अध्याय 7 संविदा प्रबंधन

7.1 निविदाओं का अनियमित आवंटन

7.1.1 आरजीजीवीवाई (XII पंचवर्षीय योजना) के अन्तर्गत निविदाओं का अनियमित आवंटन

आरजीजीवीवाई (XII योजना) के लिए मानक बोली दस्तावेज (एसबीडी) के नियम और शर्तों के अनुसार, निविदाकर्ताओं की तकनीकी योग्यता के मानदंड निम्नानुसार थे:

- कोई निविदाकर्ता निविदा खुलने के तारीख से पूर्व के सात वर्षों के दौरान (i) कम से कम दो नया पीएसएस या एक नया ग्रिड सब स्टेशन (जीएसएस) स्थापित किया होना चाहिए, (ii) 11/22/33/66 केवी या उच्च क्षमता या मिलाकर निर्मित लाइन की लंबाई, उस निविदा विशेष के 11 और 33 केवी लाइन की लंबाई के कुल योग का कम से कम 10 प्रतिशत होना चाहिए और (iii) निविदा में कम से कम 200 या 10 प्रतिशत, जो भी कम हो, वितरण ट्रांसफार्मर (डीटीआर) अधिष्ठापित किया होना चाहिए।

- संयुक्त उद्यम (जेवी) के मामले में, भागीदारों के पास संयुक्त उद्यम में उनके हिस्से के अनुपात में तकनीकी अनुभव होना चाहिए।

- पूर्ण किए गए अनुबंधों का सफलतापूर्वक निष्पादन और निविदा की तारीख को स्थापना के संतोषजनक संचालन के वर्षों की संख्या को संबंधित उपभोक्ताओं द्वारा प्रमाणित किया जाना चाहिए और आवंटन पत्र/ कार्यादेश की प्रति के साथ होना चाहिए, ऐसा न करने पर निविदाकर्ता को योग्यता मानदंड पूरा करने के लिए योग्य नहीं माना जाएगा।

- निविदाकर्ता को निविदा पर हस्ताक्षर करने वाले व्यक्ति द्वारा प्रत्येक पृष्ठ पर विधिवत हस्ताक्षरित 'सत्यनिष्ठा अनुबंध' की दो प्रतियां जमा करनी थीं, ऐसा न करने पर निविदा को अस्वीकार कर दिया जाता।

लेखापरीक्षा ने निविदाओं के मूल्यांकन और कार्य आवंटन में निम्नलिखित अनियमितताएं देखीं:

- एक संयुक्त उद्यम, मेसर्स एनविल केबल प्राइवेट लिमिटेड कोलकाता और मेसर्स शिखा इलेक्ट्रिक स्टोर्स ने 80:20 के अनुपात में आरजीजीवीवाई (XII योजना) के अंतर्गत धनबाद, बोकारो और गिरिडीह जिलों के लिए एनआईटी में भाग लिया। हालांकि, संयुक्त उद्यम (अक्टूबर 2015 में गठित) के प्रमुख भागीदार मेसर्स एनविल केबल ने बोलियों के साथ अपने स्वयं का निष्पादित दस्तावेज जमा नहीं किया और केवल गौण भागीदार (मेसर्स शिखा इलेक्ट्रिकल स्टोर्स) का निष्पादन

प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया। इस कारण, प्रमुख हिस्सेदार के प्रदर्शन का मूल्यांकन उनके जेवी के हिस्सेदारी के अनुपात में नहीं किया जा सका (***परिशिष्ट VIII)*** और जेवी को तकनीकी रूप से सफल घोषित किया गया (दिसंबर 2015)। मेसर्स एनविल केबल प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता को कार्य आवंटित किया गया और परिणामतः मेसर्स एनविल केबल प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता ने ₹ 298.32 करोड़ के मूल्य के लिए तीन अनुबंध किए (जुलाई 2016 एवं अक्टूबर 2016) जिसमें से जून 2020 तक ₹ 188.64 करोड़ का भुगतान कर दिया गया था। अतः मेसर्स एनविल केबल प्राइवेट लिमिटेड, कोलकाता को जेबीवीएनएल के निदेशक मण्डल ने कार्य आवंटित किया जो तकनीकी मानदंड पूरा नहीं कर रहा था।

प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर2021) कि निविदाकर्ता या जेवी के मामले में साझेदार को तकनीकी योग्यता संयुक्त रूप में पूर्ण करना चाहिए।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एनआईटी के खंड 1.1.1 (टिप्पणी 1) के अनुसार अगर निविदाकर्ता (अकेले/ जेवी के साझेदार) अपना तकनीकी अनुभव एक संयुक्त उद्यम के रूप में समर्पित करता है, जिसमें निविदाकर्ता भी एक साझेदार हो तो उनका तकनीकी अनुभव, अनुपातिक रूप से संयुक्त उद्यम में वर्णित हिस्सेदारी के अनुपात में लिया जाएगा। मेसर्स एनविल केबल ने अपना अनुभव पत्र समर्पित नहीं किया अपितु, मेसर्स एनविल केबल को खुद के हैसियत पर कार्य आवंटित किया गया जिसका उपयोग अन्य अनुबंध लेने में भी किया गया, जिसपर आगामी कंडिकाओं में चर्चा की गई है।

- मेसर्स टेक्नो पावर इंटरप्राइजेज को आरजीजीवीवाई (XII योजना) के तहत गुमला और रामगढ़ जिले में एल1 बोलीदाता होने के नाते काम दिया गया (फरवरी 2016)। अपने अनुभव के समर्थन में, मेसर्स टेक्नो पावर इंटरप्राइजेज ने दो कार्यादेशों का सार, पहला दो पीएसएस के लिए और दूसरा एक जीएसएस का प्रस्तुत किया। हालांकि, ये कार्यादेश, एसबीडी में अपेक्षित नए पीएसएस या जीएसएस के निर्माण करने के बजाय उन्नयन और आधुनिकीकरण (दो में से एक पीएसएस और एक जीएसएस) के लिए थे। निविदाकर्ता ने परियोजना के समर्थन में आवश्यक "सत्यनिष्ठा अनुबंध" और पूर्ण कार्यादेश भी प्रस्तुत नहीं किया था। इस प्रकार, मेसर्स टेक्नो पावर इंटरप्राइजेज एसबीडी के अनुसार अनुबंध प्रदान करने के लिए तकनीकी रूप से योग्य नहीं था।

प्रबंधन/विभाग ने अपने उत्तर (मई/अक्टूबर 2021) में कहा कि मेसर्स टेक्नो पावर इंटरप्राइजेज ने नागालैंड के वोखा जिले में रालन हेड क्वार्टर और लोंगसा में आरजीजीवीवाई योजना के तहत दो नए पीएसएस की आपूर्ति, निर्माण, कमीशनिंग और परीक्षण से संबंधित टर्न-की का काम पूरा कर लिया है। इस प्रकार दो नए पीएसएस की सामग्री की आपूर्ति, सर्वेक्षण, निर्माण, परीक्षण और कमीशनिंग के मानदंडों को पूरा किया। इसके अलावा निविदाकर्ता ने शुरू में बिना हस्ताक्षर के

सत्यनिष्ठा समझौता प्रस्तुत किया था लेकिन बाद में अनुरोध पर इसे जमा करा दिया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उक्त कार्यादेश के अनुसार, मेसर्स टेक्नो पावर इंटरप्राइजेज को रालन में केवल एक नए 33/11 केवी सब-स्टेशन-1.6 एमवीए के लिए काम दिया गया था और वोखा में सांसी और लोंगसा में -1.6 एमवीए के दो मौजूदा 33/11 केवी सब-स्टेशनों का विस्तार किया गया था। इस प्रकार, वोखा के लोंगसा में सब-स्टेशन उन्नयन के लिए था न कि नए निर्माण के लिए। इसके अलावा, प्रबंधन द्वारा लेखापरीक्षा को सत्यनिष्ठा समझौते की हस्ताक्षरित प्रति प्रस्तुत नहीं की गई थी।

