अध्याय-III

अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएं

अध्याय-III: अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएं

पथ निर्माण विभाग

3.1 अतिरिक्त लागत का बोझ

विभागीय निविदा समिति ने बोली दस्तावेज के नियमों और शर्तों के अनुसार, सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार के अयोग्य घोषित होने के बाद, अगले सबसे कम बोली लगाने वाले को काम देने के बजाय निविदा रद्द कर दी। दोबारा बोली में काम अधिक कीमत पर दिया गया, जिससे सरकार पर ₹ 2.62 करोड़ का अतिरिक्त लागत बोझ पड़ा।

मानक बोली दस्तावेज़ (एसबीडी) के खंड 31.1 के अनुसार, एक अनुबंध उस निविदाकार को दिया जाना है जिसने सबसे कम मूल्यांकित बोली मूल्य की पेशकश की हो और जिसकी बोली निर्धारित की गई हो: (i) बोली दस्तावेजों के प्रति पर्याप्त रूप से प्रतिक्रियाशील[1] और (ii) उपलब्ध बोली क्षमता[2] के भीतर उसकी समायोजित बोली मूल्य के अनुसार है। इसके अलावा, किसी ऐसे निविदाकार को अनुबंध नहीं दिया जाना है जिसकी उपलब्ध बोली क्षमता मूल्यांकित बोली मूल्य से कम है, भले ही उसकी बोली सबसे कम मूल्यांकित बोली हो। ऐसे मामलों में, अनुबंध अगले सबसे कम बोली लगाने वाले को उसकी मूल्यांकित बोली मूल्य पर दिया जाना है।

मुख्य अभियंता (मु.अभि.), केंद्रीय निरुपण संगठन (सीडीओ) पथ निर्माण विभाग (आरसीडी), रांची द्वारा "मझगांव-जैतगढ़-नोवामुंडी पथ की 30 से 58.20 कि.मी. तक की राइडिंग क्वालिटी में सुधार (आईआरक्यूपी)" के कार्य हेतु ₹ 17.82 करोड़ के लिए तकनीकी स्वीकृति दिया गया था (जनवरी 2019) एवं आरसीडी द्वारा ₹ 17.82 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान किया गया था (फरवरी 2019)। कार्य के लिए परिमाण विपत्र (बीओक्यू), अधीक्षण अभियंता, चाईबासा द्वारा ₹ 17.60 करोड़ के लिए अनुमोदित किया गया था (मार्च 2019)।

कार्यपालक अभियंता (कार्य.अभि.), पथ प्रमंडल (प.प्र.), आरसीडी मनोहरपुर के अभिलेखों के लेखापरीक्षा (अगस्त 2022) से पता चला कि इस काम के लिए पांच बार निविदाएं आमंत्रित की गयी थीं (मई 2019 और सितंबर 2021 के बीच) और पांचवीं कॉल में इसे निष्पादित किया गया था (दिसंबर 2021)। विभागीय निविदा

---

1 एसबीडी के खंड 26 के अनुसार, तकनीकी और वित्तीय निविदाओं के मूल्यांकन के दौरान, नियोक्ता यह सुनिश्चित करेगा कि प्रत्येक निविदा बोली दस्तावेजों और बोली शर्तों की आवश्यकताओं के प्रति पर्याप्त रूप से प्रतिक्रियाशील है। एक पर्याप्त रूप से प्रतिक्रियाशील वित्तीय बोली वह है जो बिना किसी तात्विक विचलन या आरक्षण के, बोली दस्तावेजों के सभी नियमों, शर्तों और विशिष्टताओं के अनुरूप होती है।

2 एसबीडी के खंड 4.7 के अनुसार, न्यूनतम योग्यता मानदंडों को पूरा करने वाले निविदाकार केवल तभी योग्य होंगे यदि उनकी उपलब्ध बोली क्षमता कुल बोली मूल्य से अधिक है। उपलब्ध बोली क्षमता का मूल्यांकन निष्पादित कार्यों के मूल्य और मौजूदा प्रतिबद्धताओं के मूल्य को ध्यान में रखकर किया जाता है।

समिति (डीटीसी) ने बोली दस्तावेजों में त्रुटि, बिडिंग सॉफ्टवेयर में त्रुटि और विभागीय निर्देशों के कारण पहली तीन निविदाएं रद्द[3] कर दी थी।

मु.अभि. (यातायात), आरसीडी के द्वारा बीओक्यू को ₹ 18.73 करोड़ संशोधित (जून 2021) किया गया और चौथी बार फिर से निविदा आमंत्रित (जून 2021) की गई। छः में चार निविदाकारों की तकनीकी निविदाएं पर्याप्त रूप में उत्तरदायी पाई गईं (अगस्त 2021) और उनकी वित्तीय निविदाएं अगस्त 2021 में खोली गईं। वित्तीय मूल्यांकन के दौरान (14 सितंबर 2021), डीटीसी ने पाया कि सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार (मेसर्स किरण कंस्ट्रक्शन एंड इंफ्रास्ट्रक्चर प्राइवेट लिमिटेड, जमशेदपुर) जिनका बिडिंग क्षमता ₹ 26.14 करोड़ और प्रस्तावित मूल्य ₹ 16.84 करोड़ था उन्हें इसी विभाग द्वारा ₹ 17.57 करोड़ के बीओक्यू मूल्य वाला एक अन्य काम[4], कार्य.अभि., प.प्र., चाईबासा के क्षेत्राधिकार में सौंपा गया था (9 सितंबर 2021)। परिणामस्वरूप, सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार की बिडिंग क्षमता कम हो गई और इस कार्य के लिए योग्य नहीं पाया गया था।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि डीटीसी ने चौथी कॉल में ₹ 17.03 करोड़ के उद्धृत मूल्य के साथ दूसरे सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार पर विचार नहीं किया, जबकि एसबीडी के खंड 31.1 के अनुसार सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार का बिडिंग क्षमता मूल्यांकित बिडिंग क्षमता से कम होने पर अगले सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार को कार्य सौंपने का प्रावधान है। डीटीसी ने अंततः निविदा रद्द कर दिया और पांचवीं बार निविदा आमंत्रित किया (सितंबर 2021)। पांचवीं कॉल में डीटीसी द्वारा सबसे कम बोली लगाने वाले निविदाकार (मेसर्स चंदेल कंस्ट्रक्शन, जमशेदपुर) को ₹ 19.65 करोड़ में कार्य सौंपा गया (दिसंबर 2021), जिससे सरकार पर ₹ 2.62 करोड़ का अतिरिक्त लागत बोझ पड़ा। मार्च 2023 तक कार्य प्रगति पर था, कार्य के विरुद्ध ₹ 21.35 करोड़ (अलकतरा के समायोजन मूल्य ₹ 1.88 करोड़ सहित) का व्यय किया गया था।

इस प्रकार, डीटीसी ने निविदाओं के मूल्यांकन में उचित सावधानी नहीं बरती, जिसके कारण बोली दस्तावेज के नियमों और शर्तों के अनुसार, सबसे कम बोली लगाने वाले को अयोग्य घोषित करने के बाद, कार्य अगले सबसे कम बोली लगाने वाले को देने

---

[3] पहली निविदा (मई 2019 में आमंत्रित) बोली दस्तावेज़ में बोली क्षमता की गणना के लिए वित्तीय वर्ष का उल्लेख करने में त्रुटि के कारण रद्द (जून 2019) कर दी गई थी। दूसरी निविदा (जून 2019 में आमंत्रित) उद्धृत मूल्य के ऊपर जी एस टी और श्रम उपकर की गणना के संबंध में बोली सॉफ्टवेयर में त्रुटि के कारण रद्द (सितंबर 2019) कर दी गई थी। दरों की अनुसूची (एसओआर) 2018 में गंभीर कमियों का पता चलने के कारण के एसओआर - 2018 के आधार पर आमंत्रित सभी लंबित निविदाओं को रद्द करने के लिए विभागीय निर्देश (जनवरी 2020) के आलोक में तीसरी निविदा (अक्टूबर 2019 में आमंत्रित) का मूल्यांकन नहीं किया गया था। इन कमियों की जांच के लिए एक समिति गठित की गई थी।

[4] तांतनगर-भरभरिया-कुमारडुंगी-मंझगांव (एम डी आर - 185) पथ 0 से 33 किमी तक की राइडिंग क्वालिटी में सुधार (आईआरक्यूपी), जिसके संबंध में एकरारनामा संख्या 3 एसबीडी 2021-22 पर 18 अक्टूबर 2021 को हस्ताक्षर किया जाना पाया गया।

के बजाय, चौथा कॉल रद्द कर दिया गया। इससे दुबारा निविदा में अधिक कीमत पर काम देने के कारण सरकार पर ₹ 2.62 करोड़ रुपये का अतिरिक्त लागत बोझ पड़ा।

लेखापरीक्षा में यह बात बताए जाने पर कार्य.अभि. ने कहा कि निविदा डीटीसी द्वारा तय की गई थी और संवेदक के साथ एकरारनामा उच्च अधिकारियों के निर्देशानुसार निष्पादित किया गया था।

यह मामला अप्रैल 2023 में विभाग को सूचित किया गया था, उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2024)।

शहरी विकास एवं आवास विभाग तथा पेयजल एवं स्वच्छता विभाग

3.2 सरकारी देय की वसूली न होना

कार्यपालक अभियंता, डीडबल्यूएसडी, चाईबासा ने (i) जलापूर्ति परियोजना से संबंधित अनुबंध के विखंडन के बाद बकाया राशि का प्रमाण पत्र और (ii) तीन वर्ष से अधिक समय से ₹ 4.42 करोड़ के सरकारी बकाया की वसूली हेतु सर्टिफिकेट केस[5] की कार्यवाही शुरू करना सुनिश्चित नहीं किया। इसके अलावा, वैसी आबादी जिसको उक्त जलापूर्ति परियोजना से लाभान्वित करने का उद्देश्य था, वह इसकी स्वीकृती के दस वर्षों से अधिक समय बीत जाने तक परियोजना के लाभों से वंचित रही।

मानक बोली दस्तावेज़ (एसबीडी) के अनुच्छेद 59 और 60 के अनुसार, यदि संवेदक द्वारा अनुबंध के मौलिक उल्लंघन के कारण अनुबंध विखंडित हो जाता है, तो अभियन्ता किये गए कार्य के मूल्य में से (i) उस तिथि तक संवेदक द्वारा प्राप्त अग्रिम भुगतान, (ii) अनुबंध की शर्तों के कारण अन्य वसूली, (iii) स्रोत पर कटौती हेतु कर और (iv) पूरा न किए गए कार्य पर लागू होने वाला प्रतिशत[6] को घटाते हुए एक प्रमाण पत्र जारी करेगा। यदि नियोक्ता को देय कुल राशि संवेदक को देय किसी भी भुगतान से अधिक है, तो यह एक कर्ज होगा जो नियोक्ता को देय होगा।

कार्यपालक अभियंता (कार्य.अभि.), पेयजल एवं स्वच्छता प्रमंडल (डीडब्लूएसडी), चाईबासा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (नवंबर 2018 और अगस्त 2021 के बीच) से पता चला कि राज्य स्तरीय मंजूरी समिति (एसएलएससी) ने "जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन के तहत छोटे और मध्यम शहरों के लिए शहरी

