अध्याय II

अध्याय II

छत्तीसगढ़ में स्मार्ट सिटीज मिशन के कार्यान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 परिचय

शहर, भारत सहित, हर देश की अर्थव्यवस्था के विकास के इंजन हैं। भारत की वर्तमान जनसंख्या का लगभग 31 प्रतिशत शहरी क्षेत्रों में रहता है और भारत के सकल घरेलू उत्पाद (जनगणना 2011) में 63 प्रतिशत का योगदान देता है। आवासन और शहरी कार्य के मंत्रालय (एमओएचएंडयूए), भारत सरकार (जीओआई) ने जून 2015 में ''स्मार्ट सिटीज मिशन (एससीएम)'' नामक एक केंद्र प्रायोजित योजना (सीएसएस) शुरु की, जिसका उद्देश्य शहरों को (क) मुख्य अवसंरचना; (ख) नागरिकों को बेहतर गुणवत्ता की जीवन; (ग) स्वच्छ और सुस्थिर पर्यावरण; और (घ) स्मार्ट समाधानों का अनुप्रयोग करने के लिए प्रोत्साहित करना हैं।

एससीएम का उद्देश्य स्थानीय क्षेत्र के विकास और प्रौद्योगिकी का उपयोग करके आर्थिक विकास को गति देना और लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार करना है। मिशन की अवधि शुरू में पाँच वर्षो (2015–20) के लिए थी जिसे मार्च 2025 तक बढ़ाया गया था।

एससीएम के दिशा–निर्देशों के अनुसार, देश भर में एससीएम के कार्यान्वयन के लिए कुल 100 शहरों का चयन किया जाना था। इनमें से छत्तीसगढ़ में तीन शहरों रायपुर (मई 2016), बिलासपुर और नवा रायपुर (जून 2017) का चयन किया गया। तीन चयनित शहरों में मिशन के कार्यान्वयन के लिए, तीन विशेष प्रयोजन वाहन (एसपीवी) अर्थात रायपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (आरएससीएल), बिलासपुर स्मार्ट सिटी लिमिटेड (बीएससीएल) और नवा रायपुर अटल नगर स्मार्ट सिटी कॉर्पोरेशन लिमिटेड (एनआरएएनएससीएल) सितंबर 2016 और अक्टूबर 2017 में स्थापित किए गए थे।

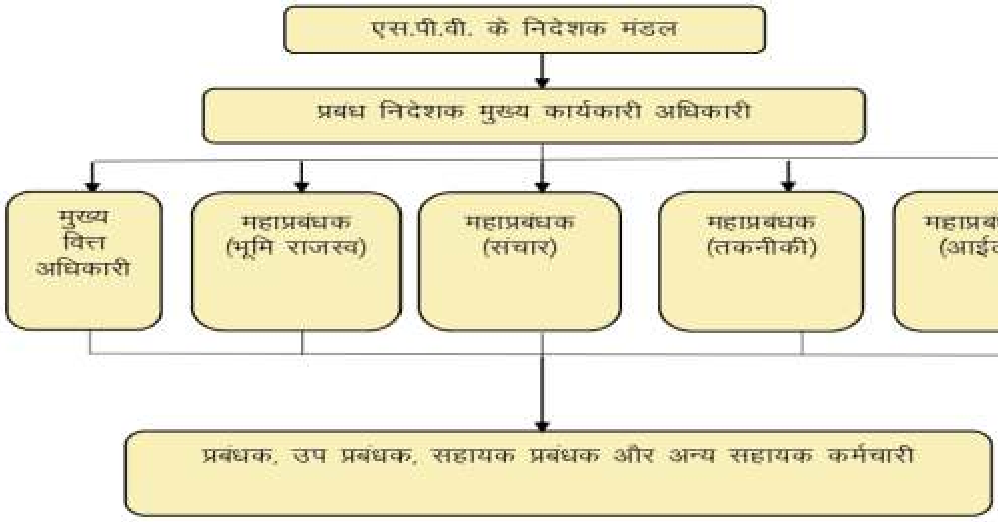
2.1.1 संगठनात्मक संरचना

केंद्रीय स्तर पर, भारत सरकार के राष्ट्रीय मिशन निदेशक मिशन से संबंधित सभी गतिविधियों के समग्र प्रभारी हैं। इसी तरह, राज्य स्तर पर राज्य सरकार के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति (एसएलएचपीएससी) मिशन कार्यक्रम को पूरी तरह से संचालित करने के लिए जिम्मेदार है। शहर स्तर पर, विभिन्न हितधारकों को सलाह देने और उनके बीच सहयोग के लिए एक स्मार्ट सिटी परामर्शी मंच (एससीएएफ) की स्थापना की जानी थी।

शहरी स्तर पर विकास गतिविधियों का क्रियान्वयन इस उद्देश्य के लिए बनाए गए एसपीवी के माध्यम से किया जाएगा। छत्तीसगढ़ में, तीन चयनित शहरों अर्थात रायपुर, बिलासपुर और नवा रायपुर में मिशन के कार्यान्वयन के लिए तीन एसपीवी स्थापित किये गये थे। आरएससीएल और बीएससीएल नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग (यूएडीडी) के प्रशासनिक नियंत्रण में हैं और एनआरएएनएससीएल आवास और पर्यावरण विभाग, छत्तीसगढ़ शासन के प्रशासनिक नियंत्रण में है। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण (एसयूडीए) के मुख्य कार्यकारी अधिकारी राज्य में मिशन के नोडल अधिकारी हैं।

निम्नलिखित संगठनात्मक ***चार्ट 2.1*** कार्यात्मक पदानुक्रम दर्शाता है:

चार्ट 2.1: एसपीवी के कार्यात्मक पदानुक्रम को दर्शाने वाला संगठनात्मक चार्ट



2.1.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

हमने यह लेखापरीक्षा निम्न आकलन करने के उद्देश्य से की:

(1) स्मार्ट शहरों के विकास में योजना की पर्याप्तता,

(2) निर्धारित मानदंडों के अनुसार तथा निर्धारित समय के भीतर परियोजनाओं का कार्यान्वयन।

(3) वित्तीय प्रबंधन में विवेकशीलता, और

(4) निगरानी, मूल्यांकन और मध्यावधि सुधार के लिए कार्यात्मक तंत्र की उपलब्धता।

2.1.3 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा निष्कर्षों को निम्नलिखित दस्तावेजों से व्युत्पन्न मानदंडों के आधार पर निर्धारित किया गया:

- स्मार्ट सिटी मिशन दिशानिर्देश (जून 2015 में एमओएचएंडयूए, जीओआई द्वारा जारी),
- आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार को प्रस्तुत किए गए व्यक्तिगत स्मार्ट शहरों के स्मार्ट सिटी प्रस्तावों (एससीपी),
- विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन/परियोजनाओं की व्यवहार्यता प्रतिवेदन,
- एमओएचएंडयूए द्वारा जारी परामर्श और ज्ञापन,
- कंपनियों के निदेशक मंडल की बैठकों के कार्यसूची/कार्यवृत्त, राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त समिति/स्मार्ट सिटी सलाहकार फोरम की बैठक के कार्यवृत्त, शक्तियों का प्रत्यायोजन, निविदा दस्तावेज, अधिसूचनाएं, भारत सरकार/छत्तीसगढ़ शासन द्वारा समय–समय पर जारी परिपत्र और आदेश,
- कार्यो के लिए अनुबंध समझौतों की शर्तें और नियम तथा लागू नियम और आदेश, और
- छत्तीसगढ़ लोक निर्माण विभाग द्वारा जारी दर अनुसूची (एसओआर) एंव कार्य मैनुअल, राज्य सरकार द्वारा जारी छत्तीसगढ़ भंडार और क्रय नियम।

2.1.4 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यविधि

लेखापरीक्षा जून से सितंबर 2022 के दौरान आयोजित की गई थी और प्रतिवेदन में फरवरी 2024 में मार्च 2023 तक के ऑकडों को अद्यतन किया गया है। लेखापरीक्षा कार्यविधि में 2015–16 से 2022–23 तक की अवधि के लिए सभी तीन एसपीवी यथा आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल के कार्यालयों में नस्तियों/अभिलेखों की जांच (एससीएम जून 2015 में शुरु किया गया था) और एसपीवी के अधिकारियों के साथ कार्य स्थलों का संयुक्त भौतिक सत्यापन शामिल था।

एसपीवी ने ₹ 2,644.44 करोड़ मूल्य के 476 कार्यादेश जारी किए जिनमें से एक करोड़ रुपये और उससे अधिक मूल्य के 202 आदेशों जिनकी कीमत ₹ 2,482.95 करोड़ (93.89 प्रतिशत) थी, लेखापरीक्षा में जांच की गई।

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, क्षेत्र और कार्यविधि को समझाने के लिए विभागीय सचिवों और एसपीवी के प्रबंध निदेशकों (एमडी) के साथ 8 अगस्त 2022 और 16 अगस्त 2022 को आगम बैठक आयोजित की गई थी। प्रारुप प्रतिवेदन फरवरी 2023 में विशेष सचिव, नगरीय प्रशासन और विकास विभाग और विशेष सचिव, आवास एवं पर्यावरण विभाग, छत्तीसगढ़ शासन को जारी की गई थी। शासन के जवाबो/विचारों को प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल किया गया है। एसपीवी के लेखापरींक्षा आपत्तियों पर चर्चा करने के लिए 16 अप्रैल 2024 और 20 जून 2024 को विभागीय सचिवों के साथ निर्गम बैठक आयोजित किया गया था। निर्गम बैठक के बाद सचिव, आवास एवं पर्यावरण विभाग, छत्तीसगढ़ शासन से प्राप्त उत्तरों को भी प्रतिवेदन में समुचित रूप से शामिल किया गया है।

2.1.5 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल के अधिकारियों द्वारा दिए गए सहयोग की सराहना करती है।

लेखापरीक्षा आपत्तियॉ

स्मार्ट सिटी मिशन के अंतर्गत, छत्तीसगढ़ शासन ने शहरी क्षेत्रों में स्मार्ट सड़कें बनाकर, ओवरहेड बिजली के तारों को भूमिगत केबलों में परिवर्तित करके, स्मार्ट लाइब्रेरी आदि और सार्वजनिक स्थानों में सुधार/सुरक्षा के मुद्दे को संबोधित करते हुए एकीकृत कमांड एंव नियंत्रण केंद्र (आईसीसीसी) स्थापित करके महत्वपूर्ण हस्तक्षेप किए। तीनों शहरों में आईसीसीसी के संचालन से बेहतर निगरानी, यातायात प्रबंधन, अपराध नियंत्रण आदि सुनिश्चित हुए। इसके अलावा, शहरों में सार्वजनिक स्थानों के दृश्य सुधार के लिए उद्यानों के पुनर्विकास, वृक्षारोपण और तालाबों, पोखरों और नदी तट के सौंदर्यीकरण की कई परियोजनाएँ भी शुरू की गईं।

हालाँकि, स्मार्ट सिटी मिशन के कार्यान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा में की गई महत्वपूर्ण टिप्पणियों पर आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

2.2 योजना और शासन

एससीएम के अन्तर्गत शहरों को क्षेत्र आधारित विकास योजना और पैन–सिटी पहलों के तहत रणनीतिक योजना प्रक्रिया के सिद्धांतों का उपयोग करके स्मार्ट सिटी प्रस्ताव (एससीपी) तैयार करना था। राज्य शहरी विकास एजेंसी (एसयूडीए) के सीईओ ने राज्य स्तर पर एससीएम के कार्यान्वयन के लिए मिशन निदेशक के रूप में कार्य किया और मिशन निदेशक के समग्र मार्गदर्शन में संबंधित यूएलबी द्वारा एससीपी तैयार किए गए। तीन एसपीवी (आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल) शहरी स्तर पर एससीएम के समग्र कार्यान्वयन और शासन के लिए जिम्मेदार थे।

2.2.1 स्मार्ट सिटी प्रस्ताव की तैयारी

एससीएम दिशानिर्देशों में मुख्य संरचना के रूप में कुछ अनिवार्य विशेषताएं निर्धारित की गई थी जैसे सुनिश्चित बिजली आपूर्ति, पर्याप्त जल आपूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, पद यात्री अनुकूल मार्ग आदि और स्मार्ट समाधान जैसे कुशल यातायात प्रबंधन प्रणाली, ऊर्जा कुशल स्ट्रीट लाइटिंग आदि को एससीपी का हिस्सा होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि रायपुर और बिलासपुर के एससीपी में वर्षा जल संचयन और ऊर्जा कुशल ग्रीन बिल्डिंग शामिल नहीं थे। इसके अलावा, एससीपी में शामिल होने के बावजूद, आवश्यक विषेषताऐ से संबंधित कार्य जैसे सुनिश्चित बिजली आपूर्ति, ऊर्जा कुशल ग्रीन बिल्डिंग और हरित क्षेत्र विकास के तहत किफायती आवास, गैर–वाहन सड़क/जोन, स्मार्ट पार्किंग, स्मार्ट मीटरिंग, गैर मोटर चालित परिवहन आदि को रायपुर[1], बिलासपुर[2] और नवा रायपुर[3] में एसपीवी द्वारा लेखापरीक्षा अवधि के दौरान निष्पादन के लिए नहीं लिया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि एससीपी में प्रस्तावित 175 परियोजनाओं में से 14 परियोजनाएं (₹ 353.58 करोड़) विभिन्न आधारों पर छोड़ दी गईं, जैसे कि कार्य के स्वरुप का दोहरीकरण, करने की क्षमता, भूमि की अनुपलब्धता, परियोजनाओं को शुरु करने में असामान्य देरी, कार्यान्वयन चरण के दौरान हितधारकों की अरुचि आदि। यह एससीपी में परियोजनाओं के चयन और इसके कार्यान्वयन के लिए अपर्याप्त योजना और आकलन को इंगित करता है।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि परियोजनाओं को छोड़ दिया गया क्योंकि या तो इन्हें राज्य सरकार के विभिन्न विभागों के माध्यम से कार्यान्वित की गई थीं या संबंधित विभागों के परामर्श के बाद व्यवहार्य नहीं पाई गईं।

उत्तर से ही संकेत मिलता है कि एससीपी उचित मूल्यांकन, योजना और भागीदारी के बिना तैयार किया गया था।

2.2.2 पूर्णकालिक सीईओ और अन्य कर्मचारियों की नियुक्ति न होना

एससीएम दिशानिर्देश प्रावधानित करते है कि प्रत्येक एसपीवी का नेतृत्व एक पूर्णकालिक मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सीईओ) करेंगे, जिन्हें आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय की स्वीकृति के बाद तीन साल की निश्चित अवधि के लिए नियुक्त किया जाना है और उन्हें केवल आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय की पूर्व स्वीकृति से ही हटाया जा सकता है। इसके अलावा, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा जारी (अक्टूबर 2018) परामर्श में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि स्मार्ट सिटी एसपीवी में पूर्णकालिक सीईओ होने से मंत्रालय का मिशन के त्वरित क्रियान्वयन के प्रयास की दिशा में महत्वपूर्ण योगदान मिलने की अपेक्षा है। कम्पनी अधिनियम, 2013 के तहत आवश्यक प्रमुख प्रबंधकीय पदाधिकारियों की नियुक्ति के लिए आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा जारी परामर्श के अनुसार, सीईओ आवश्यक स्टाफ पदों, उनकी योग्यता, भर्ती प्रक्रिया, मुआवजा, सेवा समाप्ति प्रक्रिया आदि को निर्धारित करते हुए एक मानव संसाधन नीति तैयार करने के लिए जिम्मेदार थे, जिसे निदेशक मंडल में अनुमोदित किया जाना था।

➢ लेखापरीक्षा ने पाया कि तीनों एसपीवी में से किसी में भी पूर्णकालिक सीईओ की

---

1 रायपुर– सुनिश्चित बिजली आपूर्ति, हरित क्षेत्र विकास के अंतर्गत किफायती आवास और गैर–वाहन सड़कें/क्षेत्र

2 ऊर्जा कुशल और हरित भवन, हरित क्षेत्र विकास के अंतर्गत किफायती आवास, स्मार्ट पार्किंग, स्मार्ट मीटरिंग, गैर–वाहन सड़क/क्षेत्र और गैर–मोटर चालित परिवहन (साइकिल ट्रैक)

3 सुनिश्चित बिजली आपूर्ति, ऊर्जा कुशल हरित भवन और हरित क्षेत्र विकास एवं स्मार्ट पार्किंग के अंतर्गत किफायती आवास

नियुक्ति नहीं की गई है। संबंधित नगर निगमों के आयुक्तों[4] को एसपीवी के सीईओ का अतिरिक्त प्रभार दिया गया था।

- तीनों एसपीवी के निदेशक मंडल ने अपनी पहली/दूसरी बैठक में (सितंबर 2016/अक्टूबर 2016/अगस्त 2018) आरएससीएल[5], बीएससीएल[6] और एनआरएएनएससीएल[7] की स्थापना को मंजूरी दी, जिसमें एसपीवी के दैनिक कामकाज के लिए प्रतिनियुक्ति/संविदा/बाह्य स्त्रोत के आधार पर भरे जाने वाले विभिन्न पद शामिल थे। यह देखा गया कि तकनीकी कर्मचारियों की प्रतिनियुक्ति/संविदा आधार पर नियुक्ति करने के बजाय, आरएमसी, बीएमसी और एनआरएएनवीपी के कर्मचारियों को संबंधित एसपीवी के पदों का अतिरिक्त प्रभार दिया गया था। इसके अतिरिक्त तीनों एसपीवी के विभिन्न स्कंधो जैसे प्रशासनिक, वित्त तथा तकनीकी में रिक्तियॉ थी जो कार्यक्षमता को प्रभावित कर रही थी और तीनों एसपीवी कम कर्मचारियों के साथ काम कर रहे थे ***(परिशिष्ट–6)***।

एनआरएएनएससीएल के संबंध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि एसएलएचपीएससी द्वारा आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय को दी गई जानकारी के अनुसार, एनआरएएनएससीएल के सीईओ को प्रबंध निदेशक के पद पर नियुक्त किया जाएगा और इसे निदेशक मंडल द्वारा अनुमोदित किया गया है। निर्गम बैठक (जून 2024) में, एसयूडीए के सीईओ ने आरएससीएल और बीएससीएल में पूर्णकालिक सीईओ की तैनाती न होने के तथ्य को स्वीकार किया।

छत्तीसगढ़ शासन के उत्तर में इस मुद्दे को पूरी तरह से संबोधित नहीं किया गया, क्योंकि समर्पित सीईओ और अन्य कर्मचारियों की अनुपस्थिति में, योजना के अनुसार परियोजना कार्यान्वयन की प्रगति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

2.2.3 एसपीवी में शेयरधारिता पैटर्न

एससीएम दिशानिर्देश यह प्रावधान करते हैं कि एसपीवी को एक सीमित कम्पनी के रूप में कम्पनी अधिनियम, 2013 के तहत स्थापित किया जाएगा और इसे राज्य/केंद्र शासित प्रदेश और शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी) द्वारा संयुक्त रूप से स्थापित किया जाएगा। राज्य/केंद्र शासित प्रदेश और यूएलबी के 50:50 के शेयर होल्डिंग पैटर्न को हर समय बनाए रखा जाना है और एसपीवी की प्रारंभिक चुकता पूंजी ₹ 200.00 करोड़ होगी।

हालांकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी तीनों एसपीवी की प्रारंभिक चुकता पूंजी आवश्यक ₹ 200.00 करोड़ की चुकता पूंजी के मुकाबले केवल ₹ 10.00 लाख थी। इसके अलावा, 50:50 शेयर की आवश्यकता के मुकाबले यूएलबी[8] और राज्य सरकार के बीच इक्विटी शेयरहोल्डिंग आरएससीएल और बीएससीएल के मामले में, 14:86 थी और एनआरएएनएससीएल के मामले में यह 29:71 थी। इस प्रकार, एसपीवी के शेयरधारिता पैटर्न योजना दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार नहीं था।