7.1.2 डीडीयुजीजेवाई के तहत ठेके का अनियमित आवंटन

डीडीयुजीजेवाई के लिए मानक बोली दस्तावेज (एसबीडी) के नियमों और शर्तों के अनुसार, बोलीदाता की तकनीकी-वाणिज्यिक योग्यता के मानदंड निम्नानुसार थे:

- किसी विशेष निविदा के लिए, निविदाकर्ता ने पिछले सात वर्षों में (33/11 केवी या 66/22 केवी) और उससे जुड़ी लाइन (33 केवी या 66 केवी) के सब-स्टेशन को सफलतापूर्वक स्थापित, परीक्षण और चालू किया हो और निविदा खुलने की तारीख तक उक्त सिस्टम का संतोषजनक संचालन कम से कम एक वर्ष के लिए होना चाहिए।
- निविदाकर्ता अनिवार्य रूप से एकल टर्न-की अनुबंध में, ट्रांसफॉर्मेशन क्षमता[108] का कम से कम 50 प्रतिशत और लाइन की लंबाई का 50 प्रतिशत या दो टर्न-की अनुबंधों में, ट्रांसफॉर्मेशन क्षमता का कम से कम 40 प्रतिशत और लाइन की लंबाई का 40 प्रतिशत या तीन टर्न-की अनुबंधों में ट्रांसफॉर्मेशन क्षमता का कम से कम 30 प्रतिशत और लाइन की लंबाई का 30 प्रतिशत का निर्माण प्रत्येक में किया होना चाहिए।
- एक से अधिक परियोजनाओं के लिए अर्हता प्राप्त करने के लिए, एक निविदाकर्ता की तकनीकी आवश्यकता एक परियोजना के लिए अधिकतम आवश्यक योग्यता (क्यूआर) की होनी चाहिए।
- निविदाकर्ता को विद्युत पारेषण या उप-पारेषण और वितरण क्षेत्र में एकल रूप से पिछले पांच वर्षों में न्यूनतम वाणिज्यिक मानदंडों को पूरा करना था, यथा पूर्ण एकल परियोजना में, परियोजना के अनुमानित लागत के 50 प्रतिशत से कम का अनुभव नहीं या दो पूर्ण कार्य परियोजना में 40 प्रतिशत से कम का अनुभव नहीं या तीन पूर्ण कार्य परियोजना में लागत 30 प्रतिशत से कम का अनुभव नहीं होनी चाहिए।

[108] निविदा मे प्रस्तावित विद्युत ट्रांसफार्मरों की केवीए रेटिंग का योग।

- यदि निविदाकर्ता एक से अधिक परियोजनाओं के लिए कोटेशन देता है, तो वाणिज्यिक पूर्व-योग्यता आवश्यकता (पीक्यूआर) की जांच, उन सभी परियोजनाओं की परियोजना-वार अनुभव आवश्यकताओं के योग के आधार पर की जाएगी।
- निविदाकर्ता का निवल मूल्य सकारात्मक होना चाहिए।
- निविदाकर्ता को पिछले पांच वर्षों में मुकदमेबाजी या मध्यस्थता, यदि कोई हो, का विवरण प्रस्तुत करना था।
- भारत में किसी भी राज्य सरकार/केंद्र सरकार/सरकारी उपक्रम/विद्युत यूटिलिटी/डिस्कॉम द्वारा या जेबीवीएनएल और इसकी सहायक कंपनियों द्वारा पिछले तीन वर्षों में काली सूची में डाले गए या प्रतिबंधित किए गए निविदाकर्ता, निविदा में भाग लेने के लिए पात्र नहीं होंगे। झूठी घोषणा प्रस्तुत करने के मामले में, निविदाकर्ता का अग्रिम धन जब्त कर लिया जाएगा और निविदा को अस्वीकार किया जा सकता है या एलओए (कार्यादेश) रद्द किया जा सकता है।
- उन निविदाकर्ताओं की निविदाएं स्वीकार्य नहीं थीं, जो पिछले तीन वर्षों में नियोक्ता के किसी अन्य अनुबंध के लिए एलओआई/एलओए के एवज में प्रदर्शन सुरक्षा जमा करने में विफल रहे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीडीयुजीजेवाई कार्यों के लिए एनआईटी को आपूर्ति और निर्माण के लिए 12 पैकेजों[109] में जारी (अगस्त 2016) किया गया था। जेबीवीएनएल ने प्रत्येक पैकेज के लिए अलग-अलग निविदा का मूल्यांकन किया और एक ही निविदाकर्ता द्वारा कई पैकेजों के लिए प्रस्तुत बोलियों के लिए पीक्यूआर पर विचार नहीं किया।

- मेसर्स आईएलएफएस इंजीनियरिंग एंड कंस्ट्रक्शन कंपनी लिमिटेड (आईएलएफएस) ने अगस्त 2016 में आमंत्रित निविदा में आठ[110] जिलों के विभिन्न पैकेजों और जनवरी 2017 में आमंत्रित निविदा में तीन जिलों के तीन पैकेजों में भाग लिया। यह देखा गया कि आईएलएफएस का तकनीकी-वाणिज्यिक प्रदर्शन आवश्यकता से काफी कम था और तीन से 96 प्रतिशत के बीच था ***(परिशिष्ट IX)***। इसी तरह, पश्चिमी सिंहभूम और पूर्वी सिंहभूम जिलों में ***(परिशिष्ट X)*** आईएलएफएस की क्षमता 31 से 73 प्रतिशत के बीच रही और कार्य के लिए तकनीकी-वाणिज्यिक मानकों को पूरा नहीं किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि आईएलएफएस को एसबीडी में नियमों और शर्तों का पालन किए बिना तीन पैकेजों (साहिबगंज, पश्चिम सिंहभूम और पूर्वी सिंहभूम) में ₹ 625.36 करोड़ मूल्य का कार्य प्रदान किया गया (मार्च और मई 2017)। इसके अलावा, निम्नलिखित अनियमितताएं भी देखी गईं:

---

[109] जमशेदपुर(102), राँची(103), हजारीबाग(104), गिरिडीह(105), गुमला(106), पलामू(107), दुमका(108), लोहरदगा(109), धनबाद(110), देवघर(111), गढ़वा(112), साहिबगंज(113)

[110] जमशेदपुर (102), राँची (103), गिरिडीह (105), दुमका (108), लोहरदगा (109), धनबाद (110), देवघर (111), साहिबगंज (113)।

आईएलएफएस के सांविधिक लेखापरीक्षकों ने 31 मार्च 2016 को समाप्त वर्ष के लिए अपने पृथक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदन और समेकित वित्तीय विवरण (सीएफएस) में विदेशी सहायक कंपनी में ₹ 33.19 करोड़ रुपये के निवेश को लेकर योग्य राय दी थी। 31 मार्च 2016 को सहायक कंपनी के वित्तीय विवरण के अनुसार, सहायक कंपनी की निवल संपत्ति पूरी तरह से समाप्त हो गई थी और आईएलएफएस पर भावी देनदारियों को साझा करने के लिए संभावित दायित्व हो सकता था जो अनुमान लगाने योग्य नहीं थे। चूँकि, आईएलएफएस की निवल संपत्ति 31 मार्च 2016 को ऋणात्मक (₹ 25.61 करोड़) थी, इस तरह अनुबंध के लिए योग्य नहीं थी।

अंततः आईएलएफएस कार्यों को पूरा नहीं कर सका और जेबीवीएनएल ने उपरोक्त अनुबंधों को समाप्त कर दिया (जनवरी 2019)। आगे यह भी देखा गया कि नेशनल कंपनी लॉ ट्रिब्यूनल द्वारा स्थगन आदेश के बाद, आईएलएफएस को प्रदान किया गया अग्रिम वसूल नहीं किया जा सका और जेबीवीएनएल को अतिरिक्त वित्तीय बोझ उठाना पड़ा जिसकी चर्चा **कंडिका 7.2** में की गई है।