---

[5] एसबीडी के खंड 60 के अनुसार, अनुबंध समाप्त होने पर, कार्य.अभि. एक भुगतान प्रमाणपत्र जारी करेगा। यदि नियोक्ता को देय कुल राशि ठेकेदार को देय किसी भी भुगतान से अधिक है, तो यह नियोक्ता को देय ऋण होगा। इसके अलावा, सार्वजनिक मांग वसूली अधिनियम, 1913 की धारा 4 और 6, सार्वजनिक मांग की वसूली के लिए प्रक्रिया निर्धारित करती है, जहां मूल्यांकन अधिकारी देय राशि को निर्दिष्ट करते हुए एक प्रमाण पत्र तैयार करेगा और इसे संबंधित जिले के कलेक्टर को भेजेगा जो राशि की वसूली के लिए भू-राजस्व के बकाया के रूप में वसूली हेतु आगे कार्रवाई करेगा।

[6] पूर्ण नहीं किए गए कार्य के मूल्य पर लागू होने वाला प्रतिशत अनुबंध डेटा में दर्शाए गए कार्यों को पूरा करने के लिए नियोक्ता की अतिरिक्त लागत को दर्शाता है। इस अनुबंध में यह 20 प्रतिशत था।

बुनियादी ढांचा विकास योजना" के अंतर्गत एक शहरी जलापूर्ति योजना के लिए ₹ 32.18 करोड़ स्वीकृत किया था (मार्च 2011)। योजना की प्रशासनिक स्वीकृति (अगस्त 2012) शहरी विकास एवं आवास विभाग (यूडीएचडी) द्वारा ₹ 32.18 करोड़ के लिए दी गयी थी। योजना का क्रियान्वयन पेयजल एवं स्वच्छता विभाग के माध्यम से किया जाना था। यूडीएचडी ने चाईबासा नगर पालिका को ₹ 32.18 करोड़ प्रदान किए (अगस्त 2012 और दिसंबर 2016 के बीच), जिसमें से ₹ 28.03 करोड़ का हस्तांतरण (सितंबर 2013 और फरवरी 2017 के बीच) कार्य.अभि., डीडब्लूएसडी, चाईबासा को किया गया।

अभियंता प्रमुख (अभि. प्र.), डीडब्लूएसडी ने ₹ 34.91 करोड़ की अनुमानित लागत पर टर्नकी निविदा आमंत्रित की (जनवरी 2013) और निविदा समिति ने ₹ 38.19 करोड़ पर निविदा निस्तार किया (अप्रैल 2013)। कार्य.अभि., डीडब्लूएसडी, चाईबासा ने अप्रैल 2015 तक काम पूरा करने के लिए एक संवेदक के साथ ₹ 38.19 करोड़ का एकरारनामा निष्पादित किया (अप्रैल 2013)। सर्विस रिजर्वायर के लिए स्थल सौंपने में विलम्ब, ड्राइंग और डिजाइन की मंजूरी में विलम्ब, चाईबासा नगरपालिका द्वारा समय पर राशि हस्तांतरित नहीं किए जाने के कारण संवेदकों को मोबिलाईजेशन अग्रिम प्रदान करने में विलम्ब और बालू की कमी के कारण अभियंता प्रमुख (अभि.प्र.), डीडब्लूएसडी, द्वारा कार्य समाप्ति की अवधि मार्च 2016 तक बढ़ा दिया गया (सितंबर 2015)। प्राक्कलन को अभि. प्र., डीडब्लूएसडी द्वारा आगे पुनरीक्षित और ₹ 40.45 करोड़ के लिए तकनीकी रूप से अनुमोदित किया गया (जून 2017)। पुनरीक्षण में पंप हाउस और एलिवेटेड सर्विस रिजर्वायर के साथ इन्टेक कुएं के डिजाइन में बदलाव; और प्रारंभिक प्राक्कलन में छूट गए क्षेत्रों में जलापूर्ति को आच्छादित करने के लिए रायजिंग और मुख्य वितरण (पाईप लाइनें) बिछाने में वृद्धि आदि शामिल था। तदनुसार, मार्च 2018 तक अतिरिक्त कार्य पूरा करने के लिए संवेदक के साथ ₹ 1.97 करोड़ का एक पूरक एकरारनामा निष्पादित किया गया (सितंबर 2017)। इस प्रकार, एकरारनामा की राशि ₹ 38.19 करोड़ से बढ़कर ₹ 40.16 करोड़ हो गयी।

कार्य.अभि. द्वारा बार-बार स्मार पत्र (सितंबर 2013 और मई 2018 के बीच) और मुख्य सचिव, सचिव, यूडीएचडी और अभि. प्र., डीडब्लूएसडी द्वारा आयोजित समीक्षा बैठकों (अप्रैल 2016 और अगस्त 2017 के बीच) में दिए गए निर्देशों के बावजूद, संवेदक काम पूरा नहीं कर सका। संवेदक ने काम पूरा करने के लिए आवश्यक पर्याप्त कार्यबल को नियोजित नहीं किया था और अंततः मई 2018 में काम को बंद कर दिया। अंततः, अभि. प्र. ने एकरारनामा को रद्द करने का आदेश दिया (जुलाई 2018)। तदनुसार, कार्य.अभि. ने अंतिम मापी ली (जुलाई 2018) और एकरारनामा को रद्द कर दिया (अक्टूबर 2018)। संवेदक को ₹ 27.12 करोड़ के कुल निष्पादित कार्य मूल्य के विरुद्ध ₹ 39.76 लाख के मूल्य समायोजन (प्राईस एडजस्टमेंट) सहित ₹ 27.52 करोड़ का भुगतान अक्टूबर 2018 तक किया गया था।

आगे, झारखण्ड सरकार ने जिला खनिज फाउंडेशन ट्रस्ट (डीएमएफटी) के तहत उपलब्ध धनराशि से शेष कार्य को पूरा करने का निर्णय लिया (अक्टूबर 2019)। तदनुसार, उपायुक्त, पश्चिमी सिंहभूम, चाईबासा ने इस उद्देश्य के लिए, कार्य.अभि., डीडब्लूएसडी को ₹ 11.79 करोड़ प्रदान किया (नवंबर 2020)।

शेष कार्य को जनवरी 2022 (ट्रायल रन अवधि के तीन महीने सहित) तक पूर्ण करने के लिए दूसरे संवेदक को ₹ 12.41 करोड़ की राशि पर कार्य आवंटित किया गया (जनवरी 2021) और मार्च 2023 तक ₹ 7.74 करोड़ के भुगतान के साथ जून 2023 तक कार्य प्रगति पर था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि, पहले एकरारनामा के विखंडन के बाद, कार्य.अभि. ने संवेदक द्वारा देय राशि का प्रमाण पत्र तैयार नहीं किया था, जो एसबीडी के तहत आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने ₹ 7.55 करोड़ का बकाया निकाला, जिसमे (i) ₹ 4.02 करोड़ का लिक्युडेटेड डैमेज (एलडी) (ii) ₹ 91.60 लाख का आधिक्य भुगतान और (iii) प्रतिशत शुल्क के रूप में अप्रयुक्त कार्य के मूल्य का 20 प्रतिशत, ₹ 2.61 करोड़ की राशि शामिल थी। इसमें से ₹ 4.42 करोड़ संवेदक से वसूलनीय था, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

- एसबीडी के अनुच्छेद 49 के अनुसार, संवेदक द्वारा अनुबंधित पूर्णता तिथि के बाद प्रत्येक दिन के लिए, वास्तविक पूर्णता तिथि तक, नियोक्ता को लिक्वीडेटेड डैमेज (एलडी)[7] का भुगतान करना था। संवेदक ने मार्च 2016 के बाद समय विस्तार के लिए आवेदन नहीं किया और अनुबंधित पूर्णता तिथि अर्थात मार्च 2016 तक केवल 52 प्रतिशत (₹ 19.81 करोड़) काम पूरा किया था। इस प्रकार, वह 30 जुलाई 2018 तक की अवधि के लिए ₹ 4.02 करोड़[8] के एलडी का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था। हालांकि, कार्य.अभि. ने मई 2016 और अक्टूबर 2018 के बीच संवेदक को ₹ 7.30 करोड़ का भुगतान किया, एलडी के लिए संवेदक के विपत्रों से केवल ₹ 65.35 लाख को रोक कर रखा था। इस प्रकार, ₹ 3.37 करोड़ का शेष एलडी संवेदक से वसूलनीय था।

- अंतिम विपत्र में, भूमिगत रिजर्वायर, जल मीनार, अपरिष्कृत और साफ पानी के पंप, पहुंच पथ एवं आपूर्ति और पाईप बिछाने के निर्माण में ₹ 91.60 लाख का आधिक्य भुगतान किया गया था। यह दर्शाता है कि संबंधित अभियन्ताओं, जो मापी को प्रमाणित करने के लिए जिम्मेदार थे, के द्वारा बढ़े हुए मापी के आधार पर

---

[7] प्रारंभिक अनुबंध मूल्य का (1/2000)वां भाग प्रति दिन, निकटतम हजार पर पूर्णांकित, प्रारंभिक अनुबंध मूल्य के अधिकतम 10 प्रतिशत तक।

[8] ₹ 1.91 लाख (प्रारंभिक अनुबंध मूल्य ₹ 38.12 करोड़ का 1/2000) प्रति दिन या ₹ 57.30 लाख प्रति माह 17 महीने (अप्रैल 2016 से अगस्त 2017) के लिए अर्थात ₹ 9.74 करोड़ और ₹ 2.01 लाख (अंतिम एकरारित राशि ₹ 40.16 करोड़ का 1/2000) (सितंबर 2017 से जुलाई 2018) तक प्रति दिन या प्रति माह ₹ 60.30 लाख 11 माह के लिए अर्थात ₹ 6.63 करोड़, अधिकतम ₹ 4.02 करोड़ तक, जो ₹ 40.16 करोड़ का 10 प्रतिशत है।

भुगतान किया गया था। तदनुसार, ₹ 91.60 लाख का आधिक्य भुगतान संवेदक से वसूलनीय था।

- आगे, एसबीडी के अनुसार, शेष कार्यों को पूरा करने के लिए नियोक्ता के अतिरिक्त लागत हेतु प्रतिशतता शुल्क के रूप में संवेदक, अनिष्पादित कार्य के मूल्य का 20 प्रतिशत भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था। संवेदक ₹ 13.04 करोड़[9] का एकरारित कार्य पूरा नहीं कर सका था। इस प्रकार, संवेदक ₹ 13.04 करोड़ का 20 प्रतिशत अर्थात प्रतिशतता शुल्क के रूप में ₹ 2.61 करोड़ का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी था।

- मूल एकरारनामा के साथ संवेदक द्वारा ₹ 76.38 लाख की पर्फोमेंस सेक्युरिटी हेतु जमा की गई बैंक गारंटी (बीजी) 31 दिसंबर 2017 को व्यपगत हो गई थी। यह जानते हुए भी कि कार्य की प्रगति संतोषजनक नहीं है, कार्य.अभि. ने न तो पुनः सत्यापित बीजी प्राप्त की, न ही उस बीजी को वैधता समाप्त होने के पहले भुनाया था। आगे, कार्य.अभि. ने ₹ 1.97 करोड़ के पूरक एकरारनामा के लिए ₹ 3.94 लाख (एकरारित राशि का दो प्रतिशत) का पर्फोमेंस सेक्युरिटी भी प्राप्त नहीं किया था। इस प्रकार, एकरारनामा के विरुद्ध वैध पर्फोमेंस सेक्युरिटी की उपलब्धता सुनिश्चित न करके, कार्य.अभि. ने ₹ 80.32 लाख का बकाया वसूलने का अवसर गंवा दिया।