---

4 नवा रायपुर शहर में कोई शहरी स्थानीय निकाय नहीं होने के कारण एनआरएएनवीपी के सीईओ को एनआरएएनएससीएल के प्रबंध निदेशक का अतिरिक्त प्रभार दिया गया है।

5 सीईओ, मुख्य वित्तीय अधिकारी (सीएफओ), महाप्रबंधक (भूमि राजस्व), महाप्रबंधक (इंजी.टेक), महाप्रबंधक (संचार), महाप्रबंधक/(आईटी), महाप्रबंधक सह कम्पनी सचिव आदि।

6 सीईओ, मुख्य वित्तीय अधिकारी (सीएफओ), महाप्रबंधक (भूमि राजस्व), महाप्रबंधक (इंजी.टेक), महाप्रबंधक (संचार), महाप्रबंधक/(आईटी), महाप्रबंधक सह कम्पनी सचिव आदि।

7 सीईओ, महाप्रबंधक, उप प्रबंधक, कम्पनी सचिव, उप महाप्रबंधक (वित्त/भूमि राजस्व), सहायक प्रबंधक आदि।

8 नवा रायपुर में कोई यूएलबी न होने के कारण एनआरएएनवीपी के पक्ष में शेयर

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2023) में कहा कि आरएससीएल के शेयरहोल्डिंग पैटर्न का अनुपालन किया गया है। बीएससीएल के संबंध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा कि विभिन्न प्राधिकारो द्वारा रखे गए शेयर न केवल यूएलबी की ओर से हैं, बल्कि छत्तीसगढ़ शासन और यूएलबी दोनों के लिए हैं और इसे 50:50 के अनुपात में माना जाना चाहिए। चुकता पूंजी के संबंध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा कि ₹ 200 करोड़ की न्यूनतम पूंजी की आवश्यकता सांकेतिक है और एसपीवी की आवश्यकता पर निर्भर करती है। एनआरएएनएससीएल के संबंध में, इस तथ्य को स्वीकार करते हुए छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि नवा रायपुर शहर में कोई यूएलबी नहीं है, इसलिए 50:50 अनुपात अव्यवहारिक है और इसलिए इसका पालन नहीं किया गया। इसके अलावा, शेयरहोल्डिंग पैटर्न को जल्द ही अपडेट किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बीएससीएल के मामले में, यूएलबी के आयुक्त, जो बीएससीएल के सीईओ भी हैं, एसपीवी के निदेशक मंडल (बीओडी) में हैं, जिनके पास केवल 14.29 प्रतिशत शेयर हैं। इसलिए, यह तर्क कि राज्य सरकार और यूएलबी के बीच शेयरधारिता का अनुपात 50:50 है, सही नहीं है। इसके अलावा, न्यूनतम चुकता पूंजी के संबंध में, उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एससीएम दिशानिर्देशों में विशेष रूप से उल्लेख किया गया है कि एसपीवी की न्यूनतम चुकता पूंजी ₹ 200 करोड़ होगी।

2.3 वित्तपोषण व्यवस्था

एससीएम के तहत परियोजनाओं को भारत सरकार से अनुदान और राज्य सरकार द्वारा समतुल्य अनुदान यानी एससीएम फंड के माध्यम से वित्त पोषित किया जाना था। इसके अलावा, अन्य सरकारी योजना के साथ अभिसरण (अभिसरण) और सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीपी) के माध्यम से भी धन की व्यवस्था की जा सकती है। छत्तीसगढ़ के तीन शहरों के लिए एससीपी की कुल परियोजना लागत ₹ 9,627.70 करोड़ थी। एससीपी की कुल परियोजना लागत को एससीएम, अभिसरण एव पीपीपी के माध्यम से क्रमशः ₹ 2534.30 करोड़, ₹ 2205.00 करोड़ एवं ₹ 4888.40 करोड़ में वित्त पोषित किया जाना था।

2.3.1 एससीएम निधि की उपलब्धता

योजना के दिशा–निर्देशों के अनुसार, भारत सरकार प्रथम वर्ष में एससीएम के लिए प्रति शहर ₹ 200 करोड़ और उसके बाद शहरी विकास मंत्रालय के लिए एएंडओई के लिए 2 प्रतिशत की कटौती के बाद अगले तीन वर्षों के लिए प्रति शहर औसतन ₹ 100 करोड़ प्रदान करेगी। राज्य सरकार और संबंधित यूएलबी मिलकर भारत सरकार द्वारा निधि जारी किए जाने पर समतुल्य राशि का योगदान करेंगे। 2015–23 की अवधि के दौरान भारत सरकार से प्राप्त अनुदान, एसपीवी को जारी किए गए अनुदान और राज्य में चयनित तीन एसपीवी द्वारा किए गए व्यय का विवरण ***तालिका 2.1*** में दिया गया है:

तालिका 2.1: तीनों एसपीवी द्वारा प्राप्त अनुदान और किए गए व्यय का विवरण

(राशि ₹ करोड़ में)

एसपीवी	प्रतिबद्ध निधि	कुल निविदा राशि (कार्य की संख्या)	छत्तीसगढ़ शासन को भारत सरकार से प्राप्त हुआ अनुदान	भारत सरकार का अंश एसपीवी को प्रेषित	छत्तीसगढ़ शासन का अंश	कुल उपलब्ध निधि	मार्च 2023 तक व्यय	उपलब्ध निधियों के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7=5+6	8	9
आरएससीएल	980	862.26 (313)	392	392.00	396.00	788	514.06	65
बीएससीएल	980	853.80 (113)	245	245.00	201.00	446	435.00	98
एनआरएएनएससीएल	980	928.38 (50)	243	224.50	224.50	449	264.06	59
कुल	**2,940**	**2,644.44 (476)**	**880**	**861.50**	**821.50**	**1,683**	**1,213.12**	

(स्रोतः एसपीवी द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

लेखापरीक्षा ने पाया कि–

- जैसा कि ऊपर दी गई तालिका से देखा जा सकता है, छत्तीसगढ़ शासन ने एसपीवी को भारत सरकार के अनुदान के साथ–साथ अपनी समतुल्य हिस्सेदारी भी ₹ 81 करोड़[9] से कम जारी की। एसपीवी द्वारा उपलब्ध धनराशि के कम उपयोग के कारण भी भारत सरकार के अनुदान में कटौती की गई, जिसका कारण तीन वर्षों (2015–16 से 2017–18) में धीमी शुरुआत और उसके बाद कार्यों के आवंटन/अनुबंधों के निष्पादन में विलंब, ठेकेदारों को साफसुथरा कार्यस्थल उपलब्ध कराने में असमर्थता, कार्यों के स्वरुप में बार–बार बदलाव आदि थे।

- भारत सरकार के अनुदान जारी करने के आदेशों के अनुसार, राज्य को भारत सरकार का अनुदान प्राप्त होने के सात दिनों के भीतर समतुल्य राज्य अनुदान के साथ अनुदान जारी करना चाहिए। इस बीच, वित्त मंत्रालय (एमओएफ) ने केंद्र प्रायोजित योजनाओं के तहत फंड जारी करने की प्रक्रिया और एसएनए के माध्यम से जारी फंड के उपयोग की निगरानी के संबंध में 23 मार्च 2021 को कार्यालय ज्ञापन जारी किया, जिसे फरवरी 2022 में स्मार्ट सिटीज मिशन पर लागू किया गया। इसके अलावा, एमओएफ ने कहा कि प्राप्त केंद्रीय हिस्सा संबंधित एकल नोडल एजेंसी (एसएनए) के खाते में 21 दिनों की अवधि के भीतर स्थानांतरित किया जाना चाहिए और राज्य का संबंधित अंश केंद्रीय अंश जारी होने के 40 दिनों के बाद जारी नहीं किया जाना चाहिए। हालाँकि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत सरकार का अनुदान छत्तीसगढ़ शासन द्वारा निर्धारित मानदंडों से 10 दिनों से 1,315 दिनों के बीच की देरी से जारी किया गया था।

छत्तीसगढ़ शासन ने उत्तर दिया (अप्रैल 2023) कि बजट की कमी और प्रक्रियाओं के कारण देरी हुई और भविष्य में समय पर निधि हस्तांतरण का आश्वासन दिया।

[9] आरएससीएल–₹ 0 करोड़, बीएससीएल–₹ 44 करोड़ और एनआरएएनएससीएल–₹ 37 करोड़

2.3.2 विशेष प्रयोजन वाहनों (एसपीवी) के लिए राजस्व का सतत स्रोत

एससीएम दिशानिर्देशों में यह प्रावधान किया गया है कि राज्य/यूएलबी यह सुनिश्चित करेंगे कि एसपीवी को एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व स्रोत उपलब्ध कराई जाए ताकि उन्हें आत्मनिर्भर बनाया जा सके।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि छत्तीसगढ़ शासन/यूएलबी ने एसपीवी के लिए राजस्व का एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व स्रोत सुनिश्चित नहीं किया। एससीपी के अनुसार, विभिन्न स्मार्ट सिटी परियोजनाओं से भविष्य में ₹ 11,270.97 करोड़ का राजस्व अर्जित होने का अनुमान था, जिसमें से ₹ 5,733.36[10] करोड़ पीपीपी परियोजनाओं से प्राप्त होना था। तीनों शहरों के एससीपी में, ₹ 4,888.40 करोड़ मूल्य की परियोजनाओं को पीपीपी के तहत शुरू करने का प्रस्ताव था। हालांकि, आरएससीएल द्वारा स्मार्ट पार्किंग परियोजना को छोड़कर एसपीवी द्वारा पीपीपी मोड के तहत कोई परियोजना शुरू नहीं की गई है। एसपीवी द्वारा ली गई एकमात्र परियोजना को अंतिम रूप से निष्पादित नहीं किया गया था। जीएमआईएस पोर्टल के अनुसार, एसपीवी और अन्य एजेंसियों द्वारा पीपीपी और अन्य स्रोतों से रायपुर में ₹ 366.97 करोड़ मूल्य की परियोजनाएँ कराया जाना दिखाया है।

इसके अलावा, स्मार्ट सिटी मिशन के अंतर्गत पूर्ण हो चुकी परियोजनाओं के लिए, छत्तीसगढ़ शासन/शहरी स्थानीय निकायों द्वारा राजस्व सृजन हेतु नीति अभी भी बनाई जानी है। ऐसी नीति के अभाव में, आरएससीएल में वेंडिंग जोन परियोजना (युवा केंद्र) से प्राप्त ₹ 28 लाख (31 मार्च 2023) के अतिरिक्त, किसी भी स्मार्ट सिटी परियोजना से कोई राजस्व प्राप्त नहीं हुआ है। इसके अलावा, जीएमआईएस पोर्टल पर, बीएससीएल द्वारा पीपीपी मोड के तहत ₹ 632.35 करोड़ की परियोजनाओं को किया जाना दर्शाया गया है, हालाँकि, इनमें से किसी भी परियोजना को बीएससीएल द्वारा अंतिम रूप से क्रियान्वित नहीं किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य में तीन एसपीवी ने मार्च 2023 तक ₹ 709.95 करोड़ मूल्य की संपत्तियाँ सृजित करते हुए 295 कार्य पूर्ण किए। वर्तमान में एसपीवी एससीएम फंड के माध्यम से इन संपत्तियों के रखरखाव के लिए जिम्मेदार हैं। भारत सरकार, आवासन और शहरी कार्य मामलों के मंत्रालय के 19 जनवरी 2022 के पत्र के अनुसार, एसपीवी उन परियोजनाओं के लिए संचालन एवं रखरखाव (ओ एंड एम) का प्रावधान करेंगे जिनके अनुबंध में ओ एंड एम घटक है और जो मिशन की समाप्ति तिथि यानी जून 2023 (जिसे मार्च 2025 तक आगे बढ़ा दिया गया था) से आगे तक विस्तारित है। तदनुसार, एसपीवी ने ₹ 151.47 करोड़ की राशि का ओ एंड एम प्रावधान किया।

इसके अलावा, एससीएम दिशानिर्देशों ने छत्तीसगढ़ शासन और यूएलबी को नगर परिषद के अधिकारों और दायित्वों का प्रत्यायोजन, यूएलबी को उपलब्ध, निर्णय लेने की शक्तियां सौपने आदि के माध्यम से सशक्त एसपीवी बनाने के लिए सर्वोत्तम विधि को अपनाने के लिए प्रोत्साहित किया। इससे एसपीवी को उपयोगकर्ता शुल्क, कर, अधिभार आदि जैसे स्रोतों से धन प्राप्त करने में भी मदद मिलती। हालाँकि, एसपीवी के संचालन को सतत् बनाने के लिए भविष्य के राजस्व स्रोत को सुदृढ़ करने की दिशा में कोई पहल नहीं की गई है। इस प्रकार, मिशन और संचारण एवं संधारण अवधि पूरी होने के बाद, एसपीवी के राजस्व के सतत स्रोत के अभाव में इन परिसंपत्तियों के संचारण एवं संधारण का मुद्दा उठेगा।

बीएससीएल ने अपने जवाब में कहा (अगस्त 2025) कि बीएससीएल का वर्तमान अनुमानित वार्षिक व्यय ₹ 60 से 72 लाख के बीच है। इस आवश्यकता के विरुद्ध, बीएससीएल ने पार्किंग, किराये की सेवाएँ, प्रवेश शुल्क, विज्ञापन आदि जैसी कई राजस्व सृजन परियोजनाएँ विकसित

[10] आरएससीएल में यह पीपीपी से अर्जित राजस्व का 70 प्रतिशत होना था और बीएससीएल के मामले में यह पीपीपी से अर्जित राजस्व का 75 प्रतिशत होना था, शेष राजस्व रियायतग्राही द्वारा रखा जाना था।

कीं और इन परियोजनाओं से कुल अनुमानित वार्षिक राजस्व ₹ 1.05 करोड़ है। इस प्रकार, बीएससीएल अपने आवर्ती व्यय को आराम से वहन कर सकता है।

जबकि, आरएससीएल ने कहा (अगस्त 2025) कि प्रत्यक्ष राजस्व सृजन अब तक यूथ हब (वेंडिंग जोन) जैसी पहलों तक सीमित रहा है, जिसने आत्मनिर्भर मॉडल बनाने की दिशा में आरएससीएल के प्रयासों को प्रदर्शित किया है। कम्पनी लगातार पीपीपी मॉडल और परिसंपत्तियों के वाणिज्यिक उपयोग सहित वैकल्पिक वित्तीय तंत्र की खोज कर रही है।

लेखापरीक्षा का मानना है कि छत्तीसगढ़ शासन को एसपीवी के लिए एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व स्रोत स्थापित करने हेतु एक नीति का विकास और कार्यान्वयन करने की आवश्यकता है ताकि उनकी आत्मनिर्भरता सुनिश्चित हो सके।

2.3.3 एससीएम फंड का विचलन

आरएससीएल को विभिन्न कार्यों के लिए अन्य विभागों/प्राधिकरणों से ₹ 19.71 करोड़ प्राप्त हुए और कार्यों के निष्पादन पर ₹ 26.58 करोड़ खर्च हुए। आरएससीएल ने उन विभागों से शेष राशि ₹ 6.87 करोड़ की वसूली सुनिश्चित करने के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाया। परिणामस्वरूप, आरएससीएल को शेष व्यय के लिए एससीएम फंड का उपयोग करना पड़ा। इस प्रकार, एससीएम फंड का विचलन उन कार्यों के लिए किया गया, जिनका वित्तपोषण मूल रूप से एससीएम निधि से नहीं किया जाना था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद (जुलाई 2022), आरएससीएल ने इस प्रकरण को विभागों/प्राधिकरणों के साथ आगे बढ़ाया तथा ₹ 4.81 करोड़ की वसूली की।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि शेष राशि की वसूली के लिए संबंधित विभागों/प्राधिकरणों से व्यापक पत्राचार किया गया। निर्गम बैठक (जून 2024) में, आरएससीएल के प्रबंध निदेशक ने बताया कि विभागों/प्राधिकरणों से ₹ 6.87 करोड़ में से ₹ 4.81 करोड़ की राशि वसूल कर ली गई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कम्पनी ने लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद ही एससीएम फंड की वसूली के लिए विभागों/प्राधिकरणों से पत्राचार किया था। इससे पता चलता है कि आरएससीएल ने राशि की वसूली के लिए कोई सक्रिय कार्रवाई नहीं की। इसके अतिरिक्त, शेष राशि की वसूली अभी भी लंबित है।

2.4 परियोजना कार्यान्वयन

स्मार्ट सिटी मिशन के दिशानिर्देशों में दो प्रकार की परियोजनाओं की परिकल्पना की गई थी, अर्थात् क्षेत्र आधारित विकास (एबीडी) और पैन सिटी स्मार्ट समाधान (पैन)। एबीडी एक दृष्टिकोण है जिससे की शहर के एक ऐसे क्षेत्र की पहचान करे जिसे 'स्मार्ट' क्षेत्र के रूप में विकसित किया जाना है, जिसमें एससीएम दिशानिर्देशों में निर्धारित सभी आवश्यक विशेषताएं/तत्व शामिल हो। पैन सिटी स्मार्ट समाधान अतिरिक्त विशेषताएं हैं जो शहर में प्रदान की जानी हैं। दिशानिर्देशों में स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग की परिकल्पना की गई है जिसमें मौजूदा शहरव्यापी अवसंरचना में प्रौद्योगिकी, डेटा और सूचना का उपयोग शामिल है। तीनों एसपीवी ने एससीएम के तहत 476 कार्य आदेश (एबीडी–291 और पैन–185) जारी किए।

आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीसीएल द्वारा 31 मार्च 2023 तक एससीएम के तहत निष्पादित परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय स्थिति ***तालिका 2.2*** में दी गई है:

तालिका 2.2: तीन एसपीवी की भौतिक और वित्तीय प्रगति की समग्र स्थिति

(राशि ₹ करोड़ में)

क्र. स	एसपीवी का नाम	एससीपी के अनुसार परियोजनाओं की कुल लागत (परियोजनाओं की संख्या)	जारी किए गए कार्य आदेशों की कुल संख्या	प्रदान की गई/संशोधित लागत (एससीपी से प्रतिशत)	पूर्ण किए गए कार्यों की संख्या (प्रतिशत)	प्रगतिशील कार्यों की संख्या	व्यय (एससीपी से प्रतिशत)
1.	आरएससीएल	3,939.40 (64)	313	862.26 (22)	249 (80)	64 (20)	514.06 (13)
2.	बीएससीएल	4,009.60 (66)	113	853.80 (21)	37 (33)	76 (67)	435.00 (11)
3.	एनआरएएनएससीएल	1,678.70 (45)	50	928.38 (55)	9 (18)	41 (82)	264.06 (16)
कुल		**9,627.70 (175)**	**476**	**2,644.44**	**295**	**181**	**1213.12**

(स्रोतः एसपीवी द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

एससीपी के तहत कुल 175 परियोजनाओं को मंजूरी दी गई, जिनकी अनुमानित लागत ₹ 9,627.70 करोड़ है। इनमें से 476 कार्य आदेश जारी किए गए। मार्च 2023 तक, केवल 295 कार्य (लगभग 62 प्रतिशत) पूरे हुए हैं, जबकि 181 कार्य प्रगति पर हैं। प्रदान की गई कार्य की लागत ₹ 2,644.44 करोड़ थी, जो कुल नियोजित लागत का लगभग 27 प्रतिशत है। कुल लागत की तुलना में प्रदान की गई कार्य का कम लागत का कारण मुख्य रूप से पीपीपी मोड के तहत ₹ 4886.80 करोड़ की नियोजित परियोजनाओं को शुरू न करना है। इस बीच, वास्तविक व्यय ₹ 1,213.12 करोड़ रहा, जो प्रदान की गई कार्यो की लागत का 46 प्रतिशत और कुल परियोजना लागत का 13 प्रतिशत है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तीनों शहरों की एससीपी में कुल 175 परियोजनाएँ शामिल थीं। एसपीवी ने अपनी एससीपी में शामिल परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए 476 कार्यादेश जारी किए, लेकिन ये कार्य आदेश एससीपी की विशिष्ट परियोजनाओं से जुड़े नहीं थे। इसलिए, लेखापरीक्षा यह निर्धारित नहीं कर सकी कि एससीपी में शामिल परियोजनाएँ 31 मार्च 2023 तक पूर्ण हुई या नहीं। इस रिपोर्ट में एससीएम की प्रगति की चर्चा एसपीवी द्वारा जारी इन कार्य आदेशों के संदर्भ में की गई है।