उत्तर में, प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि साहिबगंज पैकेज के मामले में, अन्य पैकेजों के योग्यता मानदंड को एनआईटी के रूप में नहीं माना गया था, क्योंकि एनआईटी 102, 103, 109 और 111/पीआर/ जेबीवीएनएल/ 2016-17 को रद्द कर दिया गया था, दुमका और धनबाद पैकेज में निविदाकर्ता मूल्यांकन में ही अयोग्य घोषित कर दिए गए थे।

यह भी कहा गया कि पूर्वी सिंहभूम और पश्चिमी सिंहभूम के मामले में एनआईटी अनुच्छेद सं. 1.2.1 (iii) के अनुसार, यदि कोई निविदाकर्ता एक से अधिक परियोजनाओं के लिए कोटेशन दे रहा है, तो पूर्व-योग्यता आवश्यकता की जांच, उन सभी परियोजनाओं की परियोजना–वार अनुभव आवश्यकताओं के योग के आधार पर की जाएगी। प्रबंधन ने आगे कहा कि "जांच की जाएगी" शब्द का व्यापक अर्थ और पहलू है और तदनुसार परियोजनाओं का मूल्यांकन निरंतरता के साथ जेबीवीएनएल के हित को ध्यान में रखकर किया गया है। इस संबंध में, आरईसी से राय ली गई थी और आरईसी ने जेबीवीएनएल की कार्यप्रणाली की समझ पर सहमति व्यक्त की थी। तदनुसार आईएलएफएस की निविदा का मूल्यांकन किया गया और एल1 पाए जाने के बाद संचयी क्यूआर पर विचार करते हुए निविदा क्षमता और अन्य वाणिज्यिक मानदंडों का मूल्यांकन किया गया। इसके अलावा, यदि दोनों परियोजनाओं को संचयी रूप में माना जाए तो एकल टर्न-की अनुबंध के मामले में, निष्पादित ₹ 190.50 करोड़ की परियोजना 50 प्रतिशत से अधिक है। पिछले तीन वित्तीय वर्ष में कंपनी का निवल मूल्य भी सकारात्मक था।

प्रबंधन/विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इसने एसबीडी क्लॉज 1.02.1 के अनुसार उन सभी परियोजनाओं की परियोजना–वार अनुभव आवश्यकताओं के योग पर विचार करते हुए पीक्यूआर तैयार नहीं किया था और एल1 का निर्णय केवल

मूल्य भाग के आधार पर किया गया और उसके उपरान्त एसबीडी के इतर तकनीकी वाणिज्यिक पक्ष का मूल्यांकन किया गया। इसके अलावा, आरईसी ने अपने स्पष्टीकरण में कहा था कि निविदा दस्तावेजों में निर्धारित अपेक्षित मानदंडों में विचलित किए बिना एक निविदाकर्ता (एक से अधिक परियोजनाओं के लिए कोटेशन) के वाणिज्यिक मानदंडों के मूल्यांकन की पद्धति पर उचित विधि अपनाई जा सकती है। इसके अलावा, साहिबगंज में, आईएलएफएस को एकल टर्न-की अनुबंध के मामले में 1,471.23 सर्किट किमी लाइन और 76.85 एमवीए ट्रांसफार्मेशन क्षमता की आवश्यकता थी। इसके विरुद्ध, आईएलएफएस ने पावर ग्रिड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (पीजीसीआईएल) के लिए निष्पादित कार्य की स्थिति प्रस्तुत की (फरवरी 2014) और दावा किया कि उसने 1,978.38 किमी लाइन और 83.50 एमवीए ट्रांसफार्मेशन क्षमता का निर्माण किया। हालांकि, बाद में, आईएलएफएस ने केवल 55 एमवी ट्रांसफार्मेशन क्षमता के चालू होने और संतोषजनक संचालन के संबंध में पीजीसीआईएल द्वारा जारी प्रदर्शन प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया (अक्टूबर 2014)। इस प्रकार, प्रस्तुत दस्तावेजों से, दावा की गई 1,978.38 किमी लाइनों और 83.50 एमवीए परिवर्तन क्षमता के एक वर्ष के सफल संचालन को एसबीडी में आवश्यकतानुसार स्थापित नहीं किया जा सकता था।

इसके अलावा, पूर्वी सिंहभूम और पश्चिमी सिंहभूम के मामले में, तकनीकी भाग पर उत्तर मौन था और आईएलएफएस के ₹ 190.5 करोड़ के अनुभव पर विचार नहीं किया जा सकता क्योंकि उक्त कार्य सितंबर 2015 में पूरा किया गया था जबकि मार्च 2015 तक पूर्ण किए गए कार्य ही एसबीडी के तहत अपेक्षित थे।

आईएलएफएस का शुद्ध मूल्य अपने पृथक वित्तीय विवरण में धनात्मक था। हालांकि, सीएफएस में इसकी निवल संपत्ति ऋणात्मक थी। जेबीवीएनएल आईएलएफएस की वित्तीय क्षमता को उसके सहायक कंपनियों को ध्यान में रखकर आंकने में विफल रही। इसके अलावा, वित्तीय संकट के कारण, आईएलएफएस भी कार्य पूर्ण करने में विफल रहा।

- लेखापरीक्षा ने पाया कि मेसर्स आईएलएफएस को दिए गए कार्य की समाप्ति (जनवरी 2019) के बाद, नौ पैकेजों में पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम, साहिबगंज और पाकुड़ जिलों में बचे हुए कार्यों के लिए एनआईटी जारी किए गए थे (जनवरी 2019)। मेसर्स एनविल केबल ने ₹ 317.56 करोड़ मूल्य के पांच[111] एनआईटी में भाग लिया। तकनीकी-वाणिज्यिक योग्यता मानदंड, एकल पूर्ण कार्य की स्थिति में अलग-अलग ₹ 158.78 करोड़ (₹ 317.56 करोड़ का 50 प्रतिशत),

[111] पूर्वी सिंहभूम पैकेज-2 (₹ 63.71 करोड़ रुपये का एनआईटी-276), पश्चिमी सिंहभूम पैकेज-1 (₹ 63.83 करोड़ रुपये का एनआईटी-277), पैकेज-2 (₹ 65.91 करोड़ रुपये का एनआईटी-278), पैकेज-3 (₹ 58.33 करोड़ रुपये का एनआईटी-279) और पैकेज-4 (₹ 65.78 करोड़ रुपये का एनआईटी-280)

दो पूर्ण कार्यों में अलग-अलग ₹ 127.02 करोड़ (₹ 317.56 करोड़ का 40 प्रतिशत) और तीन पूर्ण कार्य में अलग-अलग ₹ 95.26 करोड़ (₹ 317.56 करोड़ का 30 प्रतिशत) था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मेसर्स एनविल केबल प्रा. लिमिटेड ने आरजीजीवीवाई (XII पंचवर्षीय योजना) के तहत जेबीवीएनएल द्वारा दिए गए ₹ 120.15 करोड़ के कार्यादेश से ₹ 71.63 करोड़ के पूर्ण कार्य और ₹ 73.30 करोड़ के कार्यादेश में से ₹ 58.98 करोड़ मूल्य पूर्ण कार्य के दो आंशिक रूप से पूर्ण (जनवरी 2018) कार्यों से संबंधित अनुभव दस्तावेज प्रस्तुत किए थे। इसके अलावा, यह देखा गया कि मेसर्स एनविल केबल ने सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यमों (एमएसएमई), राँची में जेबीवीएनएल के विरुद्ध मामला दायर किया था (अगस्त 2016)। हालांकि, मेसर्स एनविल केबल प्राइवेट लिमिटेड निविदा के साथ गैर-मुकदमेबाजी इतिहास से संबन्धित झूठा हलफनामा प्रस्तुत किया था। इस प्रकार, मेसर्स एनविल केबल प्रा. लिमिटेड तकनीकी-व्यावसायिक रूप से योग्य नहीं था। फिर भी, जेबीवीएनएल ने पूर्वी सिंहभूम (पैकेज-2) के लिए ₹ 56.68 करोड़ मूल्य का एलओआई जारी किया (मार्च 2019)। आगे यह भी देखा गया कि मेसर्स एनविल केबल ने एलओआई जारी करने (मार्च 2019) के बाद जेबीवीएनएल के विरुद्ध मामला वापस ले लिया था (नवंबर 2019)।