- एकरारनामा के विखंडन के बाद, जिला विकास समन्वय और निगरानी समिति, पश्चिमी सिंहभूम ने अपनी बैठक (दिसंबर 2018) में कार्य.अभि. को बकाया वसूली के लिए संवेदक के विरूद्ध सर्टिफिकेट केस दायर करने का निर्देश दिया। हालाँकि, कार्य.अभि. ने सर्टिफिकेट केस की कार्यवाही शुरू नहीं की थी (जून 2023 तक)।

अतः ₹ 2.48 करोड़ की सुरक्षा जमा राशि और प्रमंडल के द्वारा ₹ 65.35 लाख की रोकी गई एलडी को छोड़कर, ₹ 7.55 करोड़[10] की कुल वसूली योग्य बकाया राशि के मुकाबले, ₹ 4.42 करोड़ अभी भी संवेदक से वसूली योग्य था।

इस प्रकार, चलंत विपत्रों से उचित एलडी नहीं काटने, अनुबंध के विखंडन के बाद बकाया राशि का प्रमाण पत्र तैयार न करने, बकाया राशि की वसूली के लिए सर्टिफिकेट केस की कार्यवाही शुरू न करने और उचित पर्फोमेंस सेक्युरिटी की उपलब्धता सुनिश्चित नहीं करने में कार्य.अभि. की ओर से हुई विफलता के कारण अक्टूबर 2018 में अनुबंध विखंडन होने के चार वर्षों के बाद (जून 2023 तक) भी, सरकारी बकाया ₹ 4.42 करोड़ की वसूली नहीं हुई। इसके अलावा, जिस आबादी को जल आपूर्ति परियोजना से लाभान्वित करने का उद्देश्य था, वह इसकी स्वीकृति के बाद दस वर्षों से अधिक समय तक परियोजना के लाभों से वंचित रही।

---

[9] एकरारित मूल्य ₹ 40.16 करोड़ घटाव ₹ 27.12 करोड़ का कार्य।

[10] एल डी: ₹ 4.02 करोड़, आधिक्य भुगतान : ₹ 91.60 लाख और प्रतिशतता शुल्क : ₹ 2.61 करोड़।

इसे इंगित किए जाने पर, कार्य.अभि. ने कहा (अगस्त 2021 और सितंबर 2022) कि व्यपगत बीजी के मामले की जांच की जाएगी। एलडी के संबंध में, कार्य.अभि. ने कहा कि कार्य पूरा होने की निर्धारित तिथि के बाद भुगतान किए गए प्रत्येक विपत्र से 10 प्रतिशत राशि की कटौती की गई थी।

जवाब स्वीकार्य योग्य नहीं है, क्योंकि कार्य.अभि. ने पर्फोमेंस सेक्युरिटी प्राप्त करने के संबंध के साथ-साथ देय होने के बाबजूद बाद के विपत्रों से स्वीकार्य एलडी और अन्य बकाया की वसूली के संबंध में भी एकरारनामा के नियमों और शर्तों का पालन सुनिश्चित नहीं किया।

मामला विभाग को सूचित किया गया (अप्रैल 2023); उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2024)।

स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग

3.3 अधिक भुगतान

महात्मा गांधी स्मारक चिकित्सा महाविद्यालय एवं चिकित्सालय (चिकित्सालय), जमशेदपुर ने अनुबंध के आधार पर मानव बल को काम पर रखा और अस्वीकार्य दुगुना पारिश्रमिक, उपस्थिति पत्रक से समर्थित कार्य दिवस के अतिरिक्त कार्य दिवस एवं कार्यादेश से अधिक मानव बल के भुगतान की अनुमति के कारण अभिकर्ताओं को कम से कम ₹ 2.67 करोड़ का अधिक भुगतान करना पड़ा।

न्यूनतम पारिश्रमिक (केंद्रीय) नियम, 1950 के नियम 25 के साथ पठित झारखण्ड अनुबंधित श्रमिक (विनियमन और उन्मूलन) नियम, 1972 का नियम 25, निर्धारित करता है कि संवेदक द्वारा नियोजित प्रत्येक श्रमिक को, प्रत्येक सप्ताह में, पूरे दिन के वेतन के साथ एक दिन का अवकाश दिया जाएगा और श्रमिक पूरे वर्ष में, वेतन के साथ आठ छुट्टियों का अधिकारी होगा। इसके अतिरिक्त, किसी भी वयस्क श्रमिक को किसी भी दिन आठ घंटे और सप्ताह में 48 घंटे से अधिक काम करने की आवश्यकता नहीं होगी। जब कोई श्रमिक किसी कार्य नियोजन में किसी दिन नौ घंटे से अधिक या किसी सप्ताह में 48 घंटे से अधिक काम करता है तो वह अतिरिक्त समय के काम के लिए, उस कार्य हेतु निर्धारित पारिश्रमिक की सामान्य दर से दोगुनी[11] पारिश्रमिक का अधिकारी होगा एवं इसके लिए प्रत्येक नियोक्ता द्वारा एक समयोपरि पंजी रखा जाएगा।

श्रम, रोजगार एवं प्रशिक्षण विभाग, झारखण्ड सरकार ने न्यूनतम पारिश्रमिक अधिनियम, 1948 के तहत दैनिक वेतन भोगी श्रमिकों के लिए दैनिक न्यूनतम पारिश्रमिक अधिसूचित की (अप्रैल 2011 और अगस्त 2015)। अधिसूचना के

[11] कृषि क्षेत्र में नियोजन के मामले में डेढ़ गुना।

अनुसार, नियोजित श्रमिकों के दैनिक न्यूनतम पारिश्रमिक में साप्ताहिक अवकाश का देय पारिश्रमिक भी शामिल था और मासिक पारिश्रमिक की गणना दैनिक पारिश्रमिक को 26 से गुणा करके की जानी थी।

चिकित्सालय के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (दिसंबर 2019) और एकत्र की गई अतिरिक्त सूचना (फरवरी 2021 और अक्टूबर 2022 के बीच) से ज्ञात हुआ कि अनुबंध के आधार पर विभिन्न श्रेणियों के मानव बल[12] की आपूर्ति के लिए एक निविदा आमंत्रित की गई थी (अगस्त 2014)। निविदा समिति ने दो अभिकर्ताओं[13] के दैनिक पारिश्रमिक दरों को अनुमोदित किया (फरवरी 2015), जिसमें प्रति दिन के मूल पारिश्रमिक[14] के अतिरिक्त लागू कर्मचारी भविष्य निधि, कर्मचारी राज्य बीमा अंशदान, बोनस, सेवा कर एवं संवेदक का लाभ शामिल था।

चिकित्सालय ने 15 फरवरी 2015 से फरवरी 2016 तक चिकित्सालय के विभिन्न विभागों में 66 व्यक्तियों की आपूर्ति के लिए इन अभिकर्ताओं[15] को कार्य आदेश जारी किए (फरवरी 2015)। कार्यादेश के अनुसार, भुगतान मासिक आधार पर किया जाना था। तत्पश्चात, अनुरूप एकरारनामों को मई 2015 में निष्पादित किया गया। इसके बाद स्टाफ नर्सों की आपूर्ति के लिए चिकित्सालय ने फिर से एक निविदा आमंत्रित किया (दिसंबर 2016) तथा इनमें से एक अभिकर्ता (मैसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट, जमशेदपुर) के ₹ 1,180 प्रति दिन के प्रस्तावित दर को स्वीकृति प्रदान किया (जनवरी 2017)। इस निविदा के विरुद्ध, अगले दो वर्षों के लिए, 300 नर्सों की आपूर्ति हेतु एक और कार्य आदेश जारी किया गया (जनवरी 2017)।

भुगतान किए गए विपत्रों और प्रमाणित उपस्थिति पत्रकों की लेखापरीक्षा जाँच से ज्ञात हुआ कि चिकित्सालय द्वारा अनियमित रूप से कम से कम ₹ 2.67 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान किया गया, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है।

- मार्च 2016 से फरवरी 2018 की अवधि के लिए अभिकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत मानव दिवस और उपस्थिति पत्रक का विवरण **तालिका 3.1** में दिखाया गया है।

---

[12] कुशल श्रेणी: स्टाफ नर्स ग्रेड ए, ओटी/लैब/ईसीजी तकनीशियन, फार्मासिस्ट और ड्रेसर; अर्ध-कुशल श्रेणी: डार्करूम सहायक एवं रसोइया तथा अकुशल श्रेणी: माली एवं चतुर्थ श्रेणी रसोई/रोगीकक्ष सेवक।

[13] मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट, जमशेदपुर: कुशल के लिए ₹ 552.97 एवं अर्ध-कुशल के लिए ₹ 474.66 तथा मेसर्स श्री राम इंटरप्राइजेज, जमशेदपुर: अकुशल के लिए ₹ 415.12।

[14] मूल पारिश्रमिक अप्रैल 2011 और अगस्त 2015 में झारखण्ड सरकार द्वारा अधिसूचित दैनिक न्यूनतम पारिश्रमिक से अधिक थी।

[15] मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट, जमशेदपुर, 54 व्यक्तियों अर्थात स्टाफ नर्स ग्रेड ए (24), ओटी/लैब/ईसीजी तकनीशियन (16), फार्मासिस्ट (2), ड्रेसर (9), डार्करूम सहायक (1) एवं रसोइया (2) की आपूर्ति के लिए तथा मेसर्स श्री राम इंटरप्राइजेज, जमशेदपुर, 12 व्यक्तियों अर्थात माली (1) एवं चतुर्थ वर्गीय सेवक (11) की आपूर्ति के लिए।

तालिका 3.1: भुगतान किए गए मानव दिवसों की तुलना में उपस्थिति पत्रक के मानव दिवसों का विवरण

अभिकर्ता का नाम	आपूर्ति किये गये मानव बल की श्रेणी	अवधि	मानव दिवस जिसके विरुद्ध अभिकर्ता ने विपत्र जमा किये और उन्हें भुगतान किया गया				उपस्थिति पत्रक के अनुसार मानव दिवस		
			आदेशित एवं आपूरित दिखाया गया मानव बल	कार्य दिवस[16]	रविवार	अवकाश (राष्ट्रीय अवकाश)	आपूरित मानव बल	उपस्थित दिखाया गया दिवस	अवकाश के रूप में चिन्हित दिवस (साप्ताहिक)
अभिकर्ता अ (मेसर्स श्री राम इंटरप्राइजेज)	अकुशल	मार्च 2016 से फरवरी 2018	3,858	1,15,913	16,720	2,737	5,101	1,14,093	20,115
अभिकर्ता ब (मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट)	कुशल, अर्धकुशल और अकुशल	अप्रैल 2016 से अक्टूबर 2017	7,006	1,87,120	26,975	4,503	7,544	1,62,672	28,129
कुल			**10,864**	**3,03,033**	**43,695**	**7,240**	**12,645**	**2,76,765**	**48,244**

तालिका 3.1 से यह देखा जा सकता है कि अभिकर्ताओं ने झारखण्ड अनुबंधित श्रमिक (विनियमन एवं उन्मूलन) नियम, 1972 के अंतर्गत प्रत्येक मानव बल को आवश्यक साप्ताहिक अवकाश और राष्ट्रीय अवकाश प्रदान करते हुए एक महीने में मांगी गई मानव बल की संख्या से अधिक मानव बल की आपूर्ति की, जो उपस्थिति पत्रक से स्पष्ट था।