2.4.1 अन्य विभागों की योजना के साथ अभिसरण

एससीएम दिशानिर्देश स्मार्ट सिटी मिशन के साथ अन्य केंद्रीय और राज्य सरकार के कार्यक्रमों/योजनाओं के अभिसरण की परिकल्पना करते हैं। नियोजन चरण में ही, शहरों को एससीपी में अमृत, स्वच्छ भारत मिशन (एसबीएम), कौशल विकास आदि के साथ अभिसरण प्राप्त करने की कोशिश करनी चाहिए। स्मार्ट सिटी मिशन के साथ अन्य केंद्रीय और राज्य सरकार के कार्यक्रमों/योजनाओं के अभिसरण प्राप्त करने की कोशिश करके बड़े लाभ प्राप्त किए जा सकते हैं।

रायपुर, बिलासपुर और नवा रायपुर शहर के एससीपी में, ₹ 2,205.00 करोड़[11] मूल्य की परियोजनाओं को अभिसरण के माध्यम से शुरू करने का प्रस्ताव था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 522.04 करोड़ की लागत वाली परियोजनाओं को एसपीवी द्वारा निष्पादन के लिए नहीं

[11] रायपुर– ₹ 899.52 करोड़, बिलासपुर– ₹ 1005.08 करोड़ और नवा रायपुर– ₹ 300.40 करोड़

लिया जा सका, जिससे एससीएम के तहत परियोजनाओं के कार्यान्वयन में अभिसरण के लाभों की प्राप्ति सीमित हो गई।

इसके अतिरिक्त, आरएससीएल और बीएससीएल ने भू–स्थानिक प्रबंधन सूचना प्रणाली (जीएमआईएस) पोर्टल पर दर्शाया था कि ₹ 1,402.40 करोड़ की लागत वाले 34 कार्य[12] अभिसरण के माध्यम से किए गए थे। जबकि एनआरएएनएससीएल ने अभिसरण के माध्यम से कोई कार्य नहीं किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभिसरण के माध्यम से दर्शाये गए 34 कार्यों में से आरएससीएल का एक कार्य अर्थात 24×7 बिजली आपूर्ति, जिसकी लागत ₹ 32.90 करोड़ है, स्मार्ट सिटी मिशन (जून 2015) के शुभारंभ से पहले (अप्रैल 2013) शुरू किया गया था और बीएससीएल के दो कार्य अर्थात भूमिगत बिजली वायरिंग और बृहस्पति बाजार का पुनर्विकास, जिसकी लागत ₹ 401.92 करोड़ है, मार्च 2023 तक कार्यान्वयन के लिए शुरू नहीं किए गए थे। इस प्रकार, एसपीवी ने जीएमआईएस पोर्टल पर अभिसरण के माध्यम से किए गए कार्यों के संबंध में गलत प्रतिवेदन दी तथा लेखापरीक्षा उससे पर्याप्त आश्वासन प्राप्त नहीं कर सकी।

आरएससीएल और बीएससीएल के संबंध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि अभिसरण के अंतर्गत परियोजनाओं का क्रियान्वयन अन्य संगठनों/विभागों द्वारा किया जा रहा है। जबकि, एनआरएएनएससीएल के मामले में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि एनआरएएनएससीएल ने शुरुआत में अवसंरचना के विकास पर जोर दिया था, लेकिन समय के साथ, एससीपी के तहत परिभाषित समान कार्यों को नवा रायपुर अटल नगर विकास प्राधिकरण (एनआरएएनवीपी) द्वारा लिया गया और उनके द्वारा किर्यान्वित किया गया। एनआरएएनएससीएल ने आवश्यकता का पुनर्मूल्यांकन किया है और हितधारकों के साथ परामर्श कर, बोर्ड के अनुमोदन के बाद संशोधित प्रस्ताव तैयार किए गए हैं। भविष्य में एनआरएएनएससीएल एससीपी में परिभाषित अभिसरण परियोजनाओं को जोड़ सकता है।

छत्तीसगढ़ शासन का जवाब इस बात की पुष्टि करता है कि एसपीवी अनुमोदित एससीपी के अनुसार अभिसरण के माध्यम से सभी कार्यों को नहीं कर सका।

2.4.2 क्षेत्र आधारित विकास परियोजनाओं का कार्यान्वयन

क्षेत्र–आधारित विकास (एबीडी) एक दृष्टिकोण है जिससे शहर के उस क्षेत्र की पहचान करे जिसे 'स्मार्ट' क्षेत्र के रूप में विकसित किया जाना है, जिसमें एससीएम के दिशानिर्देशों में निर्धारित सभी आवश्यक विशेषताएँ/तत्व शामिल हो। इसका उद्देश्य सघन क्षेत्रों पर विचार करके एक अनुकरणीय मॉडल तैयार करना है जो अन्य आकांक्षी शहरों के लिए प्रकाश स्तंभ की तरह काम करेगा। एससीएम के दिशानिर्देशों के अनुसार, एससीएम में क्षेत्र–आधारित विकास के 'रणनीतिक घटक' हैं: (i) शहर सुधार (रेट्रोफिटिंग), (ii) शहर नवीनीकरण (पुनर्विकास), और (iii) शहर विस्तार (हरितक्षेत्र विकास), या इनका मिश्रण।

एबीडी के लिए रायपुर, बिलासपुर और नवा रायपुर द्वारा शुरू की गई परियोजनाओं का विवरण, उनमें परियोजनाओं की स्थिति और उनके कार्यान्वयन के निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

---

[12] आरएससीएल– 23 कार्य जिनकी लागत ₹ 454.71 करोड़ है और बीएससीएल– 11 कार्य जिनकी लागत ₹ 947.69 करोड़ है।

2.4.2.1 एबीडी के तहत शुरू की गई परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति

राज्य के आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल द्वारा शुरू की गई परियोजनाओं[13] की भौतिक और वित्तीय प्रगति का विवरण मार्च 2023 तक ***तालिका 2.3*** में दिया गया है:

तालिका 2.3: क्षेत्र आधारित विकास में किए गए कार्यों की भौतिक और वित्तीय प्रगति का विवरण

(राशि ₹ करोड़ में)

चयनित शहरों के नाम	जारी किए गए कार्यादेशों की कुल संख्या (मूल्य)	प्रगति का चरण (मार्च 2023 तक)			
		पूर्ण किये गये कार्यों की संख्या (प्रतिशत में)	प्रगतिशील कार्यों की संख्या (प्रतिशत में)	व्यय हुये	पूर्ण किये गये कार्यों की संख्या (प्रतिशत में)
रायपुर	176 (539.77)	141 (80)	35 (20)	238.46	44
बिलासपुर	78 (478.14)	23 (29)	55 (71)	275.66	58
नवा रायपुर	37 (626.03)	6 (16)	31 (84)	103.92	17
कुल	**291** **(1,643.94)**	**170** **(58)**	**121** **(42)**	**618.04**	**38**

(स्रोतः एसपीवी द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि मार्च 2023 तक पूर्ण किए गए कार्यों का कुल प्रतिशत, तीनों एसपीवी द्वारा एबीडी के अंतर्गत किए गए कार्यों की संख्या के मुकाबले 58 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, वित्तीय उपलब्धि आवंटित कार्यों की लागत का 38 प्रतिशत थी।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि एससीएम निधि के अंतर्गत परियोजनाए मिशन अवधि के भीतर पूर्ण कर ली जाएँगी। एनआरएएनएससीएल के मामले में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि एनआरएएनएससीएल को 20 मार्च 2024 तक भारत सरकार के अंश के रूप में ₹ 420.38 करोड़ और छत्तीसगढ़ सरकार के अंश के रूप में ₹ 362.38 करोड़ प्राप्त हुए। इसमें से ₹ 601.96 करोड़ व्यय किए जा चुके हैं।

2.4.2.2 एबीडी क्षेत्र से बाहर की परियोजनाएँ

एससीएम दिशानिर्देशों के पैरा 5.1 के अनुसार, स्मार्ट सिटी मिशन में एबीडी के रणनीतिक घटक शहर सुधार (रेट्रोफिटिंग), शहर नवीनीकरण (पुनर्विकास) हैं, जिन्हें नागरिकों के परामर्श के बाद शहरों द्वारा चिन्हित एक विशिष्ट क्षेत्र में किया जाना है। शहर विस्तार (हरितक्षेत्र विकास) और एक पैन–सिटी पहल, जिसमें स्मार्ट समाधान लागू किए जाते हैं, की परियोजनाएँ शहर के बड़े हिस्से को कवर कर सकती हैं। सितंबर 2018 में आवासन और शहरी कार्य के मंत्रालय द्वारा जारी 13 वें परामर्श द्वारा एबीडी क्षेत्र से बाहर परियोजनाएँ प्रारम्भ करना अनुमत नहीं है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 291 कार्यों में से, एसपीवी ने एबीडी क्षेत्र के बाहर 40 कार्य निष्पादित किए जो पार्कों/उद्यानों के पुनर्विकास/सौंदर्यीकरण, साइकिल ट्रैक के निर्माण,

[13] कंपनियों ने अपने एससीपी में निर्दिष्ट परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए कई कार्य आदेश जारी किए। इन कार्य आदेशों को अलग–अलग परियोजनाओं के रूप में माना गया है और जीएमआईएस में इसी रूप में दर्शाया गया है।

वृक्षारोपण आदि से संबंधित थे। ये कार्य रेट्रोफिटिंग और पुनर्विकास से संबंधित थे और इन्हें एबीडी क्षेत्र के बाहर नहीं किया जाना चाहिए था क्योंकि यह एससीएम दिशानिर्देशों/ परामर्श का उल्लंघन था।

मार्च 2023 तक इन कार्यों का विवरण ***तालिका 2.4*** में दिया गया है।

तालिका 2.4: एबीडी क्षेत्र के बाहर की गई परियोजनाओं का विवरण

एसपीवी का नाम	कुल कार्यादेश	प्रदत्त लागत (₹ करोड़ में)	पूर्ण		प्रगतिशील	
			कार्यों की संख्या	व्यय (₹ करोड़ में)	कार्यों की संख्या	व्यय (₹ करोड़ में)
आरएससीएल	22	91.98	14	47.13	8	21.17
बीएससीएल	2	93.69	0	0	2	85.06
एनआरएएनएससीएल	16	207.44	1	6.94	15	25.29
कुल	**40**	**393.11**	**15**	**54.07**	**25**	**131.52**

(स्रोतः एसपीवी द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी से संकलित आँकड़ें)

आरएससीएल के संबंध में छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि परियोजनाएं एससीएम दिशानिर्देशों के क्लॉज 2.4 के अनुसार हैं, जहां शहर को स्मार्ट सिटी के रूप में विकसित करने के लिए पानी की आपूर्ति, बिजली, स्वच्छता आदि जैसे मुख्य अवसंरचना को लिया जाना था। जबकि, बीएससीएल के मामले में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि ये परियोजनाएं इसलिए ली गईं क्योंकि ये रणनीतिक रूप से महत्वपूर्ण थीं और नागरिकों को काफी लाभ पहुंचाएंगी। एनआरएएनएससीएल के मामले में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि नवा रायपुर एक विकासशील शहर है और अवसंरचना का विकास शहर की योजना की भविष्य की आवश्यकताओं के अनुसार किया जा रहा है। अधिकांश आवासीय क्षेत्र और आबादी शहर के एबीडी क्षेत्र से बाहर स्थित है। इस प्रकार, एबीडी क्षेत्र के लिए परिभाषित परियोजनाओं को परामर्शी –13 और एससीएम दिशानिर्देशों के पैरा 5.1.4 और 5.2 के अनुसार पैन क्षेत्र में भी लिया गया था। इन परियोजनाओं में आईसीटी घटक उपलब्ध हैं तथा कुछ परियोजनाएं आंशिक रूप से एबीडी क्षेत्र से बाहर हैं।

आरएससीएल का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त कोई भी कार्य जल आपूर्ति और विद्युत से संबंधित नहीं था। आरएससीएल द्वारा किए गए अधिकांश कार्य झीलों के पुनर्विकास और वृक्षारोपण आदि से संबंधित थे। एकमात्र कार्य जो मूल अवसंरचना का बताया गया वह स्थानीय तालाब के पुनरुद्धार हेतु नरैया तालाब में एसटीपी की स्थापना का था और अन्य सभी कार्य मुख्यतः रेट्रोफिटिंग और पुनर्विकास से संबंधित थे, जो केवल एबीडी क्षेत्र में ही किए जाने थे।

बीएससीएल के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ये कार्य चिह्नित एबीडी क्षेत्र के बाहर थे। इसके अलावा, एनआरएएनएससीएल के संबंध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परामर्शी 13, परियोजनाओं जिनके कुछ हिस्से एबीडी क्षेत्र के बाहर हैं को शुरू करने पर रोक लगाती है, जब तक कि कार्य का उद्देश्य पहले मील/अंतिम मील कनेक्टिविटी के लिए न हो। हालाँकि, एनआरएएनएससीएल में एबीडी क्षेत्र के बाहर शुरू की गई परियोजनाएँ इन मानदंडों को पूर्ण नहीं करती हैं।

2.4.2.3 निर्मित अवसंरचना का उपयोग न करना

2.4.2.3 (क) रायपुर शहर में रेंट–ए–साइकिल योजना' परियोजना के तहत निर्मित साइकिल ट्रैक का उपयोग न करना

शहर में गैर–यंत्रीकृत परिवहन को प्रोत्साहित करने के लिए, आरएससीएल ने रायपुर के गौरव पथ पर साइकिल ट्रैक कॉरिडोर का कार्य करने का निर्णय लिया। व्यवहार्यता रिपोर्ट के अनुसार इस परियोजना में साइकिल खड़ा करने के लिए पार्किंग स्टेशन, पिक एंड ड्रॉप के लिए बस स्टॉप, बेंच और भूपरिदृष्य जैसे विभिन्न घटकों का निर्माण किया जाना था।

आरएससीएल ने ₹ 1.16 करोड़ की लागत से साइकिल ट्रैक के निर्माण का कार्य सौंपा (सितंबर 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएससीएल द्वारा विभिन्न अन्य घटकों, जैसे साइकिल खड़ी करने के लिए पार्किंग स्टेशन, पिक एंड ड्रॉप के लिए बस स्टॉप, बेंच और लैंडस्केपिंग, पर काम जैसा कि व्यवहार्यता रिपोर्ट में परिकल्पित था, नहीं किया। साइकिल खड़ी करने के लिए पार्किंग स्टेशन के घटक जनता को साइकिल किराए पर लेने और वापस करने की सुविधा प्रदान करते हैं, जबकि भूपरिदृष्य से ट्रैक की सुंदरता और स्वरूप में सुधार होता है। सभी घटकों को न लेने के कारण, साइकिल ट्रैक उपयोगी साबित नहीं हुआ और इसलिए, इसका उपयोग जनता द्वारा नहीं किया जा रहा था। फलस्वरुप, विक्रेताओं द्वारा साइकिल ट्रैक पर अतिक्रमण कर लिया गया।

भौतिक सत्यापन के दौरान लिए गए ट्रैक के चित्र नीचे दिए गए हैं:

(20 जुलाई 2022 को ली गई तस्वीरें)

फोटोग्राफ संख्या 2.1 में विक्रेताओं द्वारा किया गया अतिक्रमण दिखाया गया है

फोटोग्राफ संख्या 2.2 में पार्किंग के लिए साइकिल ट्रैक का उपयोग और बोलार्ड गायब दिखाया गया है

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि यह योजना अभी परिपक्व नहीं हुई थी और आरएससीएल फिर भी इस योजना को प्रोत्साहित किया। जिसका उपयोग अपनी साइकिल से यात्रा करने वाले नागरिक कर रहे थे। यह भी कहा गया कि यूएलबी की मदद से साइकिल ट्रैक पर अतिक्रमण हटाया जा रहा है। छत्तीसगढ़ शासन का यह भी मत था कि परियोजना को पायलट आधार पर लागू किया गया था जो सफल नहीं रही, किन्तु नागरिकों द्वारा इसका उपयोग किया जा रहा हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरएससीएल ने पायलट आधार पर सफलता का आकलन करने के लिए परियोजना को समग्रता में नहीं लिया जैसा कि व्यवहार्यता प्रतिवेदन में परिकल्पित था। परियोजना के अन्य घटकों का क्रियान्वयन न होने के कारण, साइकिल ट्रैक का पूर्ण उपयोग नहीं हो सका। इसलिए, इस परियोजना के माध्यम से शहर में गैर–यंत्रीकृत परिवहन को प्रोत्साहित करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सका।

2.4.2.3 (ख) रायपुर शहर में ई–शौचालय और बस आश्रय का संचालन न होना

आरएससीएल ने नागरिकों को स्वस्थ रखने और शहर में स्वच्छता एवं सफाई बनाए रखने के उद्देश्य से उचित स्वच्छता और सीवरेज प्रणाली वाले सार्वजनिक/सामुदायिक शौचालयों के निर्माण का कार्य कार्य प्रारम्भ करने का निर्णय लिया।

इस परियोजना के क्रियान्वयन हेतु, आरएससीएल ने (जून 2018) ₹ 2.60 करोड़ की लागत से उचित स्वच्छता और सीवरेज प्रणाली वाले सार्वजनिक/सामुदायिक शौचालयों के निर्माण का कार्य सौंपा, जिसकी पूर्णता अवधि तीन महीने अर्थात 21 सितंबर 2018 तक और दोष दायित्व अवधि (डीएलपी) दो वर्ष थी, जिसे एक वर्ष के लिए बढ़ाकर 31 दिसंबर 2022 कर दिया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 2.23 करोड के लागत से 32 ई–शौचालय और सात बस आश्रय का निर्माण (4 नवंबर 2019) किया गया। आरएससीएल ने पाया कि ई–टॉयलेट और बस आश्रय की अधिकांश इकाइयाँ सुचारू रूप से काम नहीं कर रही थीं और स्थापना के तुरंत बाद ठेकेदार को सुधार के लिए नोटिस (दिसंबर 2019) जारी किए। हालाँकि, डीएलपी के अंतर्गत ठेकेदार द्वारा इसे ठीक नहीं किया गया।

भौतिक सत्यापन के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि ई–शौचालय में सिक्का स्वीकार करने की सुविधा, आपातकालीन निकास और स्क्रॉलिंग डिस्प्ले काम नहीं कर रहे थे। ठेकेदार द्वारा अक्रियाशील ई–शौचालय (एलईडी संकेतक, सिक्का स्वीकार करने की सुविधा, ई–शौचालय में आपातकालीन निकास और स्क्रॉलिंग डिस्प्ले आदि) को ठीक न करने के परिणामस्वरूप मार्च 2024 तक सभी 32 ई–शौचालय के स्मार्ट फीचर्स काम नहीं कर रहे थे। डीएलपी अवधि के बाद, आरएससीएल ने शौचालयों के स्मार्ट फीचर्स को ठीक करने और शौचालयों को चालू करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया।

परिणाम स्वरूप ₹ 1.50 करोड़ (₹ 2.23 करोड़ – ₹ 0.73 करोड़[14]) का निष्फल व्यय हुआ। भौतिक सत्यापन के दौरान लिए गए ई–शौचालय के चित्र नीचे दिए गए हैं:

(05 जुलाई 2022 को ली गई तस्वीरें)

फोटोग्राफ संख्या 2.3 में जनता द्वारा अतिक्रमण दिखाया गया है अक्षांश: $21^{0}15'1''$ उत्तर, देशांतर: $81^{0}38'46''$ पूर्व