प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि पूर्ण किए गए कार्य का अर्थ होता है कार्यादेश के विरुद्ध निष्पादित कार्य और फर्म का मूल्यांकन कार्य की समान मात्रा को निष्पादित करने की क्षमता पर किया गया, अतः, अपेक्षित मानदंडों को पूरा किया गया।

प्रबंधन/विभाग ने आगे कहा कि मामला मेसर्स एनविल केबल प्रा. लिमिटेड एमएसईएफ काउंसिल, राँची में जेबीवीएनएल के विरुद्ध वर्ष 2009 से संबंधित भुगतान के संबंध में था और एसबीडी में मानदंड के अनुसार पिछले 5 वर्षों के अंतर्गत नहीं आता है। यह भी कहा गया कि फर्म द्वारा 18 नवंबर 2019 को मामला वापस ले लिया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसबीडी में वाणिज्यिक मानदंड स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है कि अनुभव एकल पूर्ण कार्य में होना चाहिए और फर्म द्वारा उसके पक्ष में बोली का निर्णय मामला वापस लेने के बाद ही लिया गया।

- मेसर्स सनसिटी इंटरप्राइजेज को पूर्वी सिंहभूम जिले (पैकेज-1) में ₹ 60.71 करोड़ मूल्य का कार्य प्रदान किया गया (मार्च 2019), हालांकि निविदाकर्ता को एसबीडी के तहत आवश्यक पूर्ण कार्य का अनुभव नहीं था। निविदाकर्ता ने आरएपीडीआरपी के तहत जेबीवीएनएल स्वयं के द्वारा दिए गए ₹ 43.38 करोड़ के कार्यादेश में से ₹ 37.07 करोड़ मूल्य के आंशिक रूप से पूर्ण (मार्च 2018) कार्य से संबंधित अनुभव दस्तावेज प्रस्तुत किया था।

प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि पूर्ण किए गए कार्य का अर्थ है कार्यादेश के विरुद्ध निष्पादित कार्य और फर्म का मूल्यांकन कार्य की समान मात्रा को निष्पादित करने की क्षमता के आधार पर किया गया था, अतः अपेक्षित मानदंडों को पूरा किया। आगे यह भी कहा गया कि यदि तकनीकी मूल्यांकन समिति की अनुशंसा पर विचार नहीं किया गया होता, तो कार्य एल-2 बोली लगाने वाले को दे दिया जाता और जेबीवीएनएल को ₹ 4.42 करोड़ का अतिरिक्त वित्तीय बोझ उठाना पड़ता।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसबीडी में वाणिज्यिक मानदंड स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है कि अनुभव एकल पूर्ण कार्य में होना चाहिए।

- मेसर्स लेजर पावर एंड इंफ्रा (प्रा.) लिमिटेड को गिरिडीह जिले में ₹ 77.59 करोड़ मूल्य का कार्य (पैकेज-3) प्रदान किया गया (सितंबर 2017)। लेखापरीक्षा ने पाया कि फर्म ने एक घोषणा पत्र प्रस्तुत की थी (17 जुलाई 2017) कि निविदा की तिथि (जून 2017) को किसी भी पीएसयू/सरकारी उपक्रम/विद्युत उपयोगिता/डिस्कॉम द्वारा प्रतिबंधित नहीं किया गया था। तथापि, यह देखा गया कि दक्षिण हरियाणा बिजली वितरण निगम (डीएचबीवीएन) ने निविदाकर्ता को एक वर्ष के लिए प्रतिबंधित कर दिया था (11 जनवरी 2017)। डीएचबीवीएन की कार्रवाई के आधार पर, उत्तर प्रदेश पावर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (यूपीपीसीएल) ने भी 2 जून 2017 से तत्काल प्रभाव से मेसर्स लेजर पावर एंड इंफ्रा (पी) लिमिटेड के साथ अपने व्यापारिक संबंधों को प्रतिबंधित कर दिया था। इस प्रकार, फर्म द्वारा प्रस्तुत घोषणा-पत्र को सत्यापित किए बिना कार्य प्रदान किया गया।

प्रबंधन/विभाग (मई/अक्टूबर 2021) ने बताया कि निविदा की प्रक्रिया के दौरान सिटी सिविल कोर्ट, कलकत्ता द्वारा एक अंतरिम स्थगन आदेश जारी किया गया था। हालांकि, गैर-मुकदमे के इतिहास का दावा करने वाले झूठे हलफनामे को प्रस्तुत करने के संबंध में कुछ भी उत्तर नहीं दिया गया जबकि टीकेसी ने प्रस्तुत किया था कि पिछले पांच वर्षों में किसी अनुबंध के संबंध में किसी भी अदालत या मध्यस्थता प्राधिकरण में कोई मुकदमा या मध्यस्थता लंबित नहीं थी।

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि जेबीवीएनएल ने मेसर्स ईस्ट इंडिया उद्योग लिमिटेड (ईआईयूएल) को मेसर्स एनर्जो इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स लिमिटेड के साथ संयुक्त उद्यम में दिए गए एक अलग योजना[112] में मिले अनुबंध को समाप्त कर दिया था (04 अप्रैल 2017)। फिर भी, जेबीवीएनएल ने 20 अप्रैल 2017 को फर्म द्वारा प्रस्तुत तकनीकी-वाणिज्यिक निविदा खोली और उसे योग्य पाया। फर्म को एसबीडी के नियमों एवं शर्तों का उल्लंघन करते हुए तीन परियोजनाओं[113] के चार पैकेजों[114] में कार्य प्रदान किया गया।

---

[112] आरएपीडीआरपी

[113] गिरिडीह, गोड्डा और पलामू

[114] गिरिडीह पैकेज I एवं IV, गोड्डा और पलामू पैकेज।

प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि निविदा खोली गई थी क्योंकि, पिछले तीन वर्षों में निविदा को समाप्त करने से संबंधित धारा क्यूआर का हिस्सा नहीं थी। जबकि, आईएलएफएस द्वारा छोड़े गए गांवों तथा जेएसबीएवाई चरण-I के लिए एनआईटी के समय, अनुबंध की समाप्ति वाला धारा, एनआईटी का हिस्सा था और तदनुसार, निविदा नहीं खोली गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एसबीडी के योग्यता मानदंड की धारा 23.5 स्पष्ट रूप से निर्धारित करता है कि "उन निविदाकर्ताओं की निविदा स्वीकार नहीं की जाएगी जो पिछले 3 वर्षों में नियोक्ता का किसी अन्य अनुबंध में आशय पत्र (एलओआई)/ आवंटन पत्र (एलओए) जारी करने पर परफॉर्मेंस सिक्योरिटी जमा करने में विफल रहे हों"।

7.2 समय और लागत का बढ़ जाना

समय अनुबंध का सार होता है और अगर समय-सारिणी का पालन न किया जाए तो परिणामस्वरूप लागत बढ़ सकती है। मेसर्स आईएलएफएस को डीडीयुजीजेवाई के तहत तीन पैकेजों[115] में कार्य सौंपा गया (मार्च और मई 2017) जिसे एलओआई जारी होने की तारीख से 24 महीने के भीतर पूरा किया जाना था। विद्युतीकरण कार्य की भौतिक प्रगति असंतोषजनक थी और चार से 17 प्रतिशत के बीच थी (दिसंबर 2018) क्योंकि फर्म जेबीवीएनएल के सीएमडी और एमडी के साथ बैठकों (जुलाई 2018 और दिसंबर 2018 के बीच) के दौरान बार-बार अपनी प्रतिबद्धता दर्शाने के बावजूद आवश्यक सामग्री और जनशक्ति नहीं जुटा पाई। सचिव, ऊर्जा विभाग-सह-सीएमडी, झारखंड ऊर्जा विकास निगम लिमिटेड (जेयूवीएनएल)[116] और एमडी, जेबीवीएनएल ने मेसर्स आईएलएफएस को सामग्री आपूर्ति और निर्माण गतिविधियों में तेजी लाने में अपने प्रदर्शन में सुधार करने का निर्देश दिया (अप्रैल 2018) और चेतावनी जारी की कि असफल होने की दशा में निष्पादन बैंक गारंटी (पीबीजी) को सात दिनों के अंदर जब्त कर लिया जाएगा। तथापि, न तो मेसर्स आईएलएफएस ने कार्य में तेजी लाई और न ही जेबीवीएनएल ने चूक के लिए कोई कार्रवाई की।