आगे की जाँच से पता चला कि अभिकर्ताओं द्वारा उपस्थिति पत्रक के आधार पर विपत्र प्रस्तुत न कर आदेशित मानव बल के आधार पर विपत्र प्रस्तुत किया गया। विपत्रों में, अभिकर्ताओं ने रविवार और अवकाश सहित पूरे महीने के लिए एक मानव बल के दैनिक पारिश्रमिक का दावा किया, इसके अलावा रविवार और राष्ट्रीय अवकाश के लिए एक दिन का अतिरिक्त पारिश्रमिक का दावा किया, अर्थात समयोपरि कार्य की तरह रविवार और राष्ट्रीय अवकाश के लिए दोगुना पारिश्रमिक का दावा किया। यद्यपि, नियोजित मानव बल ने कभी भी समयोपरि कार्य नहीं किया क्योंकि इसका न तो उपस्थिति पत्रक में उल्लेख किया गया था और न ही समयोपरि कार्य हेतु किसी पंजी का संधारण किया गया था। प्रस्तुत विपत्रों की सत्यता चिकित्सालय के जिम्मेदार अधिकारियों द्वारा प्रमाणित था और तदनुसार अभिकर्ताओं को भुगतान किया गया।

[16] इसमें महीना का रविवार और अवकाश शामिल था क्योंकि अभिकर्ताओं को महीने के पूरे दिनों के लिए एक दिन का वेतन एवं उस महीने के रविवार और अवकाश के लिए एक दिन का अतिरिक्त वेतन दिया जाता था।

इसके अतिरिक्त, अभिकर्ता अ को केवल अकुशल मानव बल के लिए भुगतान किया गया था, जबकि अभिकर्ता ब को कुशल मानव बल (कुल मानव दिवस का 87 प्रतिशत), अर्ध-कुशल मानव बल (कुल मानव दिवस का दो प्रतिशत) एवं अकुशल मानव बल (कुल मानव दिवस का 11 प्रतिशत)[17] के लिए भुगतान किया गया था। परंतु अभिकर्ता ब का उपस्थिति पत्रक उस प्रकार से नहीं संधारित किया गया था जिसमें श्रेणी/ पद-वार उपस्थिति दिखाई गई हो। इस प्रकार, लेखापरीक्षा द्वारा उपस्थिति पत्रक में अंकित मानव दिवसों से अधिक मानव दिवसों के लिए अभिकर्ता ब को हुए अधिक भुगतान के वास्तविक राशि की गणना नहीं की जा सकी।

अकुशल मानव बल को देय न्यूनतम मजदूरी की दर, यानी ₹ 415.12 प्रति दिन को ध्यान में रखते हुए, 43,695 रविवार (साप्ताहिक अवकाश) के लिए दोगुनी पारिश्रमिक के रूप में चिकित्सालय द्वारा कम से कम ₹ 181.38 लाख का अधिक भुगतान किया गया। इसके अतिरिक्त, चिकित्सालय ने 19,028 मानव दिवसों[18] के लिए कम से कम ₹ 78.99 लाख का भुगतान किया, जो कि उपस्थिति पत्रक में दिखाये गए मानव बल की उपस्थिति एवं उपस्थिति पत्रक में दिखाये गए राष्ट्रीय अवकाश से अधिक के दावा से संबंधित था।

- चिकित्सालय ने अभिकर्ता ब को आठ कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति करने का आदेश दिया था (मई 2016)। इस आदेश को 28 कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति से संशोधित कर आदेश दिया गया (जनवरी 2017)। 28 कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति के आदेश के बाद भी अभिकर्ता द्वारा जनवरी 2017 और दिसंबर 2017 के बीच केवल आठ कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति किए जाने के कारण आपूर्ति आदेश को फिर से संशोधित कर केवल आठ कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति करने का आदेश दिया गया (दिसंबर 2017)।

तथापि अभिकर्ता द्वारा जनवरी 2018 से मार्च 2018 के बीच 21 कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति की गयी एवं उसे ₹ 552.97 प्रति दिन की दर से भुगतान किया गया। इस प्रकार, अभिकर्ता द्वारा चिकित्सालय के आपूर्ति आदेश से परे 13 अतिरिक्त कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति की गयी। अतः इन 13 कंप्यूटर ऑपरेटरों के 1,170 मानव दिवस[19] कार्य के लिए ₹ 6.47 लाख का भुगतान किया गया जो अनियमित था।

---

[17] भुगतान किए गए विपत्रों के अनुसार, कुल 1,87,120 कार्य दिवसों में से 1,61,630 कार्य दिवस कुशल मानव बल के लिए थे, 4,632 कार्य दिवस अर्ध-कुशल मानव बल के लिए एवं 20,858 कार्य दिवस अकुशल मानव बल के लिए थे।

[18] (3,03,033 कार्य दिवस) - (उपस्थिति पत्रक में उपस्थित दिखाये गये 2,76,765 दिवस और देय राष्ट्रीय अवकाश का 7,240 दिवस) = 19,028 मानव दिवस। झारखण्ड सरकार की अधिसूचना के अनुसार अवकाश के दिनों (साप्ताहिक अवकाश) का वेतन देय नहीं था।

[19] 13 x 90 x 552.97 = ₹ 6,46,975, प्रत्येक कंप्यूटर ऑपरेटर को जनवरी से मार्च 2018 तक 90 दिनों के लिए भुगतान किया गया था।

इसके अतिरिक्त, चिकित्सालय ने अनियमित रूप से अनुबंध की अवधि बढ़ा दी और उच्च दरों पर मानव बल को काम पर रखा, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है-

- चिकित्सालय प्रबंधन की एक बैठक (फरवरी 2016) में स्वास्थ्य, चिकित्सा शिक्षा एवं परिवार कल्याण विभाग के प्रमुख सचिव ने चिकित्सालय के प्राचार्य को अभिकर्ताओं, आउटसोर्सिंग पैरामेडिक्स और अन्य कर्मचारियों के एकरारित अवधि पूरी होने के पश्चात, अनुबंध अवधि को तीन महीने से अधिक नहीं बढ़ाने का निर्देश दिया।

इन मामलों में, एकरारनामा समाप्ति की अवधि फरवरी 2016 थी तथापि चिकित्सालय अधीक्षक ने आगे की निविदा के बिना, कार्य क्षेत्र के विस्तार (अनुमोदित दरों पर अतिरिक्त मानव बल[20] की आपूर्ति) के साथ-साथ एकरारनामा की अवधि को जून 2018 तक बढ़ा दिया (अप्रैल 2015 और दिसंबर 2017 के बीच कई बार)।

- जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, चिकित्सालय ने एक नयी निविदा (दिसंबर 2016) के आधार पर स्टाफ नर्सों की आपूर्ति के लिए उसी अभिकर्ता (अभिकर्ता ब) के नये दर (₹ 1,180 प्रति दिन) को स्वीकृत कर दिया (जनवरी 2017)। नये और उच्च दर के अनुमोदन (जनवरी 2017) के बाद, अधीक्षक ने अनुबंध के माध्यम से भविष्य में आपूर्ति की जाने वाली मानव बल की सूची से 'स्टाफ नर्स' को हटाकर पिछले कार्य आदेश (फरवरी 2015) के क्षेत्र को संशोधित कर दिया (फरवरी 2017) यद्यपि अनुबंध जून 2018 तक प्रभावी था। एक ही अभिकर्ता द्वारा ₹ 552.97 प्रति दिन प्रति स्टाफ नर्स की दर पर 161 स्टाफ नर्सों की आपूर्ति जनवरी 2017 तक की गयी एवं उसके बाद उच्च दर पर आपूर्ति की गयी। यद्यपि अन्य मानव बलों की आपूर्ति अनुबंध की वैधता समाप्त होने तक पुराने अनुबंधित दरों पर की गई थी। इस प्रकार, एक ही अभिकर्ता से कम दरों पर स्टाफ नर्सों को काम पर रखने का विकल्प होने के बावजूद, उच्च दरों पर स्टाफ नर्सों को काम पर रखकर, अभिकर्ता को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

इस प्रकार, चिकित्सालय द्वारा, रविवार और राष्ट्रीय अवकाश के लिए अस्वीकार्य दोगुना पारिश्रमिक, उपस्थिति पत्रक द्वारा असमर्थित अतिरिक्त कार्य दिवसों और कार्य आदेश से अधिक आपूर्ति किये गये मानव बल के लिए भुगतान किया गया फलस्वरूप कम से कम ₹ 2.67 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ। इसके अतिरिक्त, इसने विभाग के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए अनियमित रूप से अनुबंध अवधि को 25 महीने तक बढ़ा दिया और उच्च दर पर स्टाफ नर्सों को काम पर रखा।

---

[20] अनुमोदित श्रेणियों के अलावा, कुशल श्रेणी: स्पीच/फिजियो थेरेपिस्ट, रिसेप्शनिस्ट, नेत्र/ तकनीकी सहायक, फोटोग्राफर, सहायक आहार विशेषज्ञ, एम्बुलेंस चालक, विद्युत सहायक, सांख्यिकीविद्, लिपिक सह कंप्यूटर ऑपरेटर एवं अकुशल श्रेणी: वाहन सफाईकर्मी, लिफ्ट कर्मी, सहायक, सेवक।

उत्तर में, अधीक्षक ने कहा (मई 2023) कि चिकित्सालय 24x7 परिचालन में था और भुगतान जुलाई 2009 और जनवरी 2014 में स्वास्थ्य विभाग द्वारा निर्गत निर्देशों के अंतर्गत किया गया था। यद्यपि, 2017-18 से आदर्श निविदा अभिलेख के कार्यान्वयन के बाद, अभिकर्ताओं को श्रम नियमों के अनुरूप उपलब्ध मानव बल के लिए केवल 26/27 दिनों का भुगतान किया जा रहा था। 13 अतिरिक्त कंप्यूटर ऑपरेटरों को भुगतान के संबंध में यह कहा गया कि एक अन्य अभिकर्ता (चिकित्सालय प्रबंधन प्रणाली के संचालन में कार्यरत मेसर्स ओसियन इंटरप्राइजेज) को काली सूची में डाले जाने के कारण, आपूर्ति आदेश के विरूद्ध मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट को दिये गये कंप्यूटर ऑपरेटरों का भुगतान उसी के अनुमोदित दर पर किया गया एवं उक्त आपूर्ति आदेश के समर्थन में अप्रैल 2018 का एक पत्र संलग्न किया। 161 स्टाफ नर्सों को उच्च दर पर भुगतान के संबंध में कहा गया कि भुगतान नए कार्य आदेश के अनुसार किया गया था, जिसे विभाग द्वारा निर्गत आदर्श निविदा के आधार पर नये रूप से निविदा का आमंत्रण कर अनुमोदित किया गया। यह भी कहा गया कि अभिकर्ता का नये दर पर ₹ 7.80 करोड़ का भुगतान लंबित था, जिसे लेखापरीक्षा अवलोकन के आलोक में विभाग से निर्देश प्राप्त होने पर ही भुगतान किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि स्वास्थ्य विभाग का उक्त निर्देश संविदा मानव बल को पारिश्रमिक का भुगतान करने के लिए धन के प्रावधान और श्रम विभाग, झारखण्ड सरकार द्वारा जारी श्रम विधानों के पालन के संबंध में था। इसके अलावा, अप्रैल 2018 के पत्र में उल्लेख किया गया था कि मेसर्स ओसियन इंटरप्राइजेज का अनुबंध 4 अप्रैल 2018 को विखंडित कर दिया गया एवं मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट को 5 अप्रैल 2018 से उस समय आपूर्ति किये जा रहे आठ कंप्यूटर ऑपरेटरों के अतिरिक्त 23 कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति करने का आदेश दिया गया था। पत्र से स्पष्ट होता था कि मेसर्स एडवांस बिजनेस कॉरपोरेट ने जनवरी से मार्च 2018 के दौरान केवल आठ कंप्यूटर ऑपरेटरों की आपूर्ति की लेकिन आपूर्ति आदेश से परे इस अवधि के दौरान अतिरिक्त 13 कंप्यूटर ऑपरेटरों का भुगतान प्राप्त किया। उच्च दर पर स्टाफ नर्सों को काम पर रखने के संबंध में विभाग की कार्रवाई की प्रतीक्षा थी।