फोटोग्राफ संख्या 2.4 से पता चलता है कि ई–शौचालय चालू हालत में नहीं है। अक्षांश: $21^{0}15'1''$ उत्तर, देशांतर: $1^{0}38'46''$ पूर्व

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि अनुबंध दिसंबर 2022 में रद्द कर दिया गया था और ठेकेदार से सुरक्षा जमा, ईएमडी और शेष देय राशि सहित ₹ 72.50 लाख की राशि वसूल कर ली गई है। इसके अलावा, सभी 6 स्थानों पर स्थापित ई–स्मार्ट शौचालय इकाइयों का संचालन और संधारण एक गैर सरकारी संगठन द्वारा किया जा रहा है और जनता द्वारा बिना किसी असुविधा के उपयोग किया जा रहा है।

14 आरएससीएल द्वारा जब्त की गई सुरक्षा जमा राशि, ईएमडी और शेष बकाया राशि

उत्तर को इस तथ्य के आलोक में देखा जा सकता है कि ये शौचालय स्मार्ट फीचर्स के बिना काम कर रहे थे, जैसे कि एलईडी संकेतक, सिक्का स्वीकृति, स्क्रॉलिंग डिस्प्ले, आपातकालीन निकास आदि, जो कि एससीएम के तहत अपेक्षित थे।

2.4.2.3 (ग) रायपुर शहर में ''ग्रे टू ग्रीन रायपुर'' परियोजना का कार्यान्वयन

आरएससीएल ने शहर में हरियाली बढ़ाने के उद्देश्य से ''ग्रे टू ग्रीन रायपुर'' योजना के अन्तर्गत वृक्षारोपण करने का निर्णय लिया। परियोजना के क्रियान्वयन हेतु, आरएससीएल ने (सितंबर 2019) दक्षिणी क्षेत्र, रायपुर में ₹ 1.40 करोड़ मूल्य के 5,000 वृक्षारोपण का कार्य सौंपा। अनुबंध के अनुसार, ठेकेदार को रोपित वृक्षों को दो वर्षों तक संरक्षित रखना था। यह पाया गया कि दक्षिणी क्षेत्र में ठेकेदार द्वारा वास्तव में केवल 4,414 वृक्ष ही लगाए गए और इनमें से 2070 पौधे मृत पाए गए (मई 2021) जिन्हें ठेकेदार द्वारा प्रतिस्थापित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, इन वृक्षों के संबंध में आरएससीएल द्वारा किया गया ₹ 40.56[15] लाख का व्यय सार्थक नहीं हुआ। साथ ही, मृत वृक्षों को प्रतिस्थापित न किए जाने के कारण हरियाली बढ़ाने का उद्देश्य पूर्ण रुप से प्राप्त नहीं हो सका।

छत्तीसगढ़ शासन ने (अप्रैल 2023) बताया कि ठेकेदार की आकस्मिक मृत्यु (मई 2021) के कारण पुनः वृक्षारोपण संभव नहीं था। इसलिए, सीपीडब्ल्यूडी प्रपत्र–बी के क्लॉज 37 के अनुपालन में, अनुबंध समाप्त कर दिया गया और ₹ 37.06 लाख की सुरक्षा राशि जब्त कर ली गई।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि कथित जब्त की गई ₹ 37.06 लाख राशि वास्तव में ठेकेदार को दो वर्षों तक वृक्षों के संचालन एवं संधारण के लिए देय राशि थी, न कि सुरक्षा राशि।

2.4.2.3 (घ) बूढ़ा तालाब में 3 एमएलडी एसटीपी परियोजना पर ₹1.26 करोड़ का निष्फल व्यय

आरएससीएल ने बूढ़ा तालाब में ₹ 17.90 करोड़ की लागत से सीवेज ट्रीटमेंट प्लांट (3 एमएलडी) के डिजाइन, आपूर्ति, निर्माण, स्थापना, परीक्षण और कमीशनिंग का कार्य मेसर्स बीएचईएल (ठेकेदार) को (27 फरवरी 2019) सौंपा, जिसमें तीन महीने का ट्रायल रन और पूर्ण होने के पश्चात पाँच साल की दोष दायित्व अवधि सहित 10 वर्षों तक संपूर्ण प्रणाली का संचालन और संधारण शामिल था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि हितधारकों के परामर्श के बिना ही कार्य आवंटित कर दिया गया था। परिणामस्वरूप, परियोजना के विरुद्ध जनाक्रोश के कारण कार्य की प्रगति धीमी रही क्योंकि उन्होंने परियोजना स्थल पर स्थानीय लोगों के लिए खेल का मैदान/उद्यान बनाने की मांग की थी। उपरोक्त कारणों से ठेकेदार द्वारा डिजाइन, ड्राइंग और प्लिंथ स्तर तक संरचना के निर्माण यानी मार्किंग, खुदाई, पीसीसी और बॉटम राफ्ट पर ₹ 1.26 करोड़ खर्च करने के बाद निर्माण स्थल पर कार्य रोक दिया गया (8 दिसंबर 2019)। इसके पश्चात, आरएससीएल और ठेकेदार की आपसी सहमति से अनुबंध को समाप्त कर दिया गया (सितंबर 2022)। पूर्व समापन की शर्तों के अनुसार, ठेकेदार ने मोबिलाइजेशन अग्रिम के रुप मे प्राप्त राशि (₹ 1.79 करोड़) से ₹ 1.26 करोड़ के भुगतान को समायोजित किया और शेष राशि आरएससीएल को वापस कर दी। इसके अतिरिक्त, आपसी सहमति के अनुसार, आरएससीएल अपनी आवश्यकतानुसार बीएचईएल द्वारा पूर्ण किए गए कार्य का उपयोग करने के लिए स्वतंत्र था। अनुबंध के पूर्व समापन के पश्चात, आरएससीएल ने हितधारकों के साथ जुड़ने और जून 2024

15 ₹ 2,070 × ₹ 1,959.30 (ठेकेदार को प्रति पेड़ भुगतान किए गए ₹ 2,799.00 का 70 प्रतिशत)

तक कार्य पूर्ण करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। इसलिए इस कार्य पर किये गए व्यय का सदुपयोग नही किया जा सका और यह निष्फल हो गया।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि लोक अदालत में हुए समझौते के अनुसार, अनुबंध को रद्द माना गया और दोनों पक्षों के सभी दावे वापस ले लिए गए।

हालाँकि, उत्तर में कार्य को पूर्ण करने या निष्पादित कार्य का उपयोग करने के लिए आरएससीएल द्वारा किए गए प्रयासों के बारे में विस्तार से नहीं बताया गया है।

2.4.2.4 कार्यों के क्रियान्वयन में विलंब

एबीडी हस्तक्षेप के अन्तर्गत, लेखापरीक्षा अवधि के दौरान तीनों एसपीवी द्वारा कुल 291 कार्य आवंटित किए गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि 96 कार्यों के क्रियान्वयन में 90 दिनों से अधिक का विलम्ब हुआ। ***परिशिष्ट–7*** में दिए गए विवरण के अनुसार, इन कार्यों के क्रियान्वयन में 93 दिनों से 1344 दिनों तक का विलम्ब था।

नमूना जाँच के दौरान कार्यों के क्रियान्वयन में विलम्ब के कुछ उदाहरणों पर नीचे चर्चा की गई है:

2.4.2.4 (क) रायपुर शहर में स्काडा और स्मार्ट मीटरिंग परियोजना की स्थापना के साथ 24×7 जलापूर्ति के कार्यान्वयन में विलम्ब

आरएससीएल ने इस परियोजना पर सर्वप्रथम 9 फरवरी 2018 को आयोजित निदेशक मंडल की बैठक में विचार किया था। तत्पश्चात, विभिन्न वर्षों में कई निविदा आमंत्रण सूचना (एनआईटी) जारी की गईं। हालाँकि, इनमें से किसी भी एनआईटी को अंतिम रूप नहीं दिया जा सका और मार्च 2022 में मेसर्स लक्ष्मी सिविल इंजीनियरिंग को ₹ 130.39 करोड़ की लागत से 31 मार्च 2024 की समाप्ति तिथि के साथ कार्य सौंपा गया। इतनी महत्वपूर्ण परियोजना में विलम्ब का सामना करना पड़ा जिसके कारण अनुमानों में पुनरीक्षण, कार्य के स्वरुप मे संशोधन, आरएससीएल की ओर से अनिर्णय, एनआईटी को रद्द करने और परियोजना निर्माण एवं कार्यान्वयन समिति (पीएफआईसी) से अनुमोदन प्राप्त करने में विलम्ब था। आरएससीएल द्वारा कार्य प्राक्कलनों को अंतिम रूप देने और अनुमोदन में विलम्ब के कारण निविदा और परियोजना के आवंटन में विलम्ब हुआ और परियोजना जून 2024 तक अपूर्ण रही।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि विधानसभा/लोकसभा चुनावों से पहले लागू चुनाव आचार संहिता, निविदा में बोलीदाताओं की गैर–भागीदारी, अमृत परियोजना के अनुरूप परियोजना में संशोधन आदि के कारण परियोजना में विलम्ब हुआ। इसके अतिरिक्त, निर्गम बैठक (जून 2024) में, आरएससीएल के प्रबंध संचालक ने कहा कि भीड़–भाड वाले कार्यस्थल के कारण इस परियोजना में विलम्ब हुआ और परियोजना का 90 प्रतिशत हिस्सा पूर्ण हो चुका था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरएससीएल ने उसी अवधि में बिना किसी बाधा के कई अन्य अनुबंध/निविदाएँ निष्पादित कीं। इसके अतिरिक्त, इतने महत्वपूर्ण परियोजना के प्रति उदासीन दृष्टिकोण व प्राथमिकता न देने के कारण परियोजना के पूर्ण होने मे विलंब हुआ।

2.4.2.4 (ख) रायपुर शहर में ग्रीन कॉरिडोर, युवा केंद्र और वेंडिंग जोन परियोजना का विकास

आरएससीएल ने रोजगार सृजन हेतु स्ट्रीट वेंडर्स के लिए वेंडिंग जोन बनाने के उद्देश्य से ग्रीन कॉरिडोर, युवा केंद्र, वेंडिंग जोन के विकास की परियोजना शुरू की।

आरएससीएल ने (अगस्त 2020) ₹ 16.72 करोड़ की लागत पर कार्य प्रदान किया, जिसे संशोधित कर ₹ 19.82 करोड़ कर दिया गया। हालाँकि, आवश्यक भूमि का सीमांकन किए बिना और विभिन्न हितधारकों (विज्ञान महाविद्यालय के प्राचार्य, राज्य सरकार के राजस्व अधिकारी, जनप्रतिनिधि, सीएसपीडीसीएल आदि) की सहमति प्राप्त किए बिना ही कार्य प्रदान कर दिया गया था। परिणामस्वरूप, परियोजना में विलम्ब हुआ और मार्च 2024 तक केवल वेंडिंग जोन का कार्य ही पूर्ण हो सका। रीडिंग रूम का ड्राइंग उपलब्ध कराने में विलम्ब और अनुपम गार्डन के कार्य के स्वरुप में विभिन्न परिवर्तनों के कारण स्मार्ट रीडिंग रूम का घटक और अनुपम गार्डन के विकास का कार्य अभी भी प्रगति पर था (मार्च 2024)।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि उचित सर्वेक्षण और हितधारकों के साथ परामर्श के बाद डीपीआर तैयार की गई थी। हालाँकि, सरकार परिवर्तन के कारण, जनप्रतिनिधियों/अन्य हितधारकों द्वारा नए सुझाव दिए गए, जिसके परिणामस्वरूप कार्य में विलम्ब हुआ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरएससीएल ने कार्य प्रदान करने से पहले आवश्यक प्रारंभिक गतिविधियाँ नहीं कीं, जिनका सरकार परिवर्तन से कोई संबंध नहीं था। इसके अतिरिक्त, कार्य प्रदान करने से पहले हितधारकों के साथ परामर्श से संबंधित कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं पाया गया।

2.4.2.4 (ग) बिलासपुर शहर में वेंडिंग जोन बनाना

अनौपचारिक बाजार/विक्रेताओं को सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से बीएससीएल ने बिलासपुर शहर में वेंडिंग जोन बनाने के लिए ₹ 1.92 करोड़ की लागत पर 200 मॉड्यूलर कियोस्क उपलब्ध कराने और स्थापित करने का कार्य (मार्च 2020) आदेश निर्गत किया था। पूर्णता की नियत तिथि सितंबर 2020 थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बीएससीएल ने कियोस्क के लिए स्थलों की पहचान और कियोस्क के आवंटन के लिए नीति को अंतिम रूप दिए बिना (मार्च 2020) कार्य आदेश निर्गत किया। स्थलों का चयन ही अक्टूबर 2021 में बीएमसी के समन्वय से किया गया था। स्थलों के चयन में विलम्ब और आवंटन के लिए नीति न बनने के कारण, ठेकेदार द्वारा नवंबर 2023 तक 200 कियोस्क में से ₹ 96 लाख मूल्य के केवल 100 कियोस्क का निर्माण किया जा सका। निर्माण के बाद लाभार्थियों को उसी समय कियोस्क आवंटित न किए जाने के कारण सामग्री की चोरी जैसे एसीपी शीट, खिड़की के गेट, स्थापित कियोस्क पर अवैध कब्जा और कुछ कियोस्क के जीर्ण–शीर्ण होने के मामले सामने आए। इस प्रकार, बीएससीएल द्वारा अपर्याप्त योजना के कारण, परियोजना पूर्ण नहीं हो सकी और अनौपचारिक बाजार और मॉड्यूलर कियोस्क की सुविधा प्रदान करने का उद्देश्य आंशिक रूप से प्राप्त हुआ।

भौतिक सत्यापन के दौरान वेंडिंग जोन के लिए गए चित्र निचे दिखाए गए है।

(22 अक्टूबर 2022 को ली गई तस्वीरें)

फोटोग्राफ संख्या 2.5 में जीर्ण–शीर्ण कियोस्क दिखाई दे रहे हैं अक्षांशः $22^{0}5'41''$उत्तर, देशांतरः $82^{0}9'1''$पूर्व

फोटोग्राफ संख्या 2.6 में कुछ पुर्जे चोरी हुए दिखाई दे रहे हैं अक्षांशः $22^{0}3'48''$उत्तर, देशांतरः $82^{0}9'20''$पूर्व

छत्तीसगढ़ शासन ने उत्तर में बताया (अप्रैल 2023) कि मॉड्यूलर कियोस्क के आवंटन हेतु स्थान और नीति को बीएमसी के साथ समन्वय कर अंतिम रूप दिया गया था। परियोजना पुनः पटरी पर आ गई है, तथा कियोस्क लगाने का कार्य जून 2023 तक पूर्ण करने का लक्ष्य रखा गया है। इसके अतिरिक्त, निर्गम बैठक (जून 2024) में, बीएससीएल के प्रबंध निदेशक ने बताया कि 200 कियोस्क में से 100 कियोस्क स्थापित कर विक्रेताओं को आवंटित कर दिए गए थें और शेष 100 कियोस्क के संबंध में कार्य रोक दिया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्थल का निर्धारण ही अक्टूबर 2021 मे बीएमसी के साथ चर्चा करके किया गया था, अर्थात कार्य आवंटित होने (मार्च 2020) के काफी बाद। इसके अतिरिक्त, 200 कियोस्क में से केवल 100 का ही निर्माण किया गया और नवंबर 2023 तक चिन्हित स्थानों पर लाभार्थियों को आवंटित किया गया, अर्थात् पूर्ण होने की निर्धारित तिथि सितंबर 2020 के बाद लगभग तीन साल विलम्ब से। इसके अतिरिक्त, शेष 100 कियोस्क के लिए कार्य को बंद करना अपर्याप्त योजना की पुष्टि करता है।

2.4.2.4 (घ) नवा रायपुर शहर में वर्तमान भवनों में वर्षा जल संचयन

एनआरएएनएससीसीएल ने ₹ 1.04 करोड़ की लागत पर नवा रायपुर शहर में वर्तमान भवनों में वर्षा जल संचयन का कार्य (दिसंबर 2020) (कार्य पूर्ण होने की नियत तिथि – 14 अप्रैल 2021) सौंपा, जिसका उद्देश्य जल प्रबंधन और संरक्षण प्रदान करना एवं वर्षा जल को संग्रहित और रिसाव को सुगम बनाकर भूजल पुनर्भरण को बढ़ाना था।

यह देखा गया कि एनआरएएनएससीसीएल ठेकेदार को साफ–सुथरा कार्य स्थल उपलब्ध नहीं करा सका। परिणामस्वरूप, ठेकेदार ने 132 ब्लॉकों/डुप्लेक्स घरों की इकाइयों में वर्षा जल संचयन प्रणाली का निर्माण किए बिना, जुलाई 2022 तक केवल ₹ 0.39 करोड़ का कार्य पूर्ण किया और आरएससीएल ने आंशिक रूप से पूर्ण कार्य को पूर्व समाप्त कर दिया क्योंकि ठेकेदार ने साफ–सुथरा कार्य स्थल की अनुपलब्धता के कारण कार्य पूर्ण करने में असमर्थता व्यक्त की। इस प्रकार, अपर्याप्त योजना के कारण, निर्धारित क्षेत्रों में जल प्रबंधन और संरक्षण का उद्देश्य पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किया जा सका।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि वर्षा जल संचयन परियोजना के प्रस्तावित कार्य के अनुसार, 48.70 प्रतिशत रुफ एरिया का प्रबंधन अवक्षेपित अपवाह को रोकने के लिए किया गया था। भूमिगत जल स्तर को पुनर्भरण करने का मुख्य उद्देश्य नया रायपुर शहर में समानांतर रूप से बायोस्वेल, तालाबों और नाला विकास परियोजनाओं के माध्यम से प्राप्त किया जा सकता है।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बायोस्वेल[16] का डीपीआर अगस्त 2020 में, अर्थात् वर्षा जल संचयन का कार्य सौपने (8 दिसंबर 2020) से पूर्व स्वीकृत हुई थी। इसके अतिरिक्त, वर्षा जल संचयन परियोजना मौजूदा आवासीय भवनों के पुनर्निर्माण के लिए प्रारम्भ की गई थी, जबकि नाला विकास परियोजनाएँ वर्षा जल संचयन से पूर्णतया अलग हैं। इसलिए, यह स्पष्ट है कि इन परियोजनाओं की योजना वर्षा जल संचयन परियोजना से स्वतंत्र रूप से बनाई गई थी।

2.4.2.4 (ङ.) नवा रायपुर शहर के सरकारी कार्यालयों में अग्नि शमन प्रणाली

एनआरएएनएससीएल ने ₹ 5.17 करोड़ का लागत पर सरकारी भवनों में अग्नि शमन लगाने का कार्य (9 मार्च 2021) सौंपा, जिसका उद्देश्य किसी भी इमारत में आग लगने की स्थिति में निर्बाध जल आपूर्ति प्रदान करना था। इस परियोजना का लाभ मानव जीवन की सुरक्षा और संपत्ति व वस्तुओं की संरक्षा है। कार्य की पूर्णता अवधि 10 महीने अर्थात 8 जनवरी 2022 थी। हालाँकि, स्टेशन की विद्युत चार्जिंग और अंतिम परीक्षण का कार्य लंबित था, जिसके कारण प्रणाली अभी (मार्च 2024) तक प्रारम्भ नहीं हुई थी। हालाँकि, एनआरएएनएससीएल द्वारा कार्य को समय पर पूर्ण करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गई। कार्य पूर्ण न होने के कारण परियोजना का उद्देश्य, आग लगने की स्थिति में मानव जीवन, संपत्ति और वस्तुओं की सुरक्षा एवं संरक्षा पूर्ण नहीं हो सका।

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2024) में बताया कि कोविड–19 लॉकडाउन, श्रमिकों की अनुपलब्धता, वन विभाग अनुरक्षित आरओडब्ल्यू के विलम्ब से स्वीकृति आदि के कारण कार्य में विलम्ब हुआ। छत्तीसगढ़ शासन ने आगे कहा कि केवल स्टेशन की विद्युत चार्जिंग और अंतिम परीक्षण लंबित है और परियोजना का उपयोग किसी भी आग लगने की स्थिति में जान–माल की सुरक्षा के लिए किया जा सकता है।
उत्तर से स्पष्ट होता है कि अग्नि शमन प्रणाली आज तक (अप्रैल 2024) संचालित नहीं की गई।