झारखंड के मुख्यमंत्री ने खराब प्रदर्शन और पीईआरटी[117] अनुसूची का बार-बार पालन न करने के लिए आईएलएफएस को फटकार भी लगाई (जुलाई 2018 और अगस्त 2018)। हालांकि, जेबीवीएनएल ने अनुबंध को समाप्त करने और बीजी को जब्त करने की प्रक्रिया शुरू करने में छः महीने का समय लिया और मेसर्स आईएलएफएस को समाप्ति नोटिस (दिसंबर 2018) दिया, एलओआई को रद्द कर दिया (जनवरी 2019) और बीजी को जब्त करने की प्रक्रिया शुरू कर दी। नेशनल

---

[115] (i) साहिबगंज और पाकुड़, (ii) पश्चिमी सिंहभूम और (iii) पूर्वी सिंहभूम

[116] जेबीवीएनएल की होल्डिंग कंपनी

[117] कार्यक्रम मूल्यांकन समीक्षा तकनीक

कंपनी लॉ ट्रिब्यूनल (एनसीएलटी), नई दिल्ली द्वारा स्थगनादेश लगाने (अक्टूबर 2018) के कारण पीबीजी की जब्ती अक्टूबर 2020 तक लंबित थी।

आगे यह देखा गया कि जनवरी 2019 तक, आईएलएफएस ने ₹ 624.36 करोड़ की स्वीकृत लागत और ₹ 561.88 करोड़ की स्वीकृत परियोजना लागत के मुकाबले ₹ 101.96 करोड़ का कार्य पूरा कर लिया था। अनुबंध की समाप्ति (जनवरी 2019) के बाद, शेष कार्यों को नौ पैकेजों में विभाजित किया गया था, जिसमें ₹ 135.06 करोड़ मूल्य का अतिरिक्त कार्य जोड़ा गया, जिसे बाद में आरईसी द्वारा इन जिलों[118] में विद्युतीकरण करने के लिए स्वीकृत (मार्च 2019) किया गया। कार्य के दायरे को कम करके एसओआर 2014-15 के आधार पर शेष स्वीकृत राशि ₹ 459.92 करोड़[119] के लिए हुए बचे गांवों का एनआईटी[120] आमंत्रित किया गया (जनवरी 2019)। इसके अलावा, आरईसी ने अतिरिक्त कार्य के लिए ₹ 135.06 करोड़[121] स्वीकृत (मार्च 2019) किया। कार्यों को स्वीकृत लागत के भीतर पुनर्विनियोजित किया जाना था और शेष कार्यों को विभिन्न राज्य योजनाओं के तहत लिया जाना था। लेखापरीक्षा ने पाया कि एसओआर 2018-19 के आधार पर शेष बचे कार्य की स्वीकृत लागत का मूल्य ₹ 833.98 करोड़ थी।

हालांकि, निधि की कमी के कारण, जेबीवीएनएल ने कार्य के दायरे को सीमित करके केवल ₹ 459.92 करोड़ का कार्य प्रदान किया और भविष्य में अन्य योजना (योजनाओं) के तहत ₹ 374.06 करोड़[122] (***परिशिष्ट XI***) के शेष कार्य को पूरा करने का निर्णय लिया।

साथ ही, कार्यों को पूर्ण करने में विलम्ब के कारण योजनाओं के अभीष्ट हितग्राहियों को विद्युत उपलब्ध न होने के कारण गंभीर समस्याओं का सामना करना पड़ा। संबंधित जिलों के उपायुक्त कार्यालयों, झारखंड के माननीय मुख्यमंत्री और जेबीवीएनएल के संबंधित ईएससी के उप-महाप्रबंधक (डीजीएम) द्वारा इस मुद्दे को नियमित रूप से उजागर किए जाने के बावजूद विलंब हुआ। परिणामस्वरूप, झारखंड सरकार भी 2019 तक सभी बिजली उपभोक्ताओं को 24x7 बिजली आपूर्ति और राज्य के सभी असंबद्ध घरों में बिजली की पहुंच सुलभ कराने की अपनी प्रतिबद्धता को पूरा करने में विफल रही।

प्रबंधन/विभाग ने स्वीकार करते हुए (मई/अक्टूबर 2021) कहा कि डीडीयुजीजेवाई के तहत निधियों की अनुपलब्धता के कारण अन्य योजनाओं के तहत ₹ 374.06

---

[118] पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम, साहिबगंज और पाकुड़

[119] ₹ 459.92 करोड़ (पूर्वी सिंहभूम - ₹ 134.93 करोड़ + पश्चिमी सिंहभूम- ₹ 174.79 करोड़ + साहिबगंज/पाकुड़ - ₹ 150.20 करोड़)

[120] एनआईटी संख्या 275/ पीआर/ जेबीवीएनएल/18-19 से एनआईटी संख्या 283/ पीआर/ जेबीवीएनएल/18-19 (कुल 09 संख्या)

[121] पश्चिम सिंहभूम (₹ 79.06 करोड़), साहिबगंज (₹ 41.13 करोड़) और पाकुड़ (₹ 14.87 करोड़)

[122] ₹ 833.98 करोड़- ₹ 459.92 करोड़

करोड़ की राशि का कार्य लिया जाएगा और आईएलएफएस प्रोजेक्ट को समाप्त करने में लगने वाले आधिक्य राशि के लिए जिम्मेदार होगा और एजेंसी के सभी दावे, जो मुख्यालय स्तर पर या फील्ड स्तर पर पड़े हों, को शेष कार्य को पूरा करने के लिए होने वाली अतिरिक्त लागत के प्रति हानि/देयता की क्षतिपूर्ति के लिए रोक कर रखा जाएगा। आगे यह भी कहा गया कि एनआईटी मानदंडों के आलोक में सभी पहलुओं पर विचार किया जाएगा और जेबीवीएनएल और आईएलएफएस के बीच अंतिम समझौता किया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आईएलएफएस के सहायक कंपनी की निवल संपत्ति पूरी तरह से समाप्त हो गई थी और इस प्रकार, अनुबंध को पूरा करने में लगे अतिरिक्त राशि के लिए फर्म से वसूली की संभावना नगण्य प्रतीत होती है।

ऊर्जा विभाग, झारखण्ड सरकार को माननीय मुख्यमंत्री और सीएमडी/जेयूवीएनएल के निर्देशों के बावजूद, अनुबंध समाप्त करने में विलंब और ससमय पीबीजी के गैर-नकदीकरण के मुद्दे पर जांच कराने की आवश्यकता है।

7.3 सौभाग्या में कार्य प्रदान करने में अनियमितता

सौभाग्या के दिशा-निर्देशों के अनुसार, कार्यों को टर्न-की आधार पर या विभागीय रूप से निष्पादित किया जा सकता था। ई-निविदा के माध्यम से विक्रेताओं/एजेंसियों का चयन किया जाना था। इसके अलावा, 7 जुलाई 2014 को जेबीवीएनएल द्वारा जारी वित्तीय शक्ति (डीओएफपी) के अनुसार, विद्युत आपूर्ति अंचल (ईएससी) के उप-महाप्रबंधक (डीजीएम) के पास तकनीकी रूप से स्वीकृत कार्य को अनुमोदित दरों की अनुसूची (एसओआर) पर बिना निविदा बुलाए देने की शक्ति है। यदि एसओआर मौजूद नहीं है, तो डीजीएम के पास बिना किसी निविदा के ₹ 50,000 तक की लागत वाले कार्य, अधिकतम ₹ 11 लाख प्रति वर्ष तक देने की शक्ति है। इसके अलावा, सितंबर 2018 के डीओएफपी के अनुसार, ओपन टेंडर के माध्यम से डीजीएम द्वारा चुने गए पैनल के विक्रेता को एसओआर पर ₹ 50 लाख तक का काम दिया जा सकता है। यह भी निर्धारित किया गया है कि अधिकारी की प्रत्यायोजित वित्तीय शक्ति के भीतर लाने के लिए कार्य को विभाजित नहीं किया जाना चाहिए।