लेखापरीक्षा अनुशंसा करता है कि सरकार मामले की जांच कर सकती है और अधिक भुगतान करने के लिए दोषी अधिकारियों/कर्मचारियों पर जिम्मेदारी तय कर सकती है।

मामला अप्रैल 2023 में विभाग को सूचित किया गया था; उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2024)।

ऊर्जा विभाग

3.4 पर्यावरण प्रबंधन कोष का वसूली न होना

कोयला आधारित ताप विद्युत् संयंत्र के संचालन शुरू होने के 10 साल से अधिक समय बीत जाने के बाद भी विभाग ने पर्यावरण प्रबंधन कोष की स्थापना नहीं की। नतीजतन, विभाग संयत्र स्थापित करने वाली कंपनी से परियोजना के आसपास तथा इसके अंदर के इलाकों में पर्यावरण सुधार के लिए कंपनी के योगदान के रूप में ₹ 82.40 करोड़ की वसूली करने में विफल रही। हालांकि इसके लिए समझौता ज्ञापन (एमओयू) में विभाग और कंपनी के बीच सहमति व्यक्त की गई थी।

झारखण्ड सरकार (झा.स.) ने 1000 मेगावाट (4 x 250 मेगावाट) की कोयला आधारित ताप विद्युत् संयंत्र झारखण्ड राज्य में दो चरणों में स्थापित करने के लिए मेसर्स आधुनिक थर्मल एनर्जी लिमिटेड (एटीईएल) के साथ एक समझौता ज्ञापन (एमओयू) पर हस्ताक्षर किया (अक्टूबर 2005), जो समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर की तारीख से 12 महीने के लिए विधिमान्य था। एमओयू की वैधता को बढ़ाते हुए (जनवरी 2007) इसमें अनुच्छेद 12(डी) को इस उद्देश्य के साथ शामिल किया गया, कि झारखण्ड सरकार परियोजना के आसपास और इसके अन्दर के इलाकों में पर्यावरण सुधार गतिविधियों को निरंतर तरीके से चलाने के लिए पर्यावरण प्रबंधन कोष (ईएमएफ) स्थापित करेगा। एटीईएल ने विद्युत् संयंत्र से झारखण्ड राज्य से बाहर भेजी जाने वाली ऊर्जा पर ईएमएफ के लिए छः पैसे प्रति यूनिट के वार्षिक योगदान के माध्यम से सरकार के प्रयासों का समर्थन करने पर सहमति व्यक्त की।

बाद में एटीईएल का नाम बदलकर मेसर्स आधुनिक पावर एंड नेचुरल रिसोर्सेज लिमिटेड (एपीएनआरएल) कर दिया गया (फरवरी 2008)। भारत सरकार के पर्यावरण और वन मंत्रालय ने अगस्त 2009 और मई 2011 में सरायकेला-खरसावां जिले के कांड्रा में दो इकाइयों (2 x 270 मेगावाट) की स्थापना के लिए पर्यावरण मंजूरी दी। एपीएनआरएल ने जनवरी 2013 और मई 2013 में अपनी दो इकाइयों का वाणिज्यिक परिचालन शुरू किया और झारखण्ड राज्य बिजली बोर्ड (जेएसईबी) जिसे वर्तमान में झारखण्ड बिजली वितरण निगम लिमिटेड (जेबीवीएनएल) के रूप में जाना जाता है, के साथ एक बिजली खरीद समझौते (पीपीए) पर हस्ताक्षर किए (सितंबर 2012)।

ऊर्जा विभाग, झारखण्ड सरकार के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (जनवरी 2023) से पता चला कि एमओयू को अंतिम बार अक्टूबर 2016 तक बढ़ाया (नवंबर 2013) गया था। इसके बाद, विभाग ने एपीएनआरएल पर उक्त योगदान को अनिवार्य बनाने के लिए एमओयू का विस्तार नहीं किया। हालाँकि, झारखण्ड सरकार ने एक संकल्प जारी किया था (अक्टूबर 2016) जिसमें प्रस्तावित निजी ताप विद्युत् संयंत्रों से छः पैसे प्रति यूनिट की दर से ईएमएफ संग्रह करने का प्रावधान किया गया था। इस बीच, एपीएनआरएल ने झारखण्ड राज्य के बाहर 13,733.70 मिलियन यूनिट बिजली

वित्त वर्ष 2012-13 से 2021-22 के दौरान बेची। इन बिक्रियों के विरुद्ध, एपीएनआरएल को एमओयू के अनुसार, ₹ 60,000 प्रति मिलियन यूनिट की सहमत दर पर, ईएमएफ के लिए ₹ 82.40 करोड़ का भुगतान करना था।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि एमओयू के बाद, एपीएनआरएल ने वित्त वर्ष 2021-22 के लिए अपने वार्षिक वित्तीय विवरण में 'आकस्मिक देनदारियां' (नोट 35 ए) के तहत ईएमएफ में योगदान के लिए ₹ 82.41 करोड़ का प्रावधान किया था। नोट 35 ए के स्पष्टीकरण में, एपीएनआरएल ने उल्लेख किया कि झारखण्ड सरकार ने अभी तक ईएमएफ की स्थापना और इसकी योगदान नीति को अधिसूचित नहीं किया है और कंपनी, यदि अधिसूचना के तहत लागू हो, तो ऐसी अधिसूचना की तारीख से ईएमएफ में योगदान देगी ।

इस प्रकार, कोयला आधारित ताप विद्युत् संयंत्र के संचालन शुरू होने के 10 साल से अधिक समय बीत जाने के बाद भी, विभाग ईएमएफ योगदान को अनिवार्य बनाने और ईएमएफ स्थापित करने के लिए अक्टूबर 2016 के बाद एमओयू का विस्तार करने में विफल रहा और फलस्वरूप, कंपनी से ₹ 82.40 करोड़ वसूलने में विफल रही। परिणामस्वरूप, परियोजना स्थल के आसपास और इसके अन्दर के इलाकों में परिकल्पित पर्यावरणीय सुधार गतिविधियाँ भी शुरू नहीं की गईं (मार्च 2023)।

यह इंगित किए जाने पर (जनवरी और मार्च 2023), विभाग ने यह कहते हुए (मार्च 2023) कि ईएमएफ की स्थापना प्रगति पर है, ईएमएफ की स्थापना और एमओयू के विस्तार में देरी के कारणों पर चुप था। विभाग ने स्थापित ताप विद्युत् संयंत्रों से ईएमएफ में प्रति वार्षिक योगदान के मामले पर सलाह देने के लिए एक समिति भी गठित की थी (मई 2023), जिसका प्रतिवेदन प्रतीक्षारत है। तथ्य यह भी है कि 10 वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद विभाग ने पर्यावरण प्रबंधन कोष नहीं बनाया है।

मामला विभाग को सूचित (अप्रैल 2023) किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2024)।

3.5 कंपनी को घाटा

मेसर्स तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड (कंपनी) सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड के साथ कोयला आपूर्ति समझौता करते समय नई कोयला वितरण नीति के प्रावधानों के अनुसार प्रदर्शन प्रोत्साहन (पीआई) का भुगतान किए बिना वार्षिक अनुबंधित मात्रा तक कोयले की खरीद के संबंध में विचार करने में विफल रही। इसके अलावा, इसने कोयला आपूर्ति समझौते में प्रावधान होने के बावजूद, पीआई के प्रावधान को संशोधित करने के लिए कार्रवाई शुरू नहीं की, जिसके परिणामस्वरूप कंपनी को ₹ नौ करोड़ का नुकसान हुआ।

कोयला मंत्रालय (एमओसी) ने नई कोयला वितरण नीति (एनसीडीपी) को अधिसूचित (अक्टूबर 2007) किया, जिसमें यह निर्धारित किया गया था कि जहां तक बिजली

उपयोगिताओं (स्वतंत्र बिजली उत्पादकों (आईपीपी)/ कैप्टिव पावर प्लांट (सीपीपी) और उर्वरक क्षेत्र सहित) की बात है, इन उपभोक्ताओं को उनके मानक आवश्यकता के 100 प्रतिशत मात्रा तक कोयले की आपूर्ति के उद्देश्य से कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) द्वारा ईंधन आपूर्ति समझौते (एफएसए) के माध्यम से सीआईएल द्वारा घोषित/ अधिसूचित निर्धारित कीमतों पर कोयले की आपूर्ति पर विचार किया जाएगा।

मेसर्स तेनुघाट विद्युत निगम लिमिटेड[21] (कंपनी) के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (मार्च 2022) से पता चला कि संस्था ने मेसर्स सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड (सीसीएल), सीआईएल की सहायक कंपनी, के साथ एक कोयला आपूर्ति समझौता (सीएसए) 20 वर्षों की अवधि के लिए किया गया (मई 2012), जो 1 अप्रैल 2009 से प्रभावी था। सीसीएल द्वारा अपनी खदानों और/ या अंतरराष्ट्रीय स्रोतों से कंपनी को आपूर्ति की जाने वाली कोयले की वार्षिक अनुबंधित मात्रा (एसीक्यू) 20 लाख मीट्रिक टन (एलएमटी) प्रति वर्ष थी। सीएसए के अनुच्छेद 3.12.1 के अनुसार, कंपनी को किसी एक विशेष वर्ष में, जिसमे एसीक्यू के 90 प्रतिशत से अधिक कोयले की डिलीवरी सीसीएल द्वारा करने पर सीसीएल को प्रदर्शन प्रोत्साहन[22] (पीआई) का भुगतान करना था। इसके अलावा, अनुच्छेद 2.3 में निर्धारित था कि, प्रभावी तिथि से पांच साल पूरे होने के तीन महीने पहले, दोनों पक्ष एसीक्यू और समझौते के अन्य संबंधित प्रावधानों की समीक्षा शुरू करेंगे।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वित्त वर्ष 2009-10 से 2021-22 की अवधि के दौरान, सीसीएल ने कंपनी को एसीक्यू का 100 प्रतिशत से अधिक कोयले की आपूर्ति दो वर्षों यानी वित्त वर्ष 2012-13 में (20.72 एलएमटी) और वित्त वर्ष 2015-16 (21.51 एलएमटी) में की थी। कंपनी ने वित्त वर्ष 2012-13 और 2015-16 के दौरान आपूर्ति किए गए कोयले की मात्रा का मिलान सीसीएल के साथ क्रमशः फरवरी 2016 और मई 2017 में किया और एसीक्यू के 90 प्रतिशत से अधिक की आपूर्ति के लिए सीसीएल को ₹ 21.59 करोड़[23] का पीआई भुगतान किया। इसमें एसीक्यू के 90 प्रतिशत से अधिक लेकिन एसीक्यू तक कोयले की अतिरिक्त आपूर्ति के लिए ₹ नौ करोड़ का पीआई ***(परिशिष्ट-XXII)*** शामिल था।