2.4.2.4 (च) नवा रायपुर शहर में स्टॉर्म वाटर निकासी प्रणाली और जल निकायों का संरक्षण

एनआरएएनएससीएल ने ₹ 21.04 करोड़ लागत पर नवा रायपुर अटल नगर में स्टॉर्म वाटर निकासी प्रणाली के विकास और जल निकायों के संरक्षण का कार्य सौंपा (6 अप्रैल 2021)। जिसका उद्देश्य बायोस्वेल के माध्यम से जल प्रदूषण को कम करना और स्टॉर्म वाटर को प्राकृतिक रूप से निकासी कर भूजल स्तर को बढ़ाना (सतत स्टॉर्म वाटर प्रबंधन) था। कार्य पाँच माह की अवधि के भीतर पूर्ण किया जाना था। हालाँकि, मार्च 2024 तक कार्य प्रगति पर था। लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार विस्तारित मानसून, विभिन्न स्थानों पर भूमि संबंधी समस्याएं और परियोजना के लिए पुनरीक्षित ड्राइंग उपलब्ध कराने में विलम्ब जैसे कारणों से कार्य पूर्ण नहीं कर सका।

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2024) में कहा कि भूमि अतिक्रमण, कोविड–19 लॉकडाउन, कार्य स्थलों पर जलभराव आदि के कारण कार्य में विलम्ब हुआ। यह भी कहा गया

[16] भूमि में उथली खाई या गड्ढा जो वर्षा जल और सतही अपवाह को एकत्रित और फिल्टर करता है, जिसमें प्रायः वनस्पति लगाई जाती है, जिससे स्टॉर्म वाटर प्रदूषण कम होता है और जल की गुणवत्ता में सुधार होता है।

कि पुनरीक्षित ड्राइंग उपलब्ध कराने में विलम्ब का कारण सही नहीं है क्योंकि ड्राइंग परिस्थितियों के अनुसार पुनरीक्षित और जारी किए गए थे। दिसंबर 2022 तक सभी तालाबों और बायोस्वेल धाराओं की खुदाई कर ली गई थी, केवल क्रॉस ड्रेनेज कार्य और संबंधित कार्य लंबित थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि महामारी और जलभराव जैसी अन्य मौसमी समस्याओं के समाप्ति के बावजूद अप्रैल 2024 तक भी कार्य पूर्ण नहीं हुआ था।

2.4.3 पैन सिटी स्मार्ट समाधान परियोजनाओं का कार्यान्वयन

एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार, पैन सिटी स्मार्ट समाधान ऐसी अतिरिक्त सुविधाएँ हैं जो शहर में प्रदान की जानी हैं। दिशानिर्देशों में स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग की परिकल्पना की गई है जिसमें मौजूदा शहरव्यापी अवसंरचना में प्रौद्योगिकी, डेटा और सूचना का उपयोग शामिल है, जो (i) सार्वजनिक सुरक्षा और निगरानी, (ii) यातायात प्रबंधन, (iii) सार्वजनिक सेवाओं, (iv) आपातकालीन प्रतिक्रिया, (v) प्रदूषण निगरानी, (vi) सेवाओं का वास्तविक समय पर अनुश्रवण, (vii) सार्वजनिक स्थानों आदि पर केंद्रित है।

पैन सिटी स्मार्ट समाधान के लिए रायपुर, बिलासपुर और नवा रायपुर शहरों में प्रारम्भ की गई परियोजनाओं का विवरण, परियोजनाओं की स्थिति और उनके कार्यान्वयन के निष्कर्षों पर नीचे चर्चा की गई है:

2.4.3.1 पैन सिटी के अन्तर्गत शुरू की गई परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति

मार्च 2023 तक आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीसीएल द्वारा प्रारम्भ की गई परियोजनाओं की भौतिक और वित्तीय प्रगति का विवरण ***तालिका 2.5*** में दिया गया है:

तालिका 2.5: पैन सिटी में प्रारम्भ किए गए कार्यों की भौतिक और वित्तीय प्रगति का विवरण

(₹ करोड़ में)

चयनित शहरों के नाम	प्रगति का चरण (मार्च 2023 तक)				
	निर्गत किए गए कार्यादेशों की संख्या/मूल्य	पूर्ण किए गए कार्यों की संख्या (प्रतिशत)	अधूरे/प्रगतिशील कार्यों की संख्या (प्रतिशत)	निष्पादित कार्य आदेशों पर व्यय	कुल प्रदत्त मूल्य के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत
रायपुर	137 (322.49)	108 (79)	29 (21)	275.60	85
बिलासपुर	35 (375.66)	14 (40)	21 (60)	159.34	42
नवा रायपुर	13 (302.35)	3 (23)	10 (77)	160.14	53
कुल	**185 (1,000.50)**	**125 (68)**	**60 (32)**	**595.08**	**59**

(स्रोत: एसपीवी द्वारा प्रदान की गई जानकारी)

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि मार्च 2023 तक पूर्ण किए गए कार्यों का कुल प्रतिशत, तीन एसपीवी द्वारा पैन के अन्तर्गत किए गए कार्यों की संख्या के तुलना में 68 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, वित्तीय उपलब्धि, सौंपे गए कार्यों की लागत का 59 प्रतिशत थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पैन के अंतर्गत आवंटित 185 कार्यों में से 58 कार्यों के निष्पादन में 91 दिनों से लेकर 1282 दिनों तक का विलम्ब हुआ। इन कार्यों का विवरण ***परिशिष्ट 8*** में दिया गया है।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि आरएससीएल के सम्बन्ध में पर्याप्त परियोजनाएं पूर्ण हो चुकी हैं और एससीएम फंड के अन्तर्गत परियोजनाएं जून 2023 तक पूर्ण हो जाएंगी। बीएससीएल के सम्बन्ध में पीएमसी की नियुक्ति में विलम्ब, विभिन्न चुनावों और कोविड आदि के कारण भौतिक प्रगति प्रभावित हुई थी। एनआरएएनएससीएल के सम्बन्ध में छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि पीएमसी की नियुक्ति में विलम्ब और कार्य सौंपे जाने में विलम्ब के कारण भौतिक प्रगति प्रभावित हुई थी। छत्तीसगढ़ शासन ने आगे कहा कि एनआरएएनएससीएल कार्यान्वयन एजेंसी के साथ कार्य प्रगति की लगातार समीक्षा कर रही थी एवं आंशिक कार्य को कार्य के दायरे से हटा दिया गया।

2.4.3.2 पैन सिटी पहल के अंतर्गत गैर–आईसीटी कार्यों का कार्यान्वय

दिशानिर्देशों के पैरा 5.1.4 के अनुसार, पैन–सिटी विकास में मौजूदा शहर–व्यापी अवसंरचना में चयनित स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग की परिकल्पना की गई है। स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग में अवसंरचना और सेवाओं को बेहतर बनाने के लिए प्रौद्योगिकी, सूचना और डेटा का उपयोग शामिल होगा। इसलिए, पैन सिटी पहल के रूप में गैर–आईसीटी कार्य स्वीकार्य नहीं थे। इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- आरएससीएल ने पैन सिटी परियोजनाओं के अंतर्गत ₹ 85.41 करोड़ मूल्य के 115 गैर–आईसीटी कार्य जैसे झील और उद्यान पुनरुद्धार, सौंदर्यीकरण और पुनर्विकास प्रारम्भ किए, जो कुल पैन सिटी कार्यों का 84 प्रतिशत था। इन 115 आवंटित कार्यों में से, ₹ 35.43 करोड़ की लागत से 86 कार्य पूर्ण हो चुके थे और शेष 29 कार्य प्रगति पर थे, जिन पर ₹ 9.62 करोड़ व्यय हो चुके था। इस प्रकार, इन 115 कार्यों पर एससीएम दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए ₹ 45.05 करोड़ का व्यय किया गया।
- बीएससीएल ने पैन सिटी परियोजनाओं के अंतर्गत ₹ 15.04 करोड़ मूल्य के 12 गैर–आईसीटी कार्य जैसे दिव्यांगजनों के अनुकूल फुटपाथ सहित स्टॉर्म वाटर निकासी व्यवस्था, खेल का मैदान, विज्ञापन होर्डिंग आदि प्रारम्भ किया था। इन 12 आवंटित कार्यों में से, ₹ 2.40 करोड़ मूल्य के 6 कार्य ₹ 1.54 करोड़ की लागत से पूर्ण हो चुके थे और शेष ₹ 12.64 करोड़ मूल्य के 6 कार्य प्रगति पर थे, जिन पर ₹ 5.53 करोड़ का व्यय पहले ही किया जा चुका था। इस प्रकार, इन 12 कार्यों पर एससीएम दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए ₹ 7.07 करोड़ का व्यय किया गया।
- एनआरएएनएससीएल ने पैन–सिटी के अंतर्गत एससीपी में प्रस्तावित एक गैर–आईसीटी परियोजना जैसे कि स्टॉर्म वाटर निकासी प्रणाली और जल निकायों का संरक्षण (₹ 18.40 करोड़) प्रारम्भ की और मार्च 2023 तक ₹ 10.48 करोड़ का व्यय किया। इस परियोजना में कोई भी आईसीटी घटक या स्मार्ट समाधान सम्मिलित नहीं था। इस प्रकार, एनआरएएनएससीएल द्वारा इस परियोजना पर ₹ 10.48 करोड़ का व्यय एससीएम दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए किया गया।

इन कार्यों को पैन–सिटी पहल के अंतर्गत सम्मिलित नहीं किया जाना चाहिए था क्योंकि इन कार्यों के माध्यम से कोई स्मार्ट समाधान प्रदान नहीं किया जा रहा था।

छत्तीसगढ़ शासन ने आरएससीएल के सम्बन्ध में कहा (अप्रैल 2023) कि परामर्श 13 के अनुसार, एससीपी में नई परियोजनाओं को जोड़ना, एबीडी स्थान के बाहर परियोजनाओं को जोड़ना या पैन सिटी पहल के रूप में गैर–आईसीटी को जोड़ना आदि अनुमेय हैं। बीएससीएल के संबंध में, यह कहा गया था कि ये कार्य एबीडी क्षेत्र के भीतर गैर–आईसीटी कार्य थे। आगे

कहा गया कि इनमें से कुछ परियोजनाएं सम्पूर्ण शहर को प्रभावित करती हैं। जबकि एनआरएएनएससीएल के सम्बन्ध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि स्टॉर्म वाटर निकासी प्रणाली और जल संरक्षण में, आईसीटी घटक को अगले चरण में सम्मलित किया जाएगा ताकि इसे पैन अनुरूप बनाया जा सके।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर आरएससीएल के सम्बन्ध में सही नहीं है क्योंकि भारत सरकार के 8 सितंबर 2018 के परामर्शी 13 के अनुसार, गैर–आईसीटी परियोजनाओं को पैन–सिटी पहल के रूप में लेना स्वीकार्य नहीं है। लेखापरीक्षा में इंगित परियोजनाओं में, शहरव्यापी अवसंरचना में स्मार्ट समाधानों का कोई अनुप्रयोग नहीं है। इसके अतिरिक्त, बीएससीएल का उत्तर विरोधाभासी है क्योंकि इन गैर–आईसीटी कार्यों को एससीएम के लिए जीएमआईएस में पैन सिटी परियोजनाओं के रूप में दिखाया गया था।

2.4.3.3 निर्मित अवसंरचना का उपयोग न होना

2.4.3.3 (क) आधुनिक पूर्ण भूमिगत कूड़ेदानों की आपूर्ति, वितरण, स्थापना तथा संचालन एवं रखरखाव

आरएससीएल ने पैन सिटी परियोजनाओं के लिए अपशिष्ट प्रबंधन घटक के अंतर्गत शहर के विभिन्न स्थानों पर 30 आधुनिक भूमिगत कूड़ेदानों की स्थापना करने का निर्णय लिया ताकि अपशिष्ट संग्रहण, वाहनों की आवाजाही और रखरखाव आदि की निगरानी के लिए एक विश्वसनीय भूमिगत अपशिष्ट संग्रहण और निगरानी एवं ट्रैकिंग प्रणाली लागू करने के समग्र उद्देश्य को प्राप्त किया जा सके।

परियोजना में अन्य बातों के अतिरिक्त, प्रत्येक कुड़ेदान में सेंसर लगाने की परिकल्पना की गई थी जो कूड़ेदानों में अपशिष्ट स्तर की निगरानी करेगा और भूमिगत कूड़ेदानों के भराव स्तर पर चेतावनी संदेश निगरानी एजेंसी को भेजेगा। एक व्यापक कुड़ेदान निगरानी प्रणाली, जिसमें डैशबोर्ड पर मानचित्र पर चिह्नित कुड़ेदानों की स्थिति स्पष्ट रूप से प्रदर्शित हो, को भी लागू किया जाना था। डैशबोर्ड पर अतिरिक्त दृश्य जैसे कुड़ेदान संख्या, वर्तमान स्थान, अंतिम अद्यतन तिथि एवं समय तथा वाहनों की चालू स्थिति आदि भी लाइव ट्रैकिंग हेतु उपलब्ध कराये जाने थे।

आरएससीएल ने (28 दिसंबर 2017) मेसर्स जोंटा इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड (ठेकेदार) को ₹ 4.25 करोड़ के अनुबंध मूल्य पर पांच साल की ओ एंड एम अवधि के साथ परियोजना सौंपी। यह परियोजना 1 जून 2018 को पूर्ण हुई।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2022) कि स्थापित कुड़ेदान स्तर सेंसर और डैशबोर्ड निगरानी प्रणाली, स्थापना के तुरंत बाद संचालन एवं संधारण (ओएंडएम) के चरण के दौरान कार्य नहीं कर रहे थे। आरएससीएल ने ठेकेदार को पहला नोटिस 22 जुलाई 2018 को जारी किया और उसके बाद कई नोटिस जारी किए गए, परन्तु ठेकेदार संचालन एवं संधारण अवधि के भीतर कमियों को दूर करने में विफल रहा। आरएससीएल ने ठेकेदार के विरुद्ध कोई कार्रवाई नहीं की, बल्कि शहर में अतिरिक्त कुड़ेदान की आवश्यकता और ठेकेदार के संतोषजनक प्रदर्शन को इंगित करते हुए, ठेकेदार को मार्च 2019 में ₹ 54.17 लाख मूल्य के आठ कुड़ेदान का अतिरिक्त कार्य सौंपा।

कूड़ेदान स्तर सेंसर और डैशबोर्ड के कार्य न करने से स्मार्ट कूड़ेदानों की स्थापना का उद्देश्य विफल हो गया क्योंकि कूड़ेदानों में अपशिष्ट के स्तर की कोई निगरानी नहीं हो रही थी और परिणामस्वरूप, स्मार्ट कूड़ेदान किसी भी अन्य सामान्य कूड़ेदान की तरह कार्य कर रहे थे जिससे स्मार्ट कूड़ेदानों की स्थापना का उद्देश्य ही विफल हो गया।

सभी 30 कूड़ेदानों का भौतिक सत्यापन (जुलाई 2022) किया गया, जिसके दौरान कूड़ेदानों में अपशिष्ट जमा पाया गया और अधिकांश कूड़ेदान क्षतिग्रस्त पाए गए। भौतिक सत्यापन के दौरान लिए गए कूड़ेदानों की तस्वीरें नीचे दी गई हैं:

(फोटो 5 जुलाई 2022 और 21 जुलाई 2022 को ली गई)
फोटोग्राफ संख्या 2.7 और 2.8 में क्षतिग्रस्त कूड़ेदान दिखाए गए हैं

इस प्रकार, स्मार्ट कूड़ेदान लगाने का उद्देश्य विफल हो गया और अब तक (मार्च 2023) इस पर हुए ₹ 3.59 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

छत्तीसगढ़ शासन ने (अप्रैल 2023) कहा कि कई बार ट्रकों की अनुपलब्धता/वाहन के रखरखाव की जाँच के कारण कूड़ेदान से अपशिष्ट एकत्र नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, प्रस्ताव अनुरोध की शर्तों के अनुसार, ट्रक, सेंसर, हार्डवेयर की अनुपलब्धता के लिए ठेकेदार पर कुल ₹ 10.97 लाख का शास्ति लगाया गया है। इसमें आगे कहा गया है कि सेवाओं में कमी के कारण, फरवरी 2021 से अब तक (मार्च 2023) तिमाही भुगतान जारी नहीं किया गया है। ठेकेदार ने क्षतिग्रस्त कूड़ेदान की मरम्मत की दी है और भूमिगत कूड़ेदान का संचालन और संधारण निरंतर कर रहा है। ठेकेदार ने सेंसरों की जल्द से जल्द मरम्मत का वादा किया था।

उत्तर स्वयं इंगित करता है कि सभी कूड़ेदान स्तर सेंसर और डैशबोर्ड अभी भी क्रियाशील नहीं थे, जिससे स्मार्ट समाधान प्रदान करने का उद्देश्य ही विफल हो गया।

2.4.3.3 (ख) आरएमसी क्षेत्र में सार्वजनिक सड़क जंक्शनों पर भूमिगत यातायात एलईडी सिग्नल प्रकाश व्यवस्था

आरएससीएल ने जन सुरक्षा बढ़ाने के उद्देश्य से आरएमसी क्षेत्र में सार्वजनिक सड़क जंक्शनों पर भूमिगत यातायात एलईडी सिग्नल लाइटिंग व्यवस्था की आपूर्ति, स्थापना, परीक्षण और कमीशनिंग का कार्य प्रस्तावित किया।

आरएससीएल ने (22 सितंबर 2021) मेसर्स पॉवरटेक इंडिया (ठेकेदार) को ₹ 1.94 करोड़ की निविदा लागत पर यह कार्य प्रदान किया। यह कार्य चार माह में अर्थात् जनवरी 2022 तक पूर्ण होना था। ठेकेदार निर्धारित समय के भीतर कार्य पूर्ण नहीं कर सका और आरएससीएल द्वारा अनुबंध की शर्तों के अनुसार कोई कार्रवाई नहीं की गई। जनवरी 2023 में ही ठेकेदार ने कार्य के लिए प्रथम चल देयक (आरए) बिल प्रस्तुत किया और आरएससीएल ने इसके लिए ₹ 64.67 लाख का भुगतान किया। आरएससीएल ने अनुबंध समाप्ति हेतु नोटिस जारी किया (अक्टूबर 2023) क्योंकि कार्य का निष्पादन संतोषजनक नहीं था और स्थापित प्रणाली कार्य

नहीं कर रही थी। फिर भी ठेकेदार ने इसे सुधारने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की। इसलिए, आरएससीएल ने मई 2024 में अनुबंध समाप्त कर दिए। स्थापित प्रणाली अपनी स्थापना के बाद से ही निष्क्रिय रही और इसके परिणामस्वरूप ₹ 61.44 लाख[17] का निष्फल व्यय हुआ।

2.4.3.3 (ग) स्मार्ट पार्किंग

आरएससीएल ने एससीपी में स्मार्ट पार्किंग का प्रस्ताव रखा था। इस परियोजना का मुख्य उद्देश्य प्रत्येक पार्किंग स्थल में प्रत्येक वाहन के प्रवेश और निकास की निगरानी के माध्यम से वास्तविक समय में पार्किंग स्लॉट की उपलब्धता की अपेक्षाकृत सही जानकारी प्राप्त करना, मोबाइल ऐप आधारित पार्किंग मार्गदर्शन प्रणाली को सक्षम बनाना और ड्राइवरों को उपलब्ध पार्किंग स्लॉट तक निर्देशित करना, शहर में यातायात को अधिक सुचारू रूप से चलाने में मदद करना और उपयोगकर्ताओं को मोबाइल ऐप या ऑनलाइन पोर्टल के माध्यम से मौके पर भुगतान करने या पार्किंग स्थान आरक्षित करने में सक्षम बनाना था।