समीक्षा के दौरान निम्नलिखित अनियमितताएं पाई गईं:

- भारत सरकार ने सौभाग्या के तहत जिलेवार परियोजनाओं को मंजूरी दी गई। योजना के तहत, कार्य को या तो नए रूप से टर्न-की आधार पर या मौजूदा अनुबंध में घरों को विद्युत-संबंध देने के लिए संशोधन करके किया जाना था।

नमूना-जांचित सात जिलों में, लेखापरीक्षा ने पाया कि भारत सरकार ने परियोजना लागत (₹ 17.22 करोड़ और ₹ 54.40 करोड़ के बीच) को मंजूरी दी थी और जेबीवीएनएल ने परियोजनाओं के निष्पादन के लिए ₹ 45.16 करोड़ मूल्य के 126 कार्यादेश जारी किए। इनमें से ₹ 26.23 करोड़ मूल्य के 33 कार्यादेश उन टीकेसी

को प्रदान किए गए जिन्हें पहले ही आरजीजीवीवाई (XII पंचवर्षीय योजना) और डीडीयुजीजेवाई के कार्य दिए गए थे। शेष 93 कार्यादेश ₹ 18.93 करोड़ मूल्य के सूचीबद्ध विक्रेताओं को ईएससी के उप-महाप्रबंधक द्वारा विक्रेताओं के लिखित अनुरोध पर जारी किए गए। हालांकि, यह देखा गया कि इन विक्रेताओं को डीओएफपी के तहत अपेक्षित खुली निविदा के माध्यम से सूचीबद्ध नहीं किया गया। यह भी देखा गया कि उप-महाप्रबंधकों ने अपनी वित्तीय शक्ति ₹ 50 लाख से अधिक के परियोजना लागत के 18 कार्य और 54 कार्यों को विभाजित करके कार्य का आवंटन किया (***परिशिष्ट XII***)।

- नमूना-जांचित सात जिलों में सौभाग्या योजना के अन्तर्गत कार्य ₹ 2,024 और ₹ 3,000 प्रति विद्युत-संबंध की दर से आवंटित किए गए। लेखापरीक्षा ने पाया कि आवश्यकतानुसार दर के तार्किकता का विश्लेषण एक समिति के माध्यम से केवल दो जिलों में ₹ 2,540 से ₹ 2,987 प्रति विद्युत-संबंध के अनुमोदित दर पर किया गया था। लेखापरीक्षा को शेष पांच[123] जिलों में दरों की तर्कसंगतता का आकलन करने से संबन्धित कोई विश्लेषण नहीं मिला, जहां ₹ 2,900 और ₹ 2,999 प्रति विद्युत-संबंध के उच्च दरों को मंजूरी दी गई थी।

- कार्यादेश जारी होने के 10 से 30 दिनों के भीतर अनुबंधों को कार्यान्वित करने के बजाय, ₹ 20.31 करोड़ मूल्य के 64 कार्यादेशों[124] के अनुबंधों को 10 दिन और नौ महीने के विलंब से निष्पादित किया गया जिससे कार्यों को पूरा करने में विलंब हुआ।

- यद्यपि अक्टूबर 2018 और दिसंबर 2019 के बीच 43 कार्यादेश जारी किए गए थे और बिना किसी अनुबंध के निष्पादन कराए जा रहे थे अतः इस प्रकार एक अनुबंध के तहत आवश्यक कानूनी या तकनीकी गारंटी यथा प्रदर्शन सुरक्षा, दंड अनुच्छेद, संतोषजनक कार्य आदि सुनिश्चित किए बिना कार्य किए जा रहे थे।

- कार्यादेश के अनुसार, अनुबंध के साथ, अनुबंध लागत का पांच प्रतिशत जमानत राशि जमा करनी थी और पांच प्रतिशत चालू विपत्र (आरए) से वसूल किया जाना था। यह देखा गया कि तीन[125] जिलों में 15 विक्रेताओं ने जमानत राशि का केवल दो प्रतिशत जमा करके ₹ 4.48 करोड़ का अनुबंध निष्पादित किया जिसके कारण ₹ 134.47 लाख की कम राशि जमा हुई। ₹ 2.23 करोड़ चार[126] जिलों में 18 विक्रेताओं के साथ ₹ 2.23 करोड़ के इकरारनामा बिना जमानत राशि (₹ 15.65 लाख) के विक्रेताओं के अनुरोध पर उनकी खराब वित्तीय स्थिति का हवाला देते हुए चालू विपत्रों से आवश्यक जमानत राशि के समायोजन के शर्त के अधीन निष्पादित किए गए। गिरिडीह जिले में, ₹ 13.20 लाख (10 प्रतिशत) की

---

123 गिरिडीह, राँची, पाकुड़, पलामू और दुमका।

124 धनबाद (12), देवघर (4), गिरिडीह (4), पाकुड़ (1), पलामू (1), दुमका (3) और राँची (39)

125 देवघर(4),पलामू(10) और दुमका(01)।

126 गिरिडीह(2), देवघर (1), धनबाद (11), दुमका (3) और पाकुड़ (1)

जमानत राशि काटे बिना दो कार्यादेशों के विरुद्ध चालू विपत्रों के माध्यम से ₹ 1.32 करोड़ का भुगतान (मार्च 2020) किया गया था। इस प्रकार, ₹ 147.67 लाख की जमानत राशि की गैर/कम कटौती के माध्यम से विक्रेताओं को अनुचित वित्तीय लाभ दिया गया। इसके अलावा, एक विक्रेता (द ईस्ट इंडिया उद्योग लिमिटेड) द्वारा आठ कार्यादेशों के एवज में सुपुर्द ₹ 35.52 लाख की बैंक गारंटी जो 29 फरवरी 2020 को समाप्त हो गई थी, डीजीएम गिरिडीह द्वारा मार्च 2020 तक नवीनीकृत नहीं कराई गई थी।

- सौभाग्या के तहत डीडीयुजीजेवाई के 36,064 विद्युत-संबंध प्रदान करने के लिए ईएससी, गिरिडीह ने एक टीकेसी (द ईस्ट इंडिया उद्योग लिमिटेड) को ₹ 7.35 करोड़ मूल्य का कार्य आवंटित[127] किया (नवंबर और दिसंबर 2018)। लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएपीडीआरपी के तहत मेसर्स एनर्जो इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स लिमिटेड के साथ संयुक्त उद्यम में उसी टीकेसी का अनुबंध सामग्री न जुटा पाने और परियोजना में विलंब के कारण रद्द (04 अप्रैल 2017) कर दिया गया था और अंततः जेबीवीएनएल द्वारा टीकेसी को ब्लैकलिस्ट कर दिया गया था (नवंबर 2018)। इसके अलावा, कार्यादेश की निरस्तीकरण के आधार पर, जेएसबीएवाई चरण-I और चरण-II के तहत टीकेसी (द ईस्ट इंडिया उद्योग लिमिटेड) द्वारा समर्पित निविदा जेबीवीएनएल ने नहीं खोली[128] थी (दिसंबर 2018 और मार्च 2019)। परंतु, फर्म को डीजीएम द्वारा सौभाग्या के तहत काम दिया गया था जबकि इसे जेबीवीएनएल द्वारा ब्लैक-लिस्ट किए जाने के अलावा काम के लिए उपयुक्त नहीं माना गया था।