इस प्रकार, सीसीएल के साथ सीएसए में समझौता करते समय (मई 2012), कंपनी ने 90 प्रतिशत से अधिक और एसीक्यू तक की आपूर्ति के लिए, बिना पीआई का भुगतान किए निर्धारित कीमतों पर एसीक्यू की खरीद के संबंध में एनसीडीपी के

---

[21] तेनुघाट विधुत निगम लिमिटेड (झारखण्ड सरकार का उपक्रम), जिसका मुख्यालय रांची में है, एक बिजली उत्पादन कंपनी है जो नवंबर 1987 में निगमित हुई, जिसकी बोकारो (झारखण्ड) जिले के लालपनिया गांव में स्थित तेनुघाट थर्मल पावर स्टेशन (टीटीपीएस) में 2x210 मेगावाट थर्मल बिजली उत्पादन क्षमता है।

[22] "पीआई = पी*अतिरिक्त आपूर्ति*गुणक", जहां, पीआई = देय प्रदर्शन प्रोत्साहन, पी = प्राप्त कोयले के ग्रेड का भारित औसत आधार मूल्य, अतिरिक्त डिलीवरी = संबंधित वर्ष में विक्रेता द्वारा वितरित कोयले की मात्रा [टन में] एसीक्यू के 90 प्रतिशत से अधिक में। गुणक एसीक्यू के 90 और 95 प्रतिशत के बीच अतिरिक्त डिलीवरी के लिए 0.10, एसीक्यू के 95 और 100 प्रतिशत के बीच अतिरिक्त डिलीवरी के लिए 0.20 और एसीक्यू से अधिक अतिरिक्त डिलीवरी के लिए 0.40 होना था।

[23] वित्तीय वर्ष 2012-13: ₹ 10.37 करोड़ और वित्तीय वर्ष 2015-16 के लिए: ₹ 11.22 करोड़।

प्रावधान पर विचार नहीं किया था। इसके अलावा, कंपनी सीएसए में ऐसे प्रावधान के बावजूद, अप्रैल 2009 के बाद हर पांच साल की समाप्ति पर सीएसए की समीक्षा करने की कार्रवाई शुरू करने में भी विफल रही थी, और इसलिए, पीआई के कारण होने वाले नुकसान से बचने के लिए एनसीडीपी के प्रावधानों के अनुरूप पीआई अनुच्छेद को संशोधित नहीं किया था। इससे कंपनी को ₹ नौ करोड़ का नुकसान हुआ।

यह इंगित किए जाने पर (दिसंबर 2022), विभाग ने कहा (मार्च 2023) कि लेखापरीक्षा अवलोकन असत्य प्रतीत होता है क्योंकि लेखापरीक्षा ने केवल पीआई पर विचार किया था, न कि कम उठान के लिए देय मुआवजे[24] पर, जो कंपनी द्वारा वित्त वर्ष 2013-14, 2016-17, 2017-18, 2018-19, 2019-20 और 2020-21 में किया गया होगा। विभाग ने आगे कहा कि यदि यह ट्रिगर स्तर एसीक्यू के 100 प्रतिशत (90 प्रतिशत के बजाय) तक बढ़ाने की समीक्षा की जाती तो इससे पीआई राशि दो वित्त वर्षों में कम हो जाती, जबकी अन्य छः वित्त वर्षों में मुआवजा राशि की वृद्धि हो जाती।

कंपनी ने फिर से कहा (मई 2023) कि ट्रिगर स्तर (यानी एसीक्यू का 90 प्रतिशत) में किसी भी बदलाव का देय मुआवजे (शॉर्ट लिफ्टिंग के लिए) पर भी असर पड़ेगा क्योंकि पीआई और मुआवजे दोनों की गणना के लिए ट्रिगर स्तर समान है। हालाँकि, कंपनी ने सीसीएल से एफएसए के अनुच्छेद 3.12.1 की समीक्षा करने का अनुरोध किया (दिसंबर 2022) लेकिन सीसीएल द्वारा इसे इस आधार पर स्वीकार नहीं किया गया (जनवरी 2023) कि एफएसए के अनुच्छेद सीआईएल द्वारा अनुमोदित किए गए थे और इसमें कोई भी संशोधन सभी संबंधित उपभोक्ताओं के लिए समान रूप से लागू है और किसी एक उपभोक्ता के अनुरोध पर एफएसए अनुच्छेद को संशोधित करने के लिए कोई प्रणाली/ प्रथा प्रचलित नहीं थी। आगे यह भी कहा गया कि खराब वित्तीय स्थिति के कारण, कंपनी पर्याप्त अग्रिम कोयला मूल्य जमा नहीं कर रही थी, जिससे अक्सर कंपनी को वार्षिक कोयला आपूर्ति प्रतिबंधित हो जाती थी, जिससे यह एसीक्यू से कम हो जाती थी, जिस पर कंपनी अधिकांश वित्तीय वर्षों में मुआवजा देने के लिए उत्तरदायी थी।

उत्तर संतोषजनक नहीं है, क्योंकि संस्था अक्टूबर 2007 में अधिसूचित एनसीडीपी में दिए गए प्रावधानों के अनुसार मई 2012 में हस्ताक्षरित एफएसए में पीआई का भुगतान किए बिना एसीक्यू के 100 प्रतिशत तक कोयले की खरीद के संबंध में अनुच्छेदों को शामिल करने में विफल रही। कंपनी की खराब वित्तीय स्थिति को एनसीडीपी के प्रावधानों के विचलन से नहीं जोड़ा जा सकता है। सीआईएल का यह तर्क कि एफएसए में संशोधन की अनुमति केवल समान रूप से दी जाएगी और किसी

[24] सीएसए के अनुच्छेद 3.6.1 के अनुसार, कम डिलीवरी (विक्रेता द्वारा)/कम लिफ्टिंग (खरीदार द्वारा) के लिए मुआवजा देय था: एसीक्यू के 90 प्रतिशत से कम लेकिन 85 प्रतिशत तक के 10 प्रतिशत, एसीक्यू के 85 प्रतिशत से कम लेकिन 80 प्रतिशत तक की मात्रा पर 20 प्रतिशत और एसीक्यू के 80 प्रतिशत से नीचे की मात्रा पर 40 प्रतिशत।

विशेष खरीदार के अनुरोध पर अनुच्छेदों को संशोधित करने के लिए कोई प्रणाली/ प्रथा प्रचलित नहीं है, यह भी स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि एफएसए एक द्विपक्षीय समझौता है, इसकी नियम और शर्तें सीसीएल पर बाध्यकारी है और प्रचलित प्रथा द्वारा विनियमित नहीं किए जा सकते। इसके अलावा, कंपनी ने पीआई अनुच्छेद में संशोधन के लिए सीसीएल से फिर से अनुरोध किया है (अप्रैल 2023), जिससे संकेत मिलता है कि कंपनी ने इसे साध्य माना है।

मामला विभाग/ प्रबंधन को सूचित किया गया (अप्रैल 2023); विभाग का उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2024)।

परिवहन विभाग

3.6 कर प्रशासन

राज्य में मोटर वाहन कर एवं शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) अधिनियम, 2001, झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) नियमावली, 2001, मोटर वाहन (मो.वा.) अधिनियम, 1988; केन्द्रीय मोटर वाहन (के.मो.वा.) नियमावली, 1989 एवं झारखण्ड वित्तीय नियमावली के द्वारा शासित होता है।

झारखण्ड के परिवहन विभाग मोटर वाहन कर एवं शुल्क के आरोपण एवं संग्रहण के प्रति उत्तरदायी है। विभाग का मुख्य कार्य वाहनों का निबंधन प्रमाण पत्र, दुरुस्ती प्रमाण पत्र, राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र, वाहनों के लिये स्थायी एवं स्थानीय अनुज्ञापत्र, व्यवसायियों का व्यापार प्रमाण पत्र एवं व्यक्तियों को ड्राइविंग/ कंडक्टर लाइसेंस निर्गत करना है।

विभाग के सचिव राज्य परिवहन प्राधिकारी होते हैं, जो परिवहन विभाग के प्रशासनिक प्रमुख के रूप में कार्य करते हैं तथा राज्य में अधिनियमों एवं नियमों को लागू कराने के प्रति उत्तरदायी हैं। राज्य परिवहन आयुक्त (रा.प.आ.), झारखण्ड परिवहन विभाग के कार्यपालक प्रमुख हैं एवं विभाग में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के प्रति उत्तरदायी होते हैं। मुख्यालय में एक संयुक्त परिवहन आयुक्त (सं.प.आ.) और राज्य के पाँच क्षेत्रों[25] में क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी (क्षे.प.प्रा), 24 परिवहन जिलों[26] में जिला परिवहन पदाधिकारी (जि.प.प.) एवं मोटर वाहन निरीक्षक (मो.वा.नि.) उनकी सहायतार्थ पदस्थापित रहते हैं। ये विभागीय पदाधिकारी मो.वा. अधिनियमों एवं नियमों के अंतर्गत किये गये अपराधों के शमन हेतु शास्ति अधिरोपित करने एवं कर और अर्थदंड आरोपित करने के प्रति जिम्मेदार हैं।

---

[25] चाईबासा, दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

[26] बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, खूँटी (मार्च 2015 में अधिसूचित), कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, पाकुड़, रामगढ़ (अप्रैल 2015 में अधिसूचित), राँची, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा।

3.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

2021-22 के दौरान, लेखापरीक्षा ने परिवहन विभाग की 27 इकाईयों में से 12 इकाईयों (44 प्रतिशत) के अभिलेखों की नमूना जाँच की। लेखा परीक्षित अवधि के दौरान राज्य में कुल 62,84,130 वाहन निबंधित हुए थे और उनमे से 10,98,522 वाहन नमूना परीक्षित इकाइयों में निबंधित थे। लेखा परीक्षा ने 33,019 निबंधित वाहनों से संबन्धित अभिलेखों की जांच की। विभाग द्वारा वित्तीय वर्ष 2021-22 के दौरान कुल ₹ 1,262.78 करोड़ के राजस्व का उदग्रहण किया गया, उसमें से लेखापरीक्षित इकाइयों ने ₹ 134.62 करोड़ (14 प्रतिशत) का उदग्रहण किया। लेखापरीक्षा जांच के क्रम में करों का अनारोपण/ अल्पारोपण, वाहनों के गलत वर्गीकरण के कारण करों का अल्पारोपण इत्यादि जैसे विभिन्न दृष्टांतों के ₹ 113.62 करोड़ के 33,019 मामले उदघटित हुए, जैसा कि **तालिका-3.2** में दर्शाया गया है।

तालिका-3.2

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1.	करों का अनारोपण	5,972	62.67
2.	एकमुश्त कर का उदग्रहण नहीं होना	10,613	26.55
3.	वाहनों के गलत वर्गीकरण के कारण एकमुश्त कर का अनारोपण/ अल्पारोपण	696	7.44
4.	अन्य	15,738	16.96
कुल		**33,019**	**113.62**

विभाग ने सभी लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि विभाग ने 2,356 वाहन मालिकों के विरुद्ध ₹ 9.66 करोड़ की वसूली की है। 27,759 मामलों में सन्निहित ₹ 103.86 करोड़ से जुड़ी अनियमितताओं की चर्चा अगले कंडिकाओं में की गई है।