आरएससीएल ने रायपुर स्मार्ट सिटी के लिए स्मार्ट पार्किंग परियोजना[18] हेतु पीपीपी मॉडल पर 12 मौजूदा और 10 नए पार्किंग स्थलों के लिए निविदा आमंत्रित की (अक्टूबर 2017) और एक ठेकेदार[19] को ₹ 1.92 करोड़ की वार्षिक न्यूनतम गारंटीकृत फीस या ठेकेदार द्वारा अर्जित राजस्व का 43 प्रतिशत हिस्सा, जो भी अधिक हो, पर कार्य प्रदान किया (जनवरी 2018)। हालांकि, ठेकेदार द्वारा काम की धीमी प्रगति के कारण, आरएससीएल ने अनुबंध समाप्त कर दिया (जून 2019)।

लेखापरीक्षा में पाया गया (जुलाई 2022) कि कुल 22 स्थानों में से केवल एक स्थान (एमएलसीपी, जयस्तंभ चौक) पर पार्किंग संचालन प्रारम्भ किया गया था। हालाँकि, यह भी निष्क्रिय हो गया क्योंकि ठेकेदार पर्याप्त जनशक्ति, ऐप और उपकरण आदि तैनात/प्रदान करने में विफल रहा और परिणामस्वरूप, आरएससीएल ने अनुबंध समाप्त कर दिया। अनुबंध समाप्ति के बाद, इस परियोजना को पूर्ण करने के लिए आरएससीएल द्वारा कोई प्रयास नहीं किया गया। इस प्रकार, रायपुर शहर में स्मार्ट पार्किंग का उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि अनुबंध पर हस्ताक्षर के समय, केवल एक कार्यस्थल (एमएलसीपी जयस्तंभ चौक) उपलब्ध था और अनुबंध में उल्लिखित अन्य मौजूदा पार्किंग स्थल आरएमसी द्वारा विभिन्न पार्किंग अनुबन्धो के तहत संचालित हो रहे थे। यह निर्णय लिया गया था कि जैसे ही ये अनुबंध समाप्त होंगे, उन्हें ठेकेदार को सौंप दिया जाएगा। परन्तु ठेकेदार के कार्य निष्पादन न करने के कारण निविदा समाप्त कर दी गई। वर्तमान में, आरएमसी ने विभिन्न सुविधाओं के साथ विभिन्न स्थानों पर स्मार्ट पार्किंग का कार्य प्रारम्भ किया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ठेकेदार ने अन्य कार्यस्थलों की उपलब्धता के बावजूद केवल एक कार्यस्थल पर कार्य प्रारम्भ किया। इसके अतिरिक्त, आरएससीएल ने अनुबंध की समाप्ति के बाद परियोजना के लिए फिर से निविदा आमंत्रित करने का कोई प्रयास नहीं किया।

---

17 ₹ 64.67 लाख – ₹ 3.23 लाख (सुरक्षा जमा)

18 स्मार्ट पार्किंग समाधान के डिजाइन, विकास, कार्यान्वयन, संचालन और रखरखाव के लिए रियायतग्राही का चयन

19 मेसर्स बिल्डिंग कंट्रोल सॉल्यूशन इंडिया प्राइवेट लिमिटेड

2.5 निविदा एवं अनुबंध प्रबंधन

2.5.1 अयोग्य बोलीदाताओं को कार्य प्रदान करना

तकनीकी और वित्तीय पात्रता मानदंड, कार्यों की निविदा प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। इन्हें इस प्रकार निर्धारित किया जाता है कि निविदाओं में प्रतिस्पर्धी बोली को बढ़ावा मिले और साथ ही यह उन बोलीदाताओं को निविदाओं में भाग लेने से हतोत्साहित करते है जो समयबद्ध तरीके से वांछित विनिर्देशों के अनुसार कार्य पूर्ण करने में सक्षम नहीं हैं।

लेखापरीक्षा में चार उदाहरण में पाया की आरएससीएल और बीएससीएल द्वारा ₹ 75.85 करोड़ मूल्य के कार्य उन बोलीदाताओं को दिए गए जो निविदाओं में निर्दिष्ट पात्रता मानदंडों को पूरा नहीं करते थे, जो नीचे सूचीबद्ध हैं:

➢ **महाराजबंद तालाब रोड पर स्मार्ट रोड घटक का निर्माण**

आरएससीएल ने (13 जुलाई 2020) महाराजबंद तालाब रोड पर स्मार्ट रोड घटक के निर्माण का कार्य मेसर्स अनिल कंस्ट्रक्शन को ₹ 3.67 करोड़ (पीएसी – ₹ 3.56 करोड़) की लागत से सौंपा।

निविदा की शर्तों और नियमों के अनुसार, बोलीदाता द्वारा कम से कम एक समान कार्य सफलतापूर्वक पूर्ण किया हुआ हो जिसका मुल्य, अनुमानित अनुबंध राशि (पीएसी) का 60 प्रतिशत से कम न हो अर्थात ₹ 213.60 लाख या दो समान कार्य जिनमें से प्रत्येक का मूल्य पीएसी के 35 प्रतिशत, अर्थात ₹ 124.60 लाख प्रत्येक या तीन समान कार्य जिनमें से प्रत्येक का मूल्य पीएसी का 25 प्रतिशत से कम न हो, अर्थात ₹ 89.00 लाख प्रत्येक।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मेसर्स अनिल कंस्ट्रक्शन (ठेकेदार) को अनुभव मानदंडों के आधार पर योग्य घोषित किया गया था क्योंकि ठेकेदार ने कम से कम ₹ 124.60 लाख प्रत्येक के दो समान कार्य पूर्ण किए थे। हालांकि, यह देखा गया कि ठेकेदार द्वारा ₹ 141.95 लाख के लिए प्रस्तुत कार्यादेश वास्तव में क्रमशः ₹ 98.39 लाख और ₹ 43.56 लाख मूल्य के दो अलग–अलग कार्यों के लिए था, जिसे आरएससीएल द्वारा पात्रता मानदंडों के मूल्यांकन के लिए एकल कार्य माना गया था।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि कार्य को कार्यपालक अभियंता, सीआरआरडीए, बलौदा बाजार द्वारा दो पैकेजों में प्रदान किया गया था, पैकेज 1 ₹ 98.39 लाख और पैकेज 2 ₹ 43.56 लाख का, जो ₹ 141.95 लाख के एक ही अनुबंध संख्या डीएल–08/दिनांक 28 फरवरी 2017 के भाग थे। इस एकल कार्य के लिए अनुभव प्रमाण पत्र प्रदान किया गया था जिसे ₹ 141.95 लाख के कुल निष्पादित मूल्य के लिए दो अलग–अलग पैकेजों में निष्पादित किया गया था। बोलीदाता को योग्य ठहराने का हमारा निर्णय अनुभव प्रमाण पत्र पर आधारित था क्योंकि कार्य आदेश किए गए कार्य की मात्रा को नहीं दर्शाता है, छत्तीसगढ़ शासन ने आगे कहा कि तकनीकी बोली विश्लेषण और अनुशंसा के लिए पीएमसी को भेजी गई थी। पीएमसी ने बोलीदाता को योग्य पाया और पीएमसी की अनुशंसा के आधार पर, आरएससीएल ने बोलीदाता को योग्य घोषित किया।

छत्तीसगढ़ शासन का जवाब तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि कार्यपालक अभियंता, सीआरआरडीए, बलौदा बाजार ने दो कार्यादेश/अनुबंध जारी किए थे और तदनुसार इन्हें दो अलग–अलग कार्य माना जाना चाहिए था, न कि एक कार्य। इसके अतिरिक्त, किसी भी बोलीदाता के चयन का निर्णय केवल आरएससीएल के पास है और पीएमसी की सिफारिश बाध्यकारी नहीं थी। इसलिए, छत्तीसगढ़ शासन का यह दावा कि आरएससीएल ने पीएमसी की सिफारिश पर बोलीदाता को योग्य घोषित किया, उचित नहीं है।

➢ महाराजबंद तालाब के पास स्मार्ट रोड का सौंदर्यीकरण एवं विकास (द्वितीय चरण)

आरएससीएल ने महाराजबंद तालाब (द्वितीय चरण) के नजदीक स्मार्ट रोड के सौंदर्यीकरण एवं विकास का कार्य मेसर्स शरद शुक्ला को ₹ 1.31 करोड़ की लागत पर (21 अक्टूबर 2021) सौंपा गया।

निविदा की शर्तों और नियमों के अनुसार, बोलीदाता ने समान प्रकृति के कार्य जैसे सौंदर्यीकरण और विकास कार्य सहित सिविल कार्य सफलतापूर्वक पूर्ण किया होना चाहिए।

तकनीकी मूल्यांकन पत्रक से लेखापरीक्षा ने पाया कि ठेकेदार ने अनुभव के पक्ष में सड़कों के चौड़ीकरण और सीधीकरण से संबंधित कार्यादेश प्रस्तुत किए, जो निविदा में उल्लिखित अनुसार समान प्रकृति के नहीं थे।

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2023) में कहा कि बोलीदाता ने ''आर डी तिवारी स्कूल के पुनर्विकास'' कार्य के लिए कार्य अनुभव प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया था, जिसमें स्पष्ट रूप से कहा गया था कि कार्य में सिविल कार्य, सौंदर्यीकरण कार्य और अन्य कार्य शामिल थे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि आर.डी. तिवारी स्कूल का कार्य एक प्रगतिरत कार्य था, जिसे पूर्ण कार्य नहीं माना जाना चाहिए।

➢ बिलासपुर शहर में सोलर पीवी पावर प्लांट

बीएससीएल ने (18 जुलाई 2022) दोमुहानी में एसटीपी के पास 2.3 मेगावाट क्षमता वाले सोलर पीवी पावर प्लांट, गुरु अमेरी गोकुल नगर में 2 मेगावाट क्षमता वाले सोलर पीवी पावर प्लांट और स्मृति वन राज किशोर नगर में 2 मेगावाट क्षमता वाले सोलर पीवी पावर प्लांट का कार्य मेसर्स गणपति इंफ्रास्ट्रक्चर को ₹ 47.25 करोड़ की लागत पर प्रदान किया।

निविदा की शर्तों और नियमों के अनुसार, एकमात्र बोलीदाता/संयुक्त उद्यम समूह के सदस्य ने पिछले तीन वर्षों में सरकारी संगठन में निम्नलिखित कार्य किए होने चाहिए (i) सोलर पीवी प्लांट/ग्राउंड माउंटेड सोलर प्लांट/रूफटॉप सोलर प्लांट/सोलर ऊर्जा संचालित प्रणाली की एकल ग्रिड से जुड़ी परियोजना जिसकी क्षमता कम से कम 1.5 मेगावाट पावर से कम ना हो या (ii) सोलर पीवी प्लांट/ग्राउंड माउंटेड सोलर प्लांट/रूफटॉप सोलर प्लांट/सोलर ऊर्जा संचालित प्रणाली की ग्रिड से जुड़ी दो परियोजना जिनमे से प्रत्येक की क्षमता 1 मेगावाट पावर से कम ना हो।

लेखापरीक्षा में (अगस्त 2022) पाया गया कि सफल बोलीदाता ने सोलर पीवी प्लांट/ग्राउंड माउंटेड सोलर प्लांट/रूफटॉप सोलर प्लांट/सोलर ऊर्जा संचालित प्रणाली की 1.1 मेगावाट पावर की ग्रिड से जुड़ी केवल एक परियोजना का अनुभव प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया, जबकि 1.5 मेगावाट पावर की ग्रिड से जुड़ी एक परियोजना या कम से कम 1 मेगावाट पावर की ग्रिड से जुड़ी दो परियोजनाओं की आवश्यकता थी। हालाँकि, बीएससीएल ने इस तथ्य की अनदेखी की और एक अयोग्य बोलीदाता को योग्य घोषित कर कार्य प्रदान कर दिया।

छत्तीसगढ़ शासन ने (अप्रैल 2023) कहा कि निविदाओं को संचालक मंडल में रद्द करने का प्रस्ताव दिया गया है।

लेखापरीक्षा इस आपत्ति के पश्चात् 13 जुलाई 2023 को निविदाओं के निरस्तीकरण को स्वीकार करता है तथा भविष्य में इसी प्रकार की समस्याओं से बचने के लिए आंतरिक नियंत्रण को मजबूत करने के महत्व पर बल देता है।

➢ कन्वेंशन सेंटर का निर्माण एवं विकास

बीएससीएल ने मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड और कीस्टोन इंफ्रा बिल्ड के संयुक्त उद्यम समूह को ₹ 23.62 करोड़ की लागत पर कन्वेंशन सेंटर के निर्माण एवं विकास का कार्य (31 मार्च 2022) सौंपा गया।

निविदा की शर्तों और नियमों के अनुसार, बोलीदाता को पिछले पाँच वर्षों में सरकारी संगठन में समान प्रकृति का कार्य पूर्ण किया होना चाहिए था। इसमें प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आरसीसी) फ्रेम वाली बहुमंजिला इमारत शामिल थी, जिसमें आंतरिक और बाह्य विद्युतीकरण, जल आपूर्ति, जल निकासी, सीवरेज, भूनिर्माण, अग्निशमन, लिफ्ट, भूमिगत केबलिंग के साथ एरिया लाइटिंग व्यवस्था/स्ट्रीट लाइट, सड़क और संरचनात्मक ग्लेजिंग जैसी सेवाएँ सम्मलित थीं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि सफल बोलीदाता के पास आरसीसी फ्रेम वाली बहुमंजिला इमारत वाली एक भी पूर्ण परियोजना का कोई अनुभव नहीं था और उसने केवल सड़क, सीवरेज, स्टॉर्म वाटर, उद्यान के विकास जैसे पूर्ण कार्यों के अनुभव के लिए दस्तावेज प्रस्तुत किए थे। बीएससीएल ने इस तथ्य की अनदेखी की और एक अयोग्य बोलीदाता को कार्य प्रदान किया।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि ठेकेदार ने सेक्टर 24, नवा रायपुर में फेज–II भवन और अवसंरचना के निर्माण का एक कार्यादेश प्रस्तुत किया था, जिसका अनुबंध मूल्य ₹ 33.82 करोड़ था।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि बोलियों के मूल्यांकन के समय फेज–II भवन और अवसंरचना का निर्माण कार्य प्रगति पर था।

2.5.2 आरएससीएल द्वारा शास्ति/लिक्विडेटेड डैमेज न लगाना/अल्प वसूली

अनुबंध की शर्तों और नियमों के अनुसार, कार्य पूर्ण होने में विलम्ब होने पर, आरएससीएल ठेकेदारों पर प्रति सप्ताह 0.5 प्रतिशत की दर से अधिकतम 6 प्रतिशत तक, सीजीपीडब्ल्यूडी के फॉर्म ए के क्लॉज 2 के अनुसार या संबंधित आरएफपी में परिभाषित दर पर, क्षतिपूर्ति के रूप में शास्ति लगाएगा।

लेखापरीक्षा में चार प्रकरण पाए गए जहाँ ठेकेदारों ने कार्य समाप्त होने की नियत तिथि के पश्चात् कार्य को विलम्ब से पूर्ण किया। फिर भी, आरएससीएल ने ठेकेदारों पर ₹ 1.57 करोड़ का शास्ति नहीं लगाया। इससे ठेकेदारों को अनुचित लाभ हुआ और ₹ 1.57 करोड़ के शास्ति की अल्प वसूली हुई। ऐसे उदाहरणों और छत्तीसगढ़ शासन के उत्तर का विवरण ***परिशिष्ट 9*** में दिया गया है।

2.5.3 एनआरएएनएससीएल में कार्य का आवंटन

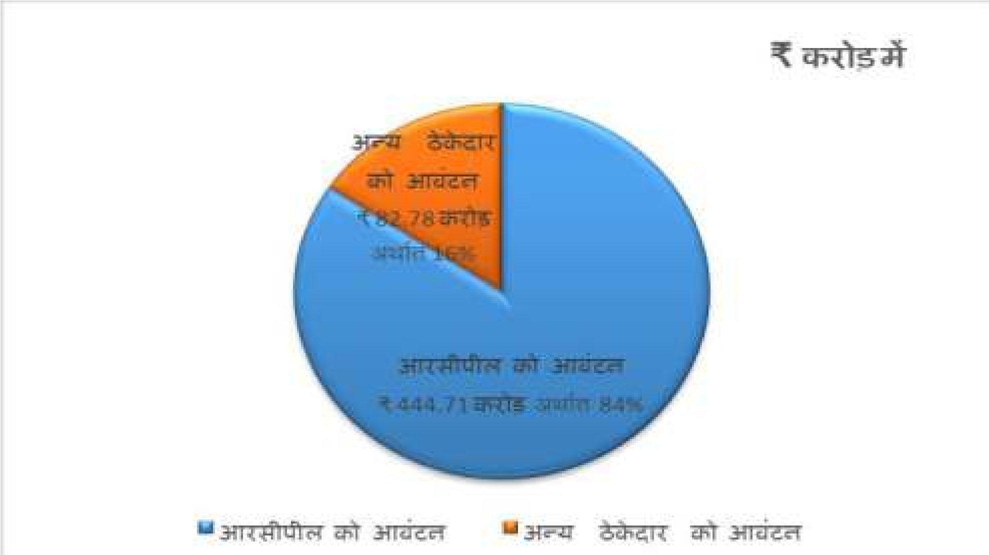
प्रोक्योंरमेन्ट ऑफ वर्क्स नियमावली, 2019 की क्लॉज 3.3.7 में उल्लेख किया गया है कि पूर्व–पात्रता मानदंडों के दुरुपयोग के जोखिम को कम करने के लिए ठेकेदार के आकार, क्षमता और दक्षताओं की समझ होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, क्लॉज 3.3.6 (एफ) में उपलब्ध बोली क्षमता को पूर्व–पात्रता मानदंडों के गुणों में से एक बताया गया है।

नवा रायपुर स्मार्ट सिटी में, एनआरएएनएससीएल द्वारा ₹ 527.49 करोड[20] के कार्य आदेश दिए गए, जिनमें से ₹ 444.71 करोड़ (84 प्रतिशत) के कार्य जून 2021 से मार्च 2022 के दौरान एक ही ठेकेदार, मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर (मेसर्स आरसीपीएल) को दिए गए (***चार्ट 2.2***)। इसके अतिरिक्त, इनमें से 75 प्रतिशत कार्य मार्च 2022 में प्रदान किए गए।

---

20 ₹ 486.81 करोड़ (मूल कार्य) + ₹ 40.68 करोड़ (अतिरिक्त कार्य)

चार्ट– 2.2: एनआरएएनएससीसीएल में एक ही ठेकेदार को अधिकांश कार्य प्रदान करना



लेखापरीक्षा ने एनआरएएनएससीसीएल के अभिलेखों की नमूना जाँच की और निविदा प्रक्रिया तथा एनआरएएनएससीसीएल द्वारा कार्य सौंपने में कमियाँ पाईं, जिनकी चर्चा नीचे की गई है:

2.5.3.1 पूर्व–पात्रता मानदंड (पीक्यूसी)

एनआरएएनएससीसीएल कार्यों के आवंटन हेतु खुली निविदाएँ आमंत्रित करता है। निविदा दस्तावेजों में कुछ पूर्व–पात्रता मानदंड (पीक्यूसी) शामिल हैं जिन्हें निविदा में भाग लेने के लिए पात्र होने हेतु पूरा किया जाना आवश्यक है। बोलीदाताओं की निष्पक्ष और व्यापक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए, प्रतिस्पर्धा की पर्याप्तता हेतु इन्हें सावधानीपूर्वक तैयार किया जाना आवश्यक है। इसके अलावा, प्रोक्योर्मेंट ऑफ वर्क्स नियमावली, 2019 के क्लॉज 3.3.7 में उल्लेख किया गया है कि पूर्व–पात्रता मानदंडों के दुरुपयोग के जोखिम को कम करने के लिए ठेकेदार के आकार, क्षमता और योग्यताओं की समझ होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मार्च 2022 तक एनआरएएनएससीसीएल द्वारा प्रकाशित सभी 22 निविदाओं में, ठेकेदार की उपलब्ध बोली क्षमता का आकलन करने हेतु बोली क्षमता मानदंड पीक्यूसी में शामिल नहीं पाया गया। इन 22 निविदाओं में से 11 निविदाएँ आरसीपीएल को प्रदान की गईं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निविदाकारों की भागीदारी अत्यन्त कम थी और आरसीपीएल को प्रदान की गई 11 निविदाओं में से, ₹ 211.04 करोड़ की पीएसी राशि वाली पांच निविदाओं में केवल दो निविदाकारों ने भाग लिया और पीएसी राशि से 8.84 से 18.46 प्रतिशत अधिक दरें प्रदान की गईं।