प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि मण्डल-वार कार्यादेश जारी किया गया था। कुछ मामलों में, एक ही आपूर्ति-मंडल के अधिकार क्षेत्र के भीतर एक ही एजेंसी को एक से अधिक कार्यादेश जारी किए गए थे। इसके अलावा, जिन मामलों में बिना जमानत राशि लिए अनुबंध निष्पादित किए गए थे, उनके पहले से चल रहे विपत्र से राशि की वसूली की गई है। यह भी कहा गया था कि काम समय पर शुरू किया गया था हालांकि कुछ विक्रेताओं के अनुरोध पर अनुबंध के निष्पादन के लिए समय का विस्तार दिया गया था और समझौते में विलंब ने कार्य के निष्पादन को प्रभावित नहीं किया और इससे कोई वित्तीय हानि नहीं हुआ क्योंकि सभी सामग्री श्रम-शुल्क सहित विक्रेता द्वारा वहन किया जाना था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीजीएम ने कार्य को डीओएफपी का उल्लंघन करते हुए वित्तीय शक्ति के तहत लाने के लिए कार्य आपूर्ति मण्डल-वार विभाजित किया था। प्रबंधन ने जमानत राशि कटौती नहीं किए जाने के संबंध में न तो कोई साक्ष्य-दस्तावेज प्रस्तुत किया और न ही कोई विशिष्ट उत्तर दिया। इसके अलावा, विक्रेता को सूचीबद्ध किए बिना, दरों की युक्तिसंगतता सुनिश्चित किए बिना, अनुबंध

[127] नवंबर 2018 और दिसंबर 2018

[128] सितंबर 2017 और जून 2018

निष्पादित किए बिना और काली सूची में डाले गए टीकेसी को कार्य आवंटन पर उत्तर मौन था।

7.4 झारखंड संपूर्ण बिजली आच्छादन योजना (जेएसबीएवाई)

झारखण्ड सरकार ने ₹ 5,127.56 करोड़ की परियोजना लागत पर जेएसबीएवाई को मंजूरी दी (मार्च 2017) थी। इस योजना का उद्देश्य 12,762 टोला, 5,08,605 घरों[129] को विद्युत-संबंध और 1,32,772 कृषि विद्युत-संबंधों को बिजली प्रदान करना था। हालांकि, सौभाग्या के आरंभ (अक्टूबर 2017) के बाद, जहां आखिरी मील संबद्धता को संतृप्ति की अवस्था तक सुनिश्चित किया जाना था, ग्रामीण विद्युतीकरण और अन्य बुनियादी ढांचे के लिए ₹ 2,664.54 करोड़ की परियोजनाओं और शहरी विद्युतीकरण और अन्य बुनियादी ढांचे के लिए ₹ 2,463.02 करोड़ की अन्य परियोजनाओं के साथ जेएसबीएवाई के दायरे को फिर से परिभाषित (अप्रैल 2018) किया गया था। ग्रामीण विद्युतीकरण परियोजनाओं में पीएसएस, 33 और 11 केवी लाइन, फीडर और डीटीआर मीटरीकरण, मीटर-विहीन उपभोक्ताओं को मीटर और कृषि विद्युत-संबंध शामिल था।

जेएसबीएवाई चरण-I (जेएसबीएवाई-I) में, ग्रामीण विद्युतीकरण परियोजनाओं को ₹ 978.57 करोड़ की अनुमानित लागत पर छः पैकेजों[130] में विभाजित किया गया था, जिसके लिए सितंबर 2017 में एनआईटी जारी किए गए थे। जेएसबीएवाई चरण-II (जेएसबीएवाई-II) में, ₹ 1,106.36 करोड़ के लिए सात पैकेज[131] में एनआईटी (जून 2018) जारी किए गए थे। जेएसबीएवाई परियोजनाओं के अंतर्गत कार्यों के आवंटन में पाई गई अनियमितताओं की चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गई है।

7.4.1 जेएसबीएवाई के तहत कार्य प्रदान करने में अनियमितता

जेएसबीएवाई-I के लिए एनआईटी के क्लॉज 1.1 (तकनीकी योग्यता) के अनुसार, निविदाकर्ता ने निविदा खुलने के दिन तक पिछले सात वर्षों में पीएसएस और 33 या 66 केवी और 11 या 22 केवी वर्ग की ट्रांसमिशन लाइन/फीडर का सफलतापूर्वक निर्माण, परीक्षण और चालू किया हो साथ ही पीएसएस (पॉवर ट्रांसफार्मर के एमवीए का योग) 11 केवी और एचटी लाइन और अधिक लंबाई के मामले में संचयी

---

[129] एपीएल परिवार: 3,06,614 और बीपीएल परिवार: 201991

[130] पैकेज I (राँची, खूंटी, गुमला, सिमडेगा और लोहरदगा), पैकेज II (पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम और सरायकेला-खरसावां), पैकेज III (दुमका, जामताड़ा, साहिबगंज, पाकुड़, देवघर और गोड्डा), पैकेज IV (कोडरमा और गिरिडीह)), पैकेज V (धनबाद, बोकारो, हजारीबाग, चतरा और रामगढ़) और पैकेज VI (पलामू, लातेहार और गढ़वा)

[131] पैकेज I (धनबाद, बोकारो, हजारीबाग, चतरा और रामगढ़), पैकेज II (कोडरमा और गिरिडीह), पैकेज III (दुमका, जामताड़ा, साहिबगंज और पाकुड़), पैकेज IV (राँची, खूंटी, गुमला, सिमडेगा और लोहरदगा), पैकेज V (पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम और सरायकेला-खरसावां), पैकेज VI (पलामू, लातेहार और गढ़वा) और पैकेज VII (देवघर और गोड्डा)

ट्रांसफार्मेशन और लाइन लंबाई क्षमता, निविदा में वर्णित क्षमता के कम से कम 50 प्रतिशत के बराबर और परिवर्तन क्षमता का कम से कम 30 प्रतिशत और एचटी लाइन की लंबाई जैसा कि एकल टर्न-की अनुबंध में निविदा में दिया गया हो।

लेखापरीक्षा ने जेएसबीएवाई-। के तहत अनुबंध करने में निम्नलिखित अनियमितताएं देखीं:

33/11 केवी पीएसएस, 33 केवी लाइनों और 11 केवी लाइनों के निर्माण के लिए पैकेज।।।[132] के लिए अनुमानित लागत ₹ 147.75 करोड़ पर निविदा खोलने की तारीख 30 नवंबर 2017 को निविदा आमंत्रित की गई थी। एनआईटी के अनुसार निविदाकर्ता के नामित प्रतिनिधि (प्रतिनिधियों) सामान्य रूप से और विशेष रूप से तकनीकी विशिष्टताओं में निविदा दस्तावेजों के संबंध में किसी भी मुद्दे को स्पष्ट करने के उद्देश्य से निविदा पूर्व बैठक में भाग ले सकते हैं और निविदा पूर्व बैठक का आयोजन खंड 6.4 के मद्देनजर आयोजित किया गया था।

निविदा पूर्व बैठक में 10 अक्टूबर 2017 को 14 बोलीदाताओं ने भाग लिया जिसमें पांच निविदाकर्ताओं ने एलटी लाइन और डीटीआर के निर्माण के अनुभव मानदंड को बदलने का अनुरोध किया (09 अक्टूबर और 10 अक्टूबर 2017)। जेबीवीएनएल ने उनके प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया और समग्र क्षमता में एलटी लाइनों और डीटीआर के निर्माण के अनुभव की अनुमति देते हुए परिशिष्ट जारी किया (24 अक्टूबर 2017)। यह देखा गया कि एनआईटी के अनुच्छेद 6.4 के उल्लंघन में एक और परिशिष्ट जारी करके एकल टर्न-की अनुबंध मेसर्स जैक्सन लिमिटेड के अनुरोध (30 अक्टूबर 2017) पर भी इस परिवर्तन की अनुमति (02 नवंबर 2017) दी गई थी। इसे 17 नवंबर 2017 को एमडी, जेबीवीएनएल द्वारा कार्योत्तर अनुमोदन प्रदान किया गया था और पूर्व-योग्यता के लिए विचार किया गया था, हालांकि कार्य के दायरे में इन मदों का निष्पादन (अर्थात एलटी लाइनों और डीटीआर) शामिल नहीं था।