3.8 परिवहन वाहनों से करों का उदग्रहण नहीं होना

4,486 परिवहन वाहनों के प्रमादी मालिकों से वसूले जाने योग्य ₹ 60.12 करोड़ का कर और जुर्माना जि.प.प. द्वारा उदग्रहण नहीं किया गया था।

झा.मो.वा.क. अधिनियम एवं झा.मो.वा.क. नियमावली के अनुसार पंजीकृत वाहनों के मालिक को देय विहित कर का अग्रिम भुगतान करना है। यदि भुगतान में 90 दिनों से अधिक की विलंब होती है तो कर के साथ देय करों की दोगुनी राशि का अर्थ-दण्ड अधिरोपित होता है। इसके अलावा, अधिनियम, 12 वर्ष से अधिक पुराने परिवहन वाहनों पर जनवरी 2019 से हरित कर लगाने का प्रावधान करता है। वाहन सॉफ्टवेयर उपयोगकर्ताओं को सिस्टम से प्रमादियों की सूची जनन करने में सक्षम है। जिला परिवहन पदाधिकारियों (जि.प.प.) द्वारा प्रमादियों को मांग पत्र निर्गत करना

आवश्यक है। इसके अलावा, वाहन मालिकों को अपने वाहनों का परिचालन बंद करने की स्थिति में सूचना देनी होती है।

डाटा के विश्लेषण के दौरान, लेखापरीक्षा ने 12 जिला परिवहन कार्यालयों[27] में मॉडल और प्रमाद अवधि के आधार पर 16,526 परिवहन वाहनों के अभिलेखों की जांच की और देखा कि 4,486 वाहन मालिकों ने एक वर्ष से अधिक समय से करों का भुगतान बंद कर दिया था। वास्तविक समय डाटा और पंजीकरण अभिलेखों के साथ अग्रेत्तर सत्यापन (अक्टूबर 2021 और मार्च 2022 के मध्य) पर यह देखा गया कि इन वाहनों के अचलायमान होने के संबंध में कोई भी शपथपत्र अभिलेख में उपलब्ध नहीं थे। मांग पत्र जारी करने के लिए जिम्मेदार जि.प.प. ने न तो वाहन सॉफ्टवेयर से प्रमादियों की सूची तैयार की थी, न ही उन्होंने त्रैमासिक आधार पर मांग, उदग्रहण और बकाया रजिस्टर को अद्यतन किया था, जैसा कि झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क.) नियम 2001 के प्रावधानों के तहत आवश्यक था। बकाया कर के लिए कोई मांग भी नहीं किया गया। प्रवर्तन शाखा की अनुपस्थिति में, विभाग, सड़कों पर नियमित जांच नहीं करने और जुर्माना नहीं लगाने के कारण प्रमादी वाहनों के संचालन को प्रभावी ढंग से नियंत्रित नहीं कर सका। इसके परिणामस्वरूप 4,486 परिवहन वाहन मालिकों से ₹ 60.12 करोड़[28] की कर और जुर्माना की राशि का उदग्रहण नहीं हुआ।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि 11 जि.प.प[29] ने 480 वाहन मालिकों से ₹ 4.41 करोड़ की वसूली कर ली है। इसके अतिरिक्त, जि.प.प., पाकुड़ ने सूचित किया (जनवरी 2024) कि 82 वाहनों के विरुद्ध ₹ 92.40 लाख की वसूली की गई। शेष मामलों में वसूली के संबंध में सूचना प्रतीक्षित है।

3.9 परिवहन वाहनों से एक मुश्त कर की कम वसूली/उगाही

एकमुश्त कर के दायरे में लाए गए 9,856 वाहनों के प्रमादी मालिकों से वसूली योग्य ₹ 26.30 करोड़ का एकमुश्त कर और जुर्माना जि.प.प. द्वारा उदग्रहण नहीं किया गया था। इसके अलावा, 392 निर्माण उपकरण वाहनों को 'माल वाहन' के रूप में गलत रूप से वर्गीकृत किया गया, जिससे ₹ 4.42 करोड़ की राशि का एक मुश्त कर कम आरोपित हुआ।

झारखंड सरकार ने जनवरी 2019 में मोटर वाहनों के करारोपण ढांचे में बदलाव लाया और वैयक्तिक वाहनों के अलावा, कुछ परिवहन वाहनों, जैसे, तीन पहिया वाहन

---

27 चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, जामतारा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज सरायकेला-खरसाँवा और सिमडेगा।

28 जिसमें ₹ 39.74 करोड़ का जुर्माना और ₹ 50.61 लाख का ग्रीन टैक्स शामिल है।

29 चाईबासा, चतरा, गोड्डा, गुमला, जामतारा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सराईकेला-खरसावां और सिमडेगा।

(यात्री), तीन टन तक पंजीकृत लदान वजन (आर.एल.डब्ल्यू) के माल वाहन और निर्माण उपकरण वाहन (सी.ई.वी) को भी एकमुश्त कर (ओ.टी.टी) के दायरे में लाया गया। इसके अलावा, झारखण्ड मोटर वाहन करारोपण (झा.मो.वा.क) अधिनियम 2001 की धारा 7 में प्रावधान है कि सात दिनों के अंदर एकमुश्त कर का भुगतान न करने की स्थिति में, देय एकमुश्त कर पर प्रति माह दो प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज लगेगा।

- लेखापरीक्षा ने ओ.टी.टी.के दायरे में लाए गए पंजीकृत परिवहन वाहनों का डाटा निकाला और पाया कि राज्य में 1,40,880 वाहनों की कर वैधता समाप्त (दिसंबर 2020 तक) हो गई थी, जिन में से 23,691 (17 प्रतिशत) चयनित 12 जिला परिवहन कार्यालयों[30] में पंजीकृत किया गया था।

  लेखा परीक्षा ने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों में वास्तविक समय डाटा और अन्य प्रासंगिक अभिलेखों के साथ, एकमुश्त कर के दायरे में आने वाले इन 23,691 परिवहन वाहनों की कर स्थिति का सत्यापन (अक्टूबर 2021 और मार्च 2022 के बीच) किया और देखा कि 9,856 वाहन मालिकों ने कर नहीं चुकाया था। इन वाहनों के अचलायमान होने के संबंध में कोई शपथ पत्र अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं पाया गया। आगे यह देखा गया कि मांग पत्र जारी करने के लिए जिम्मेदार जि.प.प. ने वाहन सॉफ्टवेयर से प्रमादियों की सूची तैयार नहीं की थी और बकाया करों से संबंधित मांगें नहीं उठाई थीं। राज्य परिवहन आयुक्त (रा.प.आ.) और संयुक्त परिवहन आयुक्त (सं.प.आ.) ने भी परिवहन कार्यालयों के काम काज की निगरानी नहीं की थी। इस प्रकार, विभाग ₹ 26.30 करोड़ (संशोधित प्रावधान के अनुसार जुर्माना /ब्याज की राशि ₹ 11.35 करोड़ सहित) का राजस्व प्राप्त नहीं कर सका।

सरकार ने लेखा परीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि 10 जि.प.प.[31] ने 264 वाहन मालिकों से ₹ 2.64 करोड़ की वसूली कर ली। इसके अतिरिक्त, जि.प.प., पाकुड़ ने सूचित किया (जनवरी 2024) कि 28 वाहनों से ₹ 21.79 लाख की वसूली कर ली गई।

- लेखापरीक्षा ने नमूना-जांच किए गए 11 जिला परिवहन कार्यालयों[32] में बॉडी टाइप 'सी.ई.वी' के साथ 30 जनवरी 2001 और 31 दिसंबर 2021 के बीच पंजीकृत 1,111 माल वाहनों के अद्यतन कर भुगतान से संबंधित डाटा निकाला। डाटा और पंजीकरण विवरण की जांच से पता चला कि इन वाहनों को वाहन एप्लिकेशन की 'वाहन श्रेणी' तालिका में 'माल वाहन' के रूप में वर्गीकृत किया

---

30 चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, जामतारा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज सरायकेला-खरसाँवा और सिमडेगा।

31 चाईबासा, चतरा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज और सरायकेला-खरसावां।

32 चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा।

गया था और वे अपने आर.एल.डब्ल्यू. के अनुसार त्रैमासिक कर का भुगतान कर रहे थे। हालाँकि, 'मॉडल' तालिका में, वाहनों को 'क्रेन/जे.सी.बी' के रूप में दर्ज किया गया था, जो 'सी.ई.वी' श्रेणी के अंतर्गत आते हैं, जिसमें मालवाहक वाहनों के लिए निर्धारित दर के बजाय वाहन की लागत मूल्य के 7 प्रतिशत की दर से एकमुश्त कर का भुगतान करना पड़ता है। चूंकि सी.ई.वी. पर कर दरों को संशोधित किया गया था, इसलिए वाहन वर्ग तालिका में प्रविष्टियों को 'माल वाहन' से 'सी.ई.वी.' में बदल दिया जाना चाहिए था, ताकि एप्लिकेशन इन वाहनों से प्राप्त होने वाले एकमुश्त कर की गणना करने में सक्षम हो सके। हालाँकि, विभाग इस तथ्य से अनभिज्ञ रहा और गलत वर्गीकरण को सुधारने की कार्रवाई शुरू नहीं की और इन वाहनों से एकमुश्त कर के बजाय आर.एल.डब्ल्यू के आधार पर त्रैमासिक कर उदग्रहण करना जारी रखा। इसके परिणामस्वरूप 392 वाहनों से ₹ 4.42 करोड़ की कम एकमुश्त कर वसूली हुई। लागत मूल्य और बीजक के अभाव में लेखापरीक्षा शेष 719 वाहनों के विरुद्ध एकमुश्त कर की अल्पारोपण का पता नहीं लगा सकी।

सरकार ने लेखा परीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि पांच जि.प.प.[33] ने 129 वाहन मालिकों के विरुद्ध ₹ 17.13 लाख की वसूली की थी। इसके अतिरिक्त, जि.प.प., पाकुड़ ने सूचित किया (जनवरी 2024) कि 27 वाहनों से ₹ 5.30 लाख की वसूली की गई। शेष मामलों में वसूली के संबंध में सूचना प्रतीक्षित है।

3.10 पंजीकरण प्रमाण पत्रों का नवीनीकरण

1,359 वैयक्तिक वाहनों के पंजीकरण प्रमाण पत्रों को उनकी वैधता समाप्त होने के बाद भी नवीनीकृत नहीं किया गया, जिस के परिणामस्वरूप ₹ 6.27 करोड़ का पंजीकरण शुल्क, निरीक्षण शुल्क और हरित कर आरोपित नहीं हो सका।

मोटर वाहन अधिनियम की धारा 41(7) में प्रावधान है कि परिवहन वाहन के अलावे, पंजीकरण का प्रमाण पत्र जारी होने की तारीख से 15 वर्षों के लिए वैध होगा और अगले पांच वर्षों के लिए नवीकरणीय होगा। वाहन के अचलायमान होने की स्थिति में, धारा 17 के तहत, संबंधित पंजीकरण अभिलेख को विलोपित करने के लिए एक सूचना की आवश्यकता होती है। इसके अलावा, झारखंड मोटर वाहन करारोपण अधिनियम की धारा 5(5) में 15 वर्ष से अधिक पुराने वैयक्तिक वाहनों पर हरित कर लगाने का प्रावधान है। पंजीकरण के नवीनीकरण के लिए आवेदन जमा करने में एक महीने से अधिक की विलम्ब के मामले में अतिरिक्त शुल्क भी उदग्राहय है।