पात्रता मानदंडों की विस्तृत जाँच से पता चला कि तीन निविदाओं[21] में, निर्धारित पीक्यूसी बहुत विशिष्ट/प्रतिबंधात्मक प्रकृति की थीं और निष्पादित किए जाने वाले कार्य के अधिकांश भाग के लिए निविदाकार की क्षमता को शामिल नहीं करती थीं। हमने पीक्यूसी निर्धारित करने की प्रक्रिया में निम्नलिखित कमियाँ देखीं:

(i) ठेकेदार की बोली क्षमता का अभाव

---

[21] विभिन्न सरकारी स्कूलों के पुनर्विकास और उन्नयन का कार्य, बस पार्किंग का विकास, जल निकायों, बागवानी, आंगनवाड़ी और पुनर्चक्रित जल के शेष कार्य, राखी गांव में अवसंरचना का विकास और सरकारी स्कूल का उन्नयन

(ii) निष्पादित कार्य का मूल्य निर्दिष्ट करने के बजाय निर्मित भवनों/खंभों आदि की निश्चित संख्या निर्धारित करना और अग्निशामक यंत्र की स्थापना के लिए अग्निशमन कार्यों का अनुभव,

(iii) किए जाने वाले प्रमुख कार्य की तुलना में संबद्ध/लघु भाग के कार्यों के लिए पात्रता असामान्य रूप से अधिक है।

छत्तीसगढ़ शासन ने (अप्रैल 2024) कहा कि कार्यक्षेत्र के लिए निविदा प्रिंट और इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के माध्यम से व्यापक रूप से प्रकाशित की गई थी। निर्गत किए गए एनआईटी के अंतर्गत कार्यक्षेत्र की आवश्यकताओं और प्रकृति के अनुसार पूर्व–पात्रता मानदंड तैयार किए गए थे। एनआरएएनएससीएल द्वारा पारदर्शिता, निष्पक्षता, प्रतिस्पर्धा, मितव्ययिता, दक्षता और जवाबदेही के मूलभूत सिद्धांतों का पालन किया गया है।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इसमें आनुपातिक मौद्रिक मूल्य के कार्य को निष्पादित करने के संदर्भ में अनुभव को शामिल न करने के पीछे के औचित्य को स्पष्ट नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त, भले ही एनआईटी व्यापक रूप से प्रसारित किए गए थे, केवल दो बोलीदाता ही प्रतिबंधात्मक पीक्यूई के कारण भाग ले सके और उपरोक्त सभी कार्य एक ही बोलीदाता[22] को दिए गए।

2.5.3.2 मूल कार्यों के साथ अतिरिक्त कार्य का आवंटन

लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाँच मामले पाए गए जहाँ एनआरएएनएससीएल ने ₹ 40.68 करोड़ के अतिरिक्त कार्य आवंटित किए। पाँच में से चार प्रकरण में, एनआरएएनएससीएल ने मूल कार्य के आवंटन के दिन ही अतिरिक्त कार्य भी आवंटित कर दिया। इनका विवरण ***तालिका 2.6*** में दिया गया है:

तालिका 2.6: मौजूदा ठेकेदारों को अतिरिक्त कार्य आवंटन का विवरण

कार्य का नाम	मूल कार्यादेश मूल्य/दिनांक	ठेकेदार का नाम	अतिरिक्त कार्य का नाम/प्रदान मूल्य/दिनांक
सड़कों, पार्क, श्मशान/कब्रिस्तान का निर्माण और विकास	₹ 50 करोड़/ 31 मार्च 2022	मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड	सेक्टर–22 स्मार्टर रोड का निर्माण एवं विकास/₹ 19.44 करोड़/31 मार्च 2022
नवा रायपुर में जलधारा, तालाब, पार्क, सड़क और संबद्ध अवसंरचना का विकास कार्य	₹ 48.48 करोड़/ 31 मार्च 2022	मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर	अतिरिक्त कार्य (सेक्टर–13 के अंतर्गत ₹ 5.47 करोड़ की लागत से सड़कों का कार्य और ₹ 1.92 करोड़ की लागत से बड़ौदा माना रोड का कार्य)/ ₹ 7.39 करोड़/31 मार्च 2022
बस पार्किंग, जल निकायों, बागवानी का निर्माण और विकास, जोन 4 का शेष कार्य	₹ 51.05 करोड़/31 मार्च 2022	मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर	सेक्टर–19 में कार पार्किंग का विकास/ ₹ 2.92 करोड़/31 मार्च 2022
सेक्टर 11,12,13 और सेक्टर 15 एवं 16 में 5 वर्षों तक वृक्षारोपण और वृक्षों के रखरखाव के साथ तालाब, नाले को गहरा करने और संबद्ध कार्यों सहित स्टॉर्म वाटर निकासी प्रणाली का विकास।	₹ 21.04 करोड़/ अप्रैल 2021	मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड,	सेंध झील का गहरीकरण, ₹ 8 करोड़/ 26 जून 2021

22 मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड

विभागाध्यक्ष भवन, नवा रायपुर अटल नगर (छ.ग.) को जोड़ने वाले गलियारे सहित बहुस्तरीय पार्किंग का निर्माण	₹ 41.20 करोड़/31 मार्च 2022	मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड, रायपुर (छ.ग.)	सत्य साईं संजीवनी अस्पताल, नवा रायपुर के पास किफायती छात्रावास का निर्माण, जिसकी लागत ₹ 2.93 करोड़/31 मार्च 2022 है

सीजीपीडब्ल्यूडी निविदा दस्तावेज के फॉर्म ए के क्लॉज 13 के अनुसार, एनआरएएनएससीएल को मूल विनिर्देशों, रेखाचित्रों, डिजाइनों और निर्माण में कोई भी परिवर्तन, चूक, वृद्धि या प्रतिस्थापन करने का अधिकार है, जो कार्य की प्रगति के दौरान आवश्यक या उचित प्रतीत हो। हालाँकि, मूल कार्य प्रारम्भ होने से पहले ही चार अतिरिक्त कार्य प्रदान किये गए थे। इसलिए, ये मूल कार्यों को पूर्ण करने के लिए आवश्यक समझे गए आवश्यकताओं के अनुसार नहीं सौंपे गए थे। इसके अतिरिक्त, एक प्रकरण में अतिरिक्त कार्य पूरी तरह से अलग था और मूल कार्य का विस्तार नहीं था।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि अनुबंध की सामान्य शर्तों (जीसीसी) क्लॉज 12 और कार्य के स्वरुप (क्लॉज 12) के अंतर्गत एफ–1 अनुसूची–डी के प्रावधान के अनुसार अतिरिक्त कार्य को शामिल करने का प्रस्ताव था। जीएफआर क्लॉज 136 (2) के अनुसार, अतिरिक्त कार्य को तात्कालिकता और गंभीरता के आधार पर मुख्य कार्य में जोड़ा जा सकता है। परियोजनाओं को जोड़ने का अनुमोदन संचालक मंडल और आवासन और शहरी कार्य के मंत्रालय के प्रतिनिधि द्वारा किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि चार प्रकरणों में अतिरिक्त कार्य उसी तिथि (31 मार्च 2022) को सौंपा गया जिस दिन ठेकेदार को मूल कार्यादेश सौंपा गया था। निर्धारित समय–सीमा के भीतर सभी कार्यों को निष्पादित करने की उसकी क्षमता का आकलन किए बिना ही उसी ठेकेदार को अतिरिक्त कार्य सौंपे गए।

इस प्रकार, ठेकेदार की बोली क्षमता[23] के मानदंडों को सम्मलित न करने के कारण, एनआरएएनएससीएल द्वारा ₹ 89.12 करोड[24] के औसत वार्षिक टर्नओवर वाले एकल ठेकेदार को मार्च 2022 तक कुल ₹ 444.71 करोड़ के कुल 11 कार्य सौंपे गए। इन कार्यों को समाप्त करने की निर्धारित तिथि जनवरी 2022 से अक्टूबर 2023 के बीच थी। इसके अतिरिक्त, बिल्डर को प्रदान की गई कोई भी परियोजना अक्टूबर 2023 तक पूर्ण नहीं हो सकी। परिणामस्वरूप, एनआरएएनएससीएल को कुछ कार्यों का स्वरुप कम करना पड़ा और स्वरुप कम करने के बाद ₹ 187.97 करोड़ मूल्य के कार्यों को फिर से निविदाबद्ध किया गया और चार अलग–अलग ठेकेदारों को सौंपा गया (फरवरी 2024)।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2024) कि लगातार पिछड़ रही परियोजनाओं को बोली क्षमता मानदंडों के तहत परियोजनाओं को समय पर पूर्ण करने के लिए ठेकेदार के जोखिम और लागत के तहत पुनः निविदा जारी की गई थी।

उत्तर लेखापरीक्षा की इस टिप्पणी की पुष्टि करता है कि पूर्व–पात्रता मानदंड के रूप में बोली क्षमता के मानदंड को शामिल न करने के कारण ₹ 444.71 करोड़ का कार्य एक ऐसे ठेकेदार को दे दिया गया, जिसके पास कार्य करने की क्षमता ही नहीं थी। परिणामस्वरूप, एनआरएएनएससीएल को कार्यों के लिए पुनः निविदा जारी करने के लिए बाध्य होना पड़ा, जिससे शहर में मिशन की प्रगति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

---

23 उपलब्ध बोली क्षमता = $A \times M \times N - B$, जहां A पिछले पांच वर्षों में प्रासंगिक इंजीनियरिंग कार्यों का उच्चतम वार्षिक मूल्य है (मुद्रास्फीति के लिए समायोजित), M एक गुणक है (आमतौर पर 1.5), N वर्षों में निविदा परियोजना की अवधि है, और B अगले N वर्षों के लिए चल रही प्रतिबद्धताओं का अद्यतन मूल्य है।

24 आरसीपीएल कम्पनी के पिछले पांच वर्षों के लेखा–परीक्षित विवरण के आधार पर 3 मार्च 2022 का सीए प्रमाणपत्र

2.5.4 निविदा आमंत्रित किए बिना मौजूदा ठेकेदारों को अतिरिक्त कार्य प्रदान करना

एसपीवी ने सीजीपीडब्ल्यूडी कार्य नियमावली के फॉर्म ए/फॉर्म बी के अनुसार निविदाएं आमंत्रित किया। फॉर्म ए/फॉर्म बी के क्लॉज 1 के अनुसार, अनुबंध पर दिए जाने वाले सभी प्रस्तावित कार्यों के लिए निविदाएं आमंत्रित की जानी चाहिए, जब तक कि अनुबंध पर दिए जाने वाले प्रस्तावित कार्यों की राशि ₹ 50,000 या उससे कम न हो और प्रस्तावित कार्य आवश्यक न हों या सीधे तौर पर मूल रूप से निविदा किए गए कार्य के स्वरुप से जुड़े न हों/या उसके अंतर्गत न हों।

लेखापरीक्षा मे निम्नलिखित प्रकरणों में पाया कि एसपीवी ने नए निविदाएं आमंत्रित किए बिना मौजूदा ठेकेदारों को ₹ 45.76 करोड़ की राशि के अतिरिक्त कार्य प्रदान किए, जो आवश्यक नहीं थे या सीधे तौर पर मूल रूप से निविदा किए गए कार्य के स्वरुप से जुड़े नहीं थे/या उसके अंतर्गत नहीं थे। इनका विवरण नीचे दिया गया है:

- **रायपुर शहर में वृक्षारोपण**

आरएससीएल ने (4 सितंबर 2019/18 सितंबर 2019/7 सितंबर 2019) उत्तरी क्षेत्र और पश्चिमी क्षेत्र में वृक्षारोपण का कार्य मेसर्स जितेंद्र केशरवानी को ₹ 2.36 करोड़ की लागत से और दक्षिणी क्षेत्र में मेसर्स मनोज अग्रवाल को ₹ 1.40 करोड़ की लागत पर सौंपा।

निविदा की शर्तों (सीजीपीडब्ल्यूडी के फॉर्म बी) के अनुसार, उसी अनुबंध के तहत मूल कार्य के 10 प्रतिशत तक अतिरिक्त कार्य सौंपने की अनुमति थी। तदनुसार, आरएससीएल ठेकेदारों को मूल कार्य के 10 प्रतिशत तक अतिरिक्त कार्य सौंप सकता है। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि आरएससीएल ने उत्तरी, पश्चिमी और दक्षिणी क्षेत्रों में क्रमशः ₹ 67.11 लाख, ₹ 71.32 लाख और ₹ 45.05 लाख की राशि के वृक्षारोपण के अतिरिक्त कार्य इन्हीं ठेकेदारों को प्रदान किए, जो निविदा में अनुमत 10 प्रतिशत की सीमा से अधिक और ₹ 50,000 से भी अधिक थे अतः इन कार्यों के लिए अलग से निविदाएँ आमंत्रित की जानी चाहिए थीं।

छत्तीसगढ़ शासन ने बताया (अप्रैल 2023) कि ठेकेदारों द्वारा निविदा में दी गई मात्रा के अनुसार वृक्षारोपण के पश्चात्, अतिरिक्त वृक्षारोपण को मंजूरी दी गई, जो मूल रूप से स्वीकृत अनुमान के अंतर्गत था। प्रतिस्पर्धी बोली में न्यूनतम दर प्राप्त हुई थी और नई निविदाओं में उच्च दर प्राप्त होने की संभावना थी, इसलिए उन्हीं ठेकेदारों को अतिरिक्त कार्य सौंपा गया।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निविदा सीजीपीडब्ल्यूडी के फॉर्म बी में जारी की गई थी, जिसके अनुसार उसी अनुबंध के माध्यम से केवल 10 प्रतिशत तक अतिरिक्त कार्य की अनुमति थी। हालाँकि, आरएससीएल ने बिना नई निविदा के उन्हीं ठेकेदारों को निर्धारित सीमा से अधिक अतिरिक्त कार्य सौंपा, जो उचित नहीं था।

- **मूल कार्य, "शास्त्री मार्केट का पुनर्विकास" के साथ अतिरिक्त कार्य को सौपना**

आरएससीएल ने शास्त्री मार्केट के पुनर्विकास का कार्य मेसर्स रायपुर कंस्ट्रक्शन्स प्राइवेट लिमिटेड को ₹ 8.79 करोड़ की लागत (9 जुलाई 2020) पर सौंपा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि आरएससीएल ने नवनिर्मित अंतर्राज्यीय बस टर्मिनल, भाटागांव में ₹ 1.99 करोड़ की लागत से एक वेंडिंग जोन बनाने का निर्णय लिया। आरएससीएल ने (8 सितंबर 2021) उपरोक्त ठेकेदार को यह कार्य अतिरिक्त कार्य के रूप में सौंपा। चूँकि यह कार्य पूर्णतः नया कार्य था, जो शास्त्री मार्केट के पुनर्विकास के मूल कार्य से संबंधित नही था, और ₹ 50,000 से अधिक लागत का था, इसलिए आरएससीएल को इस कार्य के लिए नई निविदा आमंत्रित करनी चाहिए थी।

छत्तीसगढ़ शासन ने (अप्रैल 2023) कहा कि बस टर्मिनल के स्थानांतरण के कारण, मौजूदा विक्रेताओं को भी स्थानांतरित किया जाना था ताकि विक्रेताओं की आय प्रभावित न हो। पीडब्ल्यूडी फॉर्म ए के अनुसार, मौजूदा ठेकेदार ने उसी उद्धृत दर पर अतिरिक्त कार्यों को पूर्ण करने के लिए अपनी सहमति दी। इसलिए, आरएससीएल और जनता के सर्वोत्तम हित में और परियोजना की सर्वोच्च प्राथमिकता को ध्यान में रखते हुए, सक्षम प्राधिकारी ने मौजूदा ठेकेदार को समान प्रकृति का कार्य सौंपने का निर्णय लिया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त कार्य दिए जाने के कारण दोनों कार्यों में विलम्ब हुआ। वेंडिंग जोन का कार्य, जो जनवरी 2022 तक चार माह में पूर्ण होना था, मार्च 2023 में पूर्ण हुआ और शास्त्री मार्केट का कार्य, जो जुलाई 2021 में पूर्ण होना था, मार्च 2023 तक अधूरा रहा।

➢ **महाराजबंद तालाब रोड पर स्मार्ट रोड घटक का निर्माण के मूल कार्य के साथ अतिरिक्त कार्य को सौपना**

आरएससीएल ने महाराजबंद तालाब रोड पर स्मार्ट रोड घटक के निर्माण का कार्य मेसर्स अनिल कंस्ट्रक्शन को ₹ 3.67 करोड़ की लागत से (13 जुलाई 2020) सौंपा।

आरएससीएल ने मूल कार्य के तकनीकी अनुमान को ₹ 3.67 करोड़ से संशोधित कर ₹ 1.85 करोड़ कर दिया और उसी ठेकेदार के माध्यम से ₹ 4.19 करोड़[25] की लागत से रायपुर में रिंग रोड और बी.पी. पुजारी स्कूल तक सड़क से अंतरराज्यीय बस टर्मिनल तक संपर्क मार्ग का अतिरिक्त कार्य भी करने का निर्णय (अक्टूबर 2021) लिया। ये अलग–अलग स्थानों पर अलग–अलग कार्य थे और तदनुसार, सीजीपीडब्ल्यूडी के प्रपत्र ए के क्लॉज 1 के अनुसार खुली निविदा के माध्यम से किए जाने चाहिए थे।

छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि आईएसबीटी के लिए भवन 27 मई 2019 को आरएमसी को सौंप दिया गया था और जल्द ही संचालन प्रारम्भ किया जाना था और चूंकि मौजूदा सड़क भविष्य के यातायात भार को सहन करने के लिए पर्याप्त नहीं थी, इसलिए इस वैकल्पिक सड़क का निर्माण करना आवश्यक था। इस सड़क का निर्माण अगस्त 2020 के महीने में करने की योजना थी, लेकिन कोविड 19 के कारण कई लॉकडाउन के वजह से मजदूर पलायन करते रहे। यह भी कहा गया कि मजदूर केवल उन्हीं ठेकेदारों के पास उपलब्ध थे जिनका काम प्रगति पर था। उपरोक्त सभी व्यावहारिक परिदृश्यों को ध्यान में रखते हुए पीडब्ल्यूडी फॉर्म ए के नियमों और शर्तों के अनुसार मौजूदा ठेकेदार को अतिरिक्त कार्य दिया गया था।

छत्तीसगढ़ शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त कार्य पूर्णतः नया था और मूल कार्य से संबंधित नहीं था या निविदाकृत कार्य के स्वरुप में नहीं था, इसलिए कार्य नई निविदा के माध्यम से प्रदान किया जाना चाहिए था।

2.5.5 स्मार्ट सिटी कार्य में प्रयुक्त गौण खनिज के बाजार मूल्य की दर से रॉयल्टी की वसूली न करना

छत्तीसगढ़ गौण खनिज नियम, 2015 के नियम–71 (ए), जिसे जून 2020 में संशोधित किया गया है, के अनुसार ठेकेदारों के माध्यम से किए गए निर्माण कार्यों में प्रयुक्त गौण खनिजों के बाजार मूल्य के बराबर राशि ठेकेदारों के देयकों से काटी जानी चाहिए। ठेकेदार, प्रयुक्त

