबित करने के लिए कोई सबूत नहीं दे सका कि परियोजना नेटवर्क का हाइड्रोलिक रूपांकन सीपीएचईईओ के अनुरूप है और स्व-सफाई सीवेज वेग प्राप्त करेगा।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि इस संबंध में वैपकोस लिमिटेड (पीएमसी) द्वारा जाँच की जा रही थी।

**(v) अन्य परियोजना अनियमितताएँ**

लेखापरीक्षा ने परियोजना के कार्यान्वयन में निम्नलिखित अन्य अनियमितताओं को देखा:

- परियोजना के तहत नेटवर्क पाइप और मैनहोल बिछाने के लिए, एनएचएआई और सड़क निर्माण विभाग (आरसीडी) जैसे विभिन्न प्राधिकरणों से उनके अधिकार क्षेत्र में आने वाली सड़कों के लिए अनापत्ति प्रमाण-पत्र (एनओसी) की आवश्यकता थी। इन सड़कों का विवरण **तालिका 3.9** में दर्शाया गया है।

**तालिका 3.9: सड़कें जिनके लिए एनओसी की आवश्यकता थी**

| क्र.सं | प्राधिकरण का नाम | सड़क विस्तार का नाम | अनुमानित लंबाई (कि.मी. में) |
|---|---|---|---|
| 1 | एनएचएआई | रातू से पंडरा | 6.25 |
| 2 | | पिस्का मोड़ से कटहल मोड़ | |
| 3 | आरसीडी | करमटोली से बोरिया | 12.46 |
| 4 | | करमटोली से बूटी मोड़ तक | |
| 5 | | रातू रोड से कांके प्रखंड | |
| 6 | | बूटी से जुमार पुल | 2.69 |
| | | **कुल** | **21.40** |

लेखापरीक्षा ने देखा कि का.अ., राँ.न.नि. ने इन प्राधिकरणों को एनओसी प्रदान करने के लिए मई 2021 और अक्टूबर 2021 के बीच पत्र जारी किए थे लेकिन वे अभी भी इन प्राधिकरणों में लंबित थे (अगस्त 2022 तक)। लंबित एनओसी से शेष कार्य के निष्पादन में देरी हो सकती है। इसलिए विभाग को एनओसी प्राप्त करने के लिए एनएचएआई और आरसीडी के साथ समन्वय करने की आवश्यकता है।

विभाग ने कहा (जून 2022) कि आवश्यक एनओसी प्राप्त करने के लिए कदम उठाए जा रहे थे।

- इकरारनामा की समाप्ति (अक्टूबर 2019) के समय, कथित तौर पर ₹ 11.80 करोड़ की लागत से कुल 3,049 मैनहोल का निर्माण किया गया था। शेष कार्य के लिए इकरारनामा के निष्पादन के बाद नए संवेदक ने आरएमसी को सूचित किया (अगस्त 2021) कि सीवरेज नेटवर्क के सर्वेक्षण के दौरान 3,049 मैनहोल में से 272 नहीं पाए गए। संवेदक ने इन मैनहोलों के अस्तित्व का पता लगाने के लिए राँ.न.नि. और पीएमसी अधिकारियों के साथ एक संयुक्त सर्वेक्षण के लिए अनुरोध किया।

हालाँकि, संयुक्त सर्वेक्षण प्रतिवेदन, यदि कोई हो, को निकास सम्मलेन (अगस्त 2022) की तिथि तक लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था। राँ.न.नि. और मेसर्स वैपकोस (पीएमसी) के अधिकारियों के साथ संयुक्त भौतिक सत्यापन (नवंबर 2021) के दौरान यह पाया गया कि बूटी बस्ती, राँची में 200 मीटर की दूरी पर, छः में से चार मैनहोल दिखाई नहीं दे रहे थे, जैसा कि बताया गया है कि इन्हें नवनिर्मित पीसीसी सड़कों से ढक दिया गया है।

इस संबंध में विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

### (vi) एसटीपी के लिए भूमि अधिग्रहण में देरी

जेपीडब्ल्यूडी कोड का नियम 132 निर्धारित करता है कि उस जमीन पर कोई काम शुरू नहीं किया जाना चाहिए जिसे जिम्मेदार सिविल अधिकारी द्वारा विधिवत अधिकृत नहीं किया गया हो।

लेखापरीक्षा ने पाया कि किशुनपुर में क्षेत्र-I में एसटीपी के निर्माण के लिए बड़गाई अंचल में निजी भूमि के अधिग्रहण की आवश्यकता थी। विभाग ने भूमि के अधिग्रहण के लिए प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (मई 2015) और राँ.न.नि. को ₹ 50.40 करोड़ जारी किए। हालाँकि, संबंधित भूमि मालिकों द्वारा अपनी निजी कृषि भूमि देने से इनकार करने के कारण किशुनपुर में उक्त भूमि का अधिग्रहण नहीं किया जा सका।

राँ.न.नि. ने लेम गाँव में 8.89 एकड़ की एक अन्य भूमि की पहचान की (जून 2016) जिसमें 4.09 एकड़ निजी भूमि का अधिग्रहण शामिल था। राँ.न.नि. ने ₹ 26.75 करोड़ की मुआवजा राशि जिला भू-अर्जन अधिकारी, राँची को हस्तांतरित (जून 2017 और अक्टूबर 2018) की और अगस्त, 2020 में भूमि का अधिग्रहण कर राँ.न.नि. को सौंप दिया गया। इससे एसटीपी का सिविल कार्य शुरू होने में दो साल की देरी हुई।

विभाग ने स्वीकार किया (जून 2022) कि एसटीपी के निर्माण के लिए भूमि अधिग्रहण में देरी हुई थी।