कार्य के लिए आवश्यक मूल तकनीकी अनुभव एकल टर्न-की अनुबंध में 52.50 एमवीए की ट्रांसफार्मेशन क्षमता और 853.83 किलोमीटर की एचटी लाइनें (निविदा क्षमता का 50 प्रतिशत) बिछाने की क्षमता के साथ-साथ 31.5 एमवीए की परिवर्तन क्षमता और 512.30 सर्किट किमी की एचटी लाइन लंबाई (निविदा क्षमता का 30 प्रतिशत) थी। मेसर्स जैक्सन, हालांकि मूल रूप से योग्य नहीं था, को एलटी लाइनों और डीटी के अधिष्ठापन के अनुभव पर विचार करके एल-1 घोषित किया गया, और उसे ₹ 145.28 करोड़ मूल्य का कार्य (जुलाई 2018) आवंटित किया गया।

इस प्रकार, एक अयोग्य संवेदक को निविदा के शर्त को संशोधित करके कार्य प्रदान किया गया, हालांकि 11 में से तीन निविदाकर्ता एनआईटी की मूल शर्तों के अनुसार पात्र थे।

---

[132] दुमका, जामताड़ा, साहिबगंज, पाकुड़, देवघर और गोड्डा जिला।

प्रबंधन/विभाग ने बताया (मई/अक्टूबर 2021) कि मूल्यांकन एनआईटी और बाद के शुद्धि-पत्र के अनुसार निविदा पूर्व बैठक के आधार पर किया गया था। इसके अलावा, एनआईटी क्लॉज 7.1 (वॉल्यूम-I, सेक्शन-II) में कहा गया है कि "निविदा जमा करने की समय सीमा से पहले किसी भी समय, नियोक्ता किसी भी कारण से, स्वयं या अनुरोध पर, संभावित निविदाकर्ता को दिए स्पष्टीकरण में निविदा दस्तावेजों में संशोधन कर सकता है"

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एलटी लाइनों और डीटीआर के निर्माण का अनुभव, एनआईटी के कार्यक्षेत्र में नहीं थी, फिर भी इसकी अनुमति दी गई।

- इसी तरह, जेबीवीएनएल ने पैकेज-III में अनुमोदित निविदा शर्त के तहत ही फिर से जेएसबीएवाई-I, पैकेज-II[133] के लिए तकनीकी अनुभव के निविदा शर्त में छूट के साथ एनआईटी जारी किया (दिसंबर 2018)।

निविदा के मूल शर्त के अनुसार, एक एकल टर्न-की अनुबंध में 36.36 एमवीए शक्ति ट्रांसफार्मर और 399 किलोमीटर एचटी लाइनों की ट्रांसफार्मेशन क्षमता का आवश्यक तकनीकी अनुभव चाहिए था। इसके लिए, मेसर्स स्टेप इंडस्ट्रीज ने 77.14 एमवीए की डीटीआर और 752.54 किलोमीटर एलटी लाइनों की ट्रांसफार्मेशन क्षमता का अनुभव प्रस्तुत किया। इस प्रकार, निविदाकर्ता को बिजली ट्रांसफार्मर और एचटी लाइनों की स्थापना का कोई अनुभव नहीं था। मेसर्स स्टेप इंडस्ट्रीज को एल-1 घोषित किया गया और ₹ 132.34 करोड़ मूल्य का कार्य आवंटित (मार्च 2019) किया गया। इस प्रकार, एचटी लाइनों और पीटीआर के निर्माण में कोई अनुभव नहीं रखने वाले संवेदक के पक्ष में निविदा का निर्णय लिया गया था, हालांकि नौ बोलीदाताओं में से एक बोलीदाता मूल नियमों और शर्तों के अनुसार योग्य था।

प्रबंधन/विभाग ने जवाब दिया (मई/अक्टूबर 2021) कि इस एनआईटी को पहले शामिल की गई योग्यता आवश्यकता में डीटीआर और एलटी लाइनों को ध्यान में रखते हुए जेएसबीएवाई चरण-I के दिशानिर्देशों के अनुसार पुन: टेंडर किया गया था। फर्मों ने आवश्यक योग्यता के साथ अनुभव प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया था जो एनआईटी के अनुसार था और एनआईटी के किसी धारा का उल्लंघन नहीं किया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एकल टर्न-की अनुबंधों में एलटी लाइनों और डीटीआर के अनुभव को स्वीकार किया गया जबकि कार्य एचटी लाइनों के निर्माण के लिए था जो कार्यक्षेत्र के बाहर था उसे भी स्वीकृत किया गया।

[133] पूर्वी सिंहभूम, पश्चिमी सिंहभूम और सरायकेला-खरसावां जिले

7.4.2 जेएसबीएवाई के तहत बिना मीटर-युक्त विद्युत-संबंधों के मीटरीकरण से संबन्धित कार्य सौंपने में अनियमितता

लेखापरीक्षा ने जेएसबीएवाई के तहत मीटरीकरण कार्यों के आवंटन में निम्नलिखित अनियमितताएं देखी गईं:

- सौभाग्या की तरह ही जेएसबीएवाई में, डीजीएम ने डीओएफपी का उल्लंघन करते हुए खुली निविदा के माध्यम से चयन के बजाय विक्रेताओं को सूचीबद्ध किया और उनके इच्छा के अनुसार कार्य आवंटित किया।

- डीओएफपी का उल्लंघन करते हुए कार्यों का विभाजन कर कई कार्यादेश जारी किए गए। जेएसबीएवाई के अंतर्गत ₹ 43.43 करोड़ (***परिशिष्ट XIII)*** मूल्य के कुल 162 कार्य आदेश[134] जारी किए गए थे, जिसमें से ₹24.95 करोड़ मूल्य के 73 कार्यादेश को ईएससी (₹ 50 लाख) के डीजीएम के डीओएफपी के अधीन लाने के लिए विभाजित करके आवंटित किया गया। इसके अलावा, ₹ 10.54 करोड़ मूल्य के 10 कार्यादेश डीजीएम के डीओएफपी के इतर दिया गया।

- लेखापरीक्षा ने देखा कि जेएसबीएवाई के तहत मीटरीकरण के लिए ₹ 43.43 करोड़ मूल्य के 162 कार्यादेश जारी किए गए थे। इनमें से 92 कार्यादेशों[135] में अनुबन्धों को कार्यादेश जारी होने के 10 से 30 दिनों की अपेक्षा दो से 137 दिनों के विलम्ब[136] से कार्यान्वित किया गया। इसके अलावा, ₹ 70.04 करोड़ मूल्य के 80 कार्यादेशों के संबंध में अनुबंध नहीं किए गए थे। तथापि, संबंधित उप-महाप्रबंधकों द्वारा आवश्यकतानुसार कार्यादेश रद्द नहीं किए गए और संवेदक को उचित कानूनी या तकनीकी गारंटी यथा- प्रदर्शन सुरक्षा, दंड अनुच्छेद, संतोषजनक कार्य आदि, सुनिश्चित किए बगैर काम जारी रखने की अनुमति दी गई थी। इसके अलावा, पलामू जिले में, पांच संवेदक बिना किसी कार्यादेश के ही मीटरीकरण के कार्य कर रहे थे जिनका कार्य ईएससी की प्रगति प्रतिवेदन में परिलक्षित हुआ।

- पच्चीस अनुबंध का निष्पादन ₹ 23.30 लाख (अनुबंध मूल्य का पांच प्रतिशत) की जमानत राशि जमा कर किए गए थे, जबकि 29 अनुबंध[137] के पांच प्रतिशत (35.95 लाख) की जमानत राशि के विरुद्ध केवल दो प्रतिशत (₹ 14.38 लाख) के साथ निष्पादित किया गया था। इस प्रकार, ₹ 39.11 लाख की गैर/कम सुरक्षा जमा राशि के