[25] (आईएसबीटी सड़क कार्य– ₹ 2.84 करोड़ + बी. पी. पुजारी स्कूल सड़क कार्य – ₹ 0.34 करोड़ + बीटी सड़क कार्य भाटागांव से आईएसबीटी – ₹ 0.89 करोड़) × (100 + 2.98 प्रतिशत ऊपर) = ₹ 4.19 करोड़

खनिज के वैध ट्रांजिट पास के साथ खनन कार्यालय में आवेदन प्रस्तुत करके संबंधित कलेक्टर के माध्यम से आरसीसी प्राप्त कर सकते हैं, जिसके बाद निर्माण विभाग द्वारा काटी गई राशि वापस की जा सकती है और ठेकेदारों को अंतिम देयकों का भुगतान किया जा सकता है।

आरएससीएल और एनआरएएनएससीसीएल ने ठेकेदारों के माध्यम से विभिन्न निर्माण कार्य किए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एसपीवी ने निविदाओं में उपर्युक्त क्लॉज को सम्मलित नहीं किया और परिणामस्वरूप, एसपीवी ठेकेदारों के देयकों से केवल ₹ 1.25 करोड़ मूल्य की रॉयल्टी काट सके और ठेकेदारों के देयकों से खनिजों का बाजार मूल्य नहीं काट सके। ऐसे प्रकरणों में ठेकेदार द्वारा आरसीसी जमा न करने से रॉयल्टी प्राप्तियों का कम संग्रह हो सकता है।

आरएससीएल के संबंध में, छत्तीसगढ़ शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया और कहा (अप्रैल 2023) कि आरएससीएल ने लघु खनिज लागत की वसूली और चल रहे कार्यों में सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए एजेंसियों को पत्र जारी किया था। एनआरएएनएससीसीएल के संबंध में, लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार करते हुए छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि लेखापरीक्षा के सुझाव के अनुसार, भविष्य के बिलिंग में उपरोक्त प्रावधान का अनुपालन किया जाएगा।

2.5.6 अन्य विभागों को निधियों का हस्तांतरण

एमओएचएंडयूए, भारत सरकार ने निविदाएं जारी करने और कार्यान्वयन पर्यवेक्षण में लगने वाले समय को कम करने के उद्देश्य से 14 जनवरी 2019 को परामर्श संख्या 15 जारी की, जिससे परियोजनाओं का तेज और सतत् कार्यान्वयन संभव हो सके। इस परामर्श में शहर के संबंधित लाइन विभागों/सरकारी एजेंसियों के माध्यम से परियोजनाओं के क्रियान्वयन का प्रावधान किया गया है, जिनके पास सुदृढ़ तकनीकी विशेषज्ञता और क्रियान्वयन क्षमताएँ हैं, जिनका उपयोग स्मार्ट सिटी परियोजनाओं के क्रियान्वयन में किया जा सकता है। यह एसपीवी, सरकारी लाइन विभाग/एजेंसी और संभावित बोलीदाता के बीच त्रिपक्षीय समझौते के माध्यम से किया जा सकता है। परामर्श में अन्य बातों के साथ–साथ ऐसे प्रावधान हेतु निम्नलिखित शर्तें प्रदान की गई हैं।

(i) परियोजना की पहचान एसपीवी और सरकारी लाइन विभाग/एजेंसी की संयुक्त बैठक के माध्यम से एससीपी/मिशन दिशानिर्देश/परिपत्र/ओएम/एसपीवी बोर्ड द्वारा अनुमोदित नई परियोजना के अनुसार की जा सकती है।

(ii) एसपीवी की तकनीकी स्वीकृति के बाद, सरकारी लाइन विभाग/एजेंसी परियोजना की निविदा प्रक्रिया प्रबंधन और पर्यवेक्षण का कार्यभार संभाल सकती है। ठेकेदार को कार्यादेश देने और यदि कोई परिवर्तन हो, तो उसके लिए एसपीवी की स्वीकृति आवश्यक है।

(iii) एसपीवी के अनुमोदन से एक त्रिपक्षीय समझौते का मसौदा तैयार किया जाना चाहिए और सफल बोलीदाता को प्रदान की जाने वाली प्रत्येक परियोजना के लिए निविदा दस्तावेज का हिस्सा होना चाहिए।

(iv) एसपीवी से सरकारी विभाग/एजेंसी को धनराशि का कोई हस्तांतरण नहीं होगा। निविदा की शर्तों के अनुसार प्रत्येक माइलस्टोन के पूर्ण होने पर एसपीवी द्वारा ठेकेदार को सीधे भुगतान किया जाना चाहिए।

आरएससीएल ने इस व्यवस्था के तहत लोक निर्माण विभाग और छत्तीसगढ़ राज्य विद्युत वितरण कम्पनी लिमिटेड से क्रमशः दो परियोजनाएं अर्थात बिन्नी बाई सोनकर स्कूल का

पुनर्विकास (₹ 5.50 करोड़) और एबीडी की प्रमुख सड़कों के पास ट्रांसफार्मर की बाड़ लगाना (₹ 0.75 करोड़) क्रियान्वित कीं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

(i) इनमें से किसी भी परियोजना की पहचान सरकारी लाइन विभाग/एजेंसी के साथ संयुक्त बैठक के माध्यम से नहीं की गई थी।

(ii) संबंधित विभाग/कम्पनी द्वारा इन कार्यों को प्रदान करते समय आरएससीएल की कोई मंजूरी नहीं ली गई थी।

(iii) आरएससीएल, लाइन विभाग/कम्पनी और ठेकेदार के बीच कोई त्रिपक्षीय समझौता नहीं किया गया था।

(iv) आरएससीएल ने नवंबर 2019 में बाड़ लगाने के काम के लिए सीएसपीडीसीएल को ₹ 0.75 करोड़ और जुलाई 2021 से फरवरी 2022 के दौरान स्कूल के काम के लिए लोक निर्माण विभाग को ₹ 3.95 करोड़ की राशि हस्तांतरित कर दी।

इस प्रकार, परामर्शी 15 के तहत एमओएचएण्डयूए, भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों का पालन नहीं किया गया।

2.6 निगरानी

यह कंडिका राज्य में एससीएम के कार्यान्वयन की निगरानी के बारे में चर्चा करता है।

2.6.1 राज्य स्तरीय निगरानी

एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार, एक राज्य मिशन निदेशक होगा जो राज्य सरकार द्वारा नामित होगा और सचिव के पद से नीचे का अधिकारी नहीं होगा। राज्य मिशन निदेशक राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति के सदस्य–सचिव के रूप में कार्य करेगा।

राज्य सरकार ने एससीएम के कार्यान्वयन के लिए राज्य शहरी एवं विकास एजेंसी, छत्तीसगढ़ शासन (एसयूडीए) के मुख्य कार्यकारी अधिकारी को मिशन निदेशक नियुक्त किया है। हालाँकि, राज्य सरकार ने स्मार्ट सिटी मिशन के कार्यान्वयन के संबंध में मिशन निदेशक की भूमिका और जिम्मेदारियों को निर्दिष्ट नहीं किया।

इसके अतिरित, स्मार्ट सिटी मिशन के दिशानिर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार को मिशन कार्यक्रम को पूर्ण रूप से संचालित करने के लिए मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति (एसएलएचपीएससी) का गठन करना था। एसएलएचपीएससी की प्रमुख जिम्मेदारियों में से एक मिशन को मार्गदर्शन प्रदान करना और स्मार्ट शहरों के विकास से संबंधित विचारों के आदान–प्रदान के लिए राज्य स्तरीय मंच प्रदान करना था।

छत्तीसगढ़ शासन ने (जुलाई 2015) एसएलएचपीएससी का गठन किया, जिसने 14 दिसंबर 2015 को आयोजित दूसरी बैठक में रायपुर और बिलासपुर शहर के एससीपी को और 23 मार्च 2017 को आयोजित पाँचवीं बैठक में नवा रायपुर स्मार्ट सिटी के एससीपी को मंजूरी दी। मार्च 2017 के बाद, एसएलएचपीएससी की कोई बैठक नहीं हुई।

अभिलेखों की जाँच के दौरान, यह पाया गया कि एससीएम के अंतर्गत चयन हेतु चुनौती में भागीदारी हेतु एससीपी को अनुमोदित करने के अतिरित, एसएलएचपीएससी ने राज्य में तीनों एसपीवी में परियोजनाओं के कार्यान्वयन की स्थिति पर चर्चा या समीक्षा नहीं की। साथ ही, एसएलएचपीएससी ने न तो एसपीवी को कोई मार्गदर्शन प्रदान किया और न ही एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार एसपीवी/यूएलबी को मिशन के संबंध में कोई विचार साझा किए।

इसके अतिरित, छत्तीसगढ़ में एससीएम के लिए किसी तृतीय–पक्षीय समीक्षा और निगरानी एजेंसी की नियुक्ति नहीं की गई और परिणामस्वरूप, एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार, एसपीवी के प्रमुख कार्यों और जिम्मेदारियों में से एक, अर्थात, ऐसी एजेंसी की रिपोर्टों को अनुमोदित करना और उन पर कार्रवाई करना, एसपीवी द्वारा नहीं किया जा सका और एससीएम की कोई स्वतंत्र समीक्षा और निगरानी नहीं की जा सकी।

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2023) में कहा कि एससीएम दिशानिर्देशों के अनुसार, एसएलएचपीएससी ने अंतरराज्यीय प्रतिस्पर्धा की निगरानी और एससीपी की समीक्षा का कार्य पूर्ण कर लिया है, जिससे संभावित शहरों को भारत सरकार से अपनी योजनाओं को अनुमोदित कराने में मार्गदर्शन मिला।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसएलएचपीएससी की भूमिका मिशन को समग्र रूप से संचालित करने के लिए एक व्यापक निगरानी तंत्र स्थापित करना था। इसलिए, एसएलएचपीएससी की भूमिका केवल शहरों के लिए अनुमोदन प्राप्त करने तक ही सीमित नहीं थी, बल्कि मिशन को मार्गदर्शन प्रदान करना और स्मार्ट शहरों के विकास से संबंधित विचारों के आदान–प्रदान के लिए राज्य स्तरीय मंच प्रदान करना भी था, जैसा कि मिशन दिशानिर्देशों में निर्दिष्ट है।

2.6.2 शहर स्तरीय निगरानी

मिशन दिशानिर्देशों के क्लॉज 13.3 के अनुसार, विभिन्न हितधारकों के बीच परामर्श और सहयोग को सक्षम बनाने के लिए शहर स्तर पर एक स्मार्ट सिटी सलाहकार मंच (एससीएएफ) स्थापित किया जाना था और इसके सदस्यों में जिला कलेक्टर, सांसद, विधायक, महापौर, एसपीवी के सीईओ, स्थानीय युवा, तकनीकी विशेषज्ञ आदि शामिल होने थे। इसके अतिरिक्त, एमओएचएण्डयूए, भारत सरकार ने (सितंबर 2018) मंच की बैठकें नियमित रूप से, कम से कम महीने में एक बार आयोजित करने का निर्देश दिया।

एसपीवी ने स्मार्ट सिटी परियोजनाओं के लिए एक एससीएएफ का गठन किया। मार्च 2023 तक आयोजित एससीएएफ की बैठकों की संख्या ***तालिका 2.7*** में उल्लिखित है।

तालिका 2.7: एसपीवी द्वारा आयोजित एससीएएफ की बैठक का विवरण

कम्पनी का नाम	गठन की तिथि	आयोजित बैठकों की संख्या
आरएससीएल	30.08.2017	4 (24.04.2018, 31.08.2020, 05.10.2020, 25.01.2023)
बीएससीएल	19.03.2020	1 (23.09.2021)
एनआरएएनएससीएल	02.01.2020	3 (16.03.2020, 3.10.2020 और 3.03.2023)

(स्रोतः एसपीवी के रिकॉर्ड से संकलित ऑकड़े)

उपरोक्त तालिका से पता चलता है कि किसी भी एसपीवी में एससीएएफ की बैठकें नियमित रूप से आयोजित नहीं की गईं, जैसा कि एमओएचएंडयूए, भारत सरकार द्वारा निर्देश दिया गया था, और परिणामस्वरूप, विभिन्न हितधारकों जैसे जनप्रतिनिधियों, जिला अधिकारियों, नागरिकों आदि के बीच सहयोग को बढ़ावा देने का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर (अप्रैल 2023) में कहा कि राज्य भर में हो रहे विभिन्न चुनावों, माननीय छत्तीसगढ़ उच्च न्यायालय में चल रही कार्यवाही में अधिकारियों के व्यस्त होने, कोविड–19 के कारण बीच–बीच में लॉकडाउन आदि के कारण आरएससीएल में एससीएएफ की बैठकें नहीं बुलाई जा सकीं। बिलासपुर के सम्बन्ध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2023) कि एससीएएफ के प्रतिभागियों के सुझावों को ध्यान में रखने के बाद कार्य सौंपे गए थे। एनआरएएनएससीएल के सम्बन्ध में, छत्तीसगढ़ शासन ने कहा (अप्रैल 2024) कि आज की तारीख तक, तीन बैठकें आयोजित की गई थीं। इसके अतिरिक्त, एससीपी के दायरे में

बदलाव एससीएएफ के सदस्यों को सूचित किया गया था, जिस पर एससीएएफ के सदस्यों द्वारा कोई आपत्ति नहीं उठाई गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आरएससीएल का गठन सितंबर 2016 में हुआ था और तब से, एससीएएफ की केवल चार बैठकें हुई हैं, पहली अप्रैल 2018 में हुई थी। इसलिए, यह स्पष्ट है कि कोविड–19 महामारी और उच्च न्यायालय की कार्यवाही (जो दिसंबर 2020 में शुरू हुई) के कारण उत्पन्न व्यवधानों से पहले केवल एक बैठक हुई थी। इसके अतिरिक्त, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल के सम्बन्ध में, छत्तीसगढ़ शासन ने अपने उत्तर में मिशन के दिशानिर्देशों/सलाहों में निर्धारित से कम एससीएएफ की बैठकें आयोजित करने के मुद्दे पर ध्यान नहीं दिया।

2.6.3 लेखों को अंतिम रूप न देना

कम्पनी अधिनियम, 2013 (अधिनियम) की धारा 96 (1) सहपठित धारा 129 (2) के प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए कंपनियों के वित्तीय विवरणों को संबंधित वित्तीय वर्ष की समाप्ति से छह महीने के भीतर, अर्थात् सितंबर के अंत तक, अंतिम रूप दिया जाना आवश्यक है।

आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल का गठन 16 सितंबर 2016, 19 सितंबर 2016 और 16 अक्टूबर 2017 को हुआ था और उन्होंने क्रमशः 2019–20, 2020–21 और 2021–22 तक के खातों को अंतिम रूप दिया। इस प्रकार, उपर्युक्त प्रावधानों के उल्लंघन में, आरएससीएल, बीएससीएल और एनआरएएनएससीएल के लेखों में क्रमशः तीन वर्ष, दो वर्ष और एक वर्ष का बकाया था (31 मार्च 2023)। लेखों को तैयार न करना न केवल अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करता है, बल्कि प्रबंधन और हितधारकों द्वारा एसपीवी के प्रदर्शन, वित्तीय स्थिति और नकदी प्रवाह का आकलन करने के लिए जानकारी का अभाव भी पैदा करता है।

2.7 निष्कर्ष

स्मार्ट सिटी मिशन को एक परिवर्तनकारी कार्यक्रम के रूप में प्रारंभ किया गया था जिसका उद्देश्य चयनित शहरों में नागरिकों को गारिमामय जीवन स्तर उपलब्ध कराना था। यह कार्य 'स्मार्ट समाधान' प्रदान करके और चयनित क्षेत्रों, अर्थात् एबीडी क्षेत्र में मुख्य अवसंरचना का निर्माण करके किया जाना था, ताकि विकास के ऐसे अनुकरणीय मॉडल तैयार किए जा सकें जिनका अनुसरण अन्य शहर और उसी शहर के अन्य क्षेत्र कर सकें।

स्मार्ट सिटी मिशन के अंतर्गत, शहरी क्षेत्रों में महत्वपूर्ण हस्तक्षेप किये गये है, जैसे स्मार्ट सड़कों का निर्माण, ओवरहेड बिजली के केवलो को भूमिगत केबलों में परिवर्तित करना, स्मार्ट लाइब्रेरी आदि और सार्वजनिक स्थानों में सुधार/सुरक्षा के मुद्दों के समाधान हेतु एकीकृत कमांड और नियंत्रण केंद्र (आईसीसीसी) की स्थापना सम्मलित है। तीनों शहरों में आईसीसीसी के संचालन से बेहतर निगरानी, कुशल यातायात प्रबंधन, अपराध नियंत्रण आदि सुनिश्चित हुए। इसके अतिरिक्त, शहरों में सार्वजनिक स्थानों में दृश्यमान सुधार के लिए उद्यानों के पुनर्विकास, वृक्षारोपण और तालाबों, पोखरों, नदी तटों के सौंदर्यीकरण की कई परियोजनाएँ भी प्रारम्भ की गईं।

हालांकि, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सहित स्वच्छता, कुशल सार्वजनिक परिवहन, किफायती आवास आदि जैसी विभिन्न आवश्यक और मुख्य अवसंरचना संबंधी परियोजनाएं या तो निष्पादन के लिए नहीं ली गईं या विलम्ब से ली गईं और इसलिए जून 2024 तक पूर्ण नहीं हो सकीं। इसके अतिरिक्त, कुछ परियोजनाएं जो पूर्ण हुईं, वे विभिन्न कारणों जैसे खराब संचालन और

रखरखाव और ठेकेदारों द्वारा काम का आंशिक/दोषपूर्ण निष्पादन आदि की वजह से नागरिकों को स्मार्ट सुविधाएं प्रदान करने के अपने उद्देश्य को पूर्णतया प्राप्त नहीं कर पाईं।

अभिसरण के तहत प्रारंभ में प्रस्तावित कुछ परियोजनाओं को निष्पादन के लिए नहीं लिया गया, जिसके परिणामस्वरूप स्मार्ट सिटी मिशन के तहत परियोजनाओं के कार्यान्वयन में अभिसरण के लाभों की प्राप्ति सीमित हो गई। पीपीपी के लिए निजी भागीदारी को सुनिश्चित नहीं किया गया। एसपीवी अर्थात् आरएससीएल और एनआरएएनएससीएल के लिए समर्पित और पर्याप्त राजस्व धारा के लिए नीति के अभाव में, उनकी वित्तीय स्थिरता सुनिश्चित नहीं की गई थी।

अंततः, एससीएम के शुभारंभ और शहरों के चयन के बाद, आवंटित कार्यों में से 38 प्रतिशत 31 मार्च 2023 तक पूर्ण नहीं हुए, जो राज्य में मिशन के कार्यान्वयन की धीमी गति को दर्शाता है।

2.8 अनुशंसाएँ

राज्य सरकार निम्नलिखित सुनिश्चित कर सकती है:

1. *सभी एसपीवी में पूर्णकालिक सीईओ की नियुक्ति तथा* **प्रभावी परियोजना निष्पादन** *एवं अनुश्रवण हेतु पर्याप्त मानवशक्ति की उपलब्धता;*
2. *स्मार्ट सिटी मिशन के अंतर्गत प्रस्तावित परियोजनाओं के कार्यान्वयन हेतु अभिसरण और पीपीपी मोड के माध्यम से संसाधनों का जुटाव;*
3. *मानक निविदा मानदंडों और अनुबंध प्रावधानों का कड़ाई से अनुपालन करके एसपीवी में अनुबंध प्रबंधन को सुदृढ़ बनाना;*
4. *निर्मित परिसंपत्तियों के संचालन हेतु निश्चित समय–सीमा का निर्धारण और उनका पालन तथा निर्मित परिसंपत्तियों की दीर्घायु, सुरक्षा और दक्षता सुनिश्चित करने हेतु उचित मरम्मत और रखरखाव;*
5. *भविष्य में एसपीवी की आत्मनिर्भरता सुनिश्चित करने हेतु उनके लिए एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व धारा स्थापित करने हेतु नीति विकसित और कार्यान्वित करना ।*