[33] चाईबासा, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, और सरायकेला-खरसावां।

आंकड़ों के विश्लेषण से पता चला कि राज्य में 1 अप्रैल 2000 से 31 मार्च 2006 के बीच पंजीकृत 38,111 वैयक्तिक वाहनों (हल्के मोटर वाहनों) के पंजीकरण प्रमाण पत्र की समय सीमा समाप्त (31 मार्च 2021 तक) हो गई थी और उनके नवीनीकरण लंबित थे। इनमें से 5,785 वाहन (15 प्रतिशत) नमूना जांच किए गए 12 जिला परिवहन कार्यालयों[34] में पंजीकृत थे। लेखापरीक्षा ने वास्तविक समय डाटा और पंजीकरण रजिस्टरों के साथ सत्यापन के लिए 5,785 वाहनों में से 5,111 (88 प्रतिशत) वाहनों का नमूना लिया, जिनमें दो से 12 सीटों के बीच बैठने की क्षमता थी, जिनकी पंजीकरण वैधता अप्रैल 2001 और मार्च 2006 के बीच समाप्त हो गई थी। लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापन (अक्टूबर 2021 और मार्च 2022 के बीच) से पता चला कि 1,359 वाहनों के मामले में पंजीकरण की वैधता अप्रैल 2015 और मार्च 2021 के बीच समाप्त हो गई थी। इन वाहनों के मालिकों ने न तो पंजीकरण के नवीनीकरण और न ही इन वाहनों के पंजीकरण रद्द करने के लिए आवेदन किया था। इसके परिणामस्वरूप पंजीकरण शुल्क, निरीक्षण शुल्क और हरित कर के रूप में ₹ 6.27 करोड़ का राजस्व आरोपित नहीं किया गया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि हालांकि पंजीकरण की वैधता की समाप्ति के बारे में सूचना एप्लिकेशन सॉफ़्टवेयर में उपलब्ध थी, लेकिन सम्बंधित प्रतिवेदन को स्वत: उत्पन्न करने का प्रावधान उसमें उपलब्ध नहीं था। विभाग ने ऐसे मामलों का आकलन करने और पंजीकरण के नवीनीकरण की कार्रवाई शुरू करने के लिए समय-समय पर समीक्षा भी नहीं की थी।

सरकार ने लेखा परीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि सात जि.प.प.[35] ने 68 वाहन मालिकों से ₹ 46.49 लाख की वसूली कर ली। शेष मामलों में वसूली के संबंध में सूचना प्रतीक्षित है।

3.11 एक्सल भार में संशोधन न होना

6,853 परिवहन वाहनों के एक्सल भार में संशोधन न करने के कारण ₹ 5.70 करोड़ की राशि के कर का कम निर्धारण हुआ।

सड़क परिवहन और राजमार्ग मंत्रालय, भारत सरकार, नई दिल्ली ने परिवहन वाहनों के संबंध में सुरक्षित एक्सल भार को संशोधित (16 जुलाई 2018) किया। परिवहन वाहनों के सुरक्षित एक्सल भार को संशोधित करने के लिए सभी राज्यों के मुख्य सचिवों और परिवहन आयुक्तों को एक परामर्शिका भी जारी की गई थी (7 अगस्त 2018), जिसे सभी जि.प.प. और मोटर वाहन निरीक्षक (मो.वा.नि.) को अनुमोदित किया गया था। क्योंकि मौजूदा भारतीय मानदंडों की तुलना में वैश्विक

[34] चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा।

[35] चाईबासा, चतरा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, लातेहार और सिमडेगा ।

एक्सल भार मानदंड अधिक थे जिससे भारत में संचालन लागत बढ़ गई थी फलत: संशोधन आवश्यक हो गया था। वाहनों के पंजीकरण प्रमाण पत्र (आर.सी) में एक्सल भार के संशोधन को अनुलेखित करना था, जिसके लिए मालिकों को नियम-81 के तहत अपेक्षित शुल्क के साथ आर.सी को प्रस्तुत करना आवश्यक था।

आंकड़ों के विश्लेषण पर, यह देखा गया कि, 1,06,535 माल वाहनों में से, 73,932 वाहनों के एक्सल भार को अधिसूचित मानदंडों के अनुसार बढ़ाया जाना बाकी था। इनमें से 19,655 मामले (27 प्रतिशत) 12 नमूना-जाँचित जिला परिवहन कार्यालयों[36] से संबंधित थे।

लेखा परीक्षा ने वर्तमान कर भुगतान के आधार पर 6,853 (35 प्रतिशत) मामलों का नमूना लिया और उन्हें वास्तविक समय डाटा और पंजीकरण अभिलेखों के साथ सत्यापित (अक्टूबर 2021 और मार्च 2022 के बीच) किया। सत्यापन से पता चला कि इन वाहनों के एक्सल भार को संशोधित किए बिना कर एकत्र किया गया था, जिसके परिणाम स्वरूप ₹ 5.70 करोड़ की राशि का कम कर आरोपित किया गया। लेखा परीक्षा में आगे पाया गया कि उपरोक्त मामलों में से 11 जिला परिवहन कार्यालयों[37] में 798 माल वाहन जुलाई 2018 के बाद पूर्व-संशोधित एक्सल भार के साथ पंजीकृत किए गए थे। इस के अलावा, जि.प.प. ने विभागीय निर्देशों का पालन नहीं किया और पुराने वाहनों के साथ-साथ नए पंजीकृत वाहनों से पूर्व-संशोधित एक्सल भार के आधार पर कर लगाया। विभाग ने एक्सल भार को समय पर संशोधन के लिए कोई प्रक्रिया भी निर्धारित नहीं की थी। इन परिस्थितियों में चार वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी राज्य में 69 प्रतिशत माल वाहनों के एक्सल भार को संशोधित किया जाना बाकी था।

सरकार ने लेखा परीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि 10 जि.प.प.[38] ने 443 वाहन मालिकों से ₹ 39.21 लाख की वसूली की थी। इसके अतिरिक्त, जि.प.प., पाकुड़ ने सूचित किया (जनवरी 2024) कि 355 वाहनों से ₹ 31.68 लाख की वसूली की गई थी। शेष मामलों में वसूली के संबंध में सूचना प्रतीक्षित है।

---

[36] चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा।

[37] चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा। जामताड़ा में एक्सल भार में संशोधन का कोई मामला नहीं देखा गया।

[38] चाईबासा, चतरा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज और सरायकेला-खरसावां

3.12 एकमुश्त कर का अल्पारोपण

वाहन सॉफ्टवेयर में व्यावसायिक नियमों की मैपिंग में विलम्ब के कारण 2,633 वैयक्तिक वाहनों से ₹ 1.05 करोड़ के एकमुश्त कर का कम निर्धारण किया गया था।

जे.एम.वी.टी. अधिनियम की धारा 2 (एच) के प्रावधानों के तहत, चालक सहित दो से 12 तक बैठने की क्षमता वाले वाहन, जो पूरी तरह से व्यक्तिगत उद्देश्य के लिए उपयोग किए जाते हैं, उन्हें 'वैयक्तिक वाहनों' के दायरे में लाया गया। 'वैयक्तिक वाहनों' पर एकमुश्त कर (ओटीटी) 31 जनवरी 2019 से वाहनों की लागत का छः प्रतिशत तक संशोधित किया गया था। यदि मालिक के पास पहले से ही एक हल्का मोटर वाहन हो, तो लगाए जाने योग्य एकमुश्त कर पर तीन प्रतिशत का अतिरिक्त कर लागू किया। हालाँकि, यदि अतिरिक्त वाहन की लागत ₹ 15 लाख से अधिक है, तो तीन प्रतिशत के बजाय छः प्रतिशत कर आरोपित किया जाना था।

डाटा के विश्लेषण पर यह देखा गया कि 12 नमुना जांच जिला परिवहन कार्यालयों (डीटीओ)[39] में 17,224 वैयक्तिक वाहन पंजीकृत किए गए थे। संबंधित डीटीओ में वास्तविक समय डाटा की अग्रेतर जांच (अक्टूबर 2021 और अप्रैल 2022 के बीच) और सत्यापन से पता चला कि, 4,094 मामलों में संशोधित दरों पर ₹ 2.40 करोड़ के बजाय पूर्व-संशोधित दरों (तीन से पांच प्रतिशत) पर ₹ 1.35 करोड़ का एकमुश्त कर लगाया गया था। एप्लीकेशन सॉफ्टवेयर वाहन में संशोधित दरों की मैपिंग प्रवर्तन तिथि (31 जनवरी 2019) के स्थान पर 13 फरवरी 2019 को अर्थात 13 दिन की देरी से की गई थी। संशोधित दरों की मैपिंग में इस विलम्ब के कारण ₹ 1.05 करोड़ के एकमुश्त कर का अल्पारोपण हुआ। आगे यह देखा गया कि एन.आई.सी. ने विभाग को सूचित किया था (28 जनवरी 2019) कि प्रस्तावित संशोधनों के लिए एप्लिकेशन सॉफ़्टवेयर में मैपिंग के लिए कुछ और समय की आवश्यकता होगी। हालाँकि, विभाग ने संशोधित दरों पर एकमुश्त कर के संग्रह के लिए कोई वैकल्पिक पद्धति निर्धारित किए बिना 31 जनवरी 2019 से संशोधन लागू कर दिया था। इसके अतिरिक्त, जि.प.प. ने संशोधित दर पर एकमुश्त कर संग्रह नहीं किया था और संशोधित प्रावधानों के जारी होने के बाद भी पूर्व-संशोधित दरों पर कर संग्रहण जारी रखा था।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और सूचित किया कि चार जि.प.प.[40] ने 45 वाहन मालिकों से ₹ 1.82 लाख की वसूली कर ली। इस के अतिरिक्त, जि.प.प., पाकुड़ ने सूचित किया (जनवरी 2024) कि 435 वाहनों से ₹ 5.97 लाख की वसूली कर ली गई। शेष मामलों में वसूली के संबंध में सूचना प्रतीक्षित है।

---

[39] चाईबासा, चतरा, गढ़वा, गोड्डा, गुमला, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, पाकुड़, साहिबगंज, सरायकेला-खरसावां और सिमडेगा।

[40] चाईबासा, कोडरमा, लातेहार और सरायकेला-खरसावां।

अनुशंसाएं:

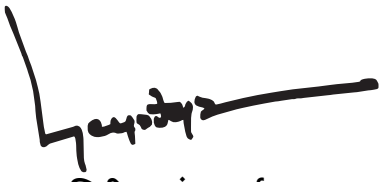
सरकार जिम्मेदारी तय कर सकती है:

- **उन अधिकारियों पर, जो बकाएदारों की पहचान करने और बकाया करों की वसूली के लिए उपाय करने में विफल रहे; और**
- **उन अधिकारियों/प्राधिकारियों पर, जो वाहन सॉफ्टवेयर में अधिनियम और नियमों के संशोधित प्रावधानों की समय पर मैपिंग के लिए जिम्मेदार थे।**

राँची **(अनूप फ्रांसिस डुंगडुंग)**

दिनांक: 23 अप्रैल 2024 **महालेखाकार (लेखापरीक्षा), झारखण्ड**

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली **(गिरीश चंद्र मुर्मू)**

दिनांक: 6 मई 2024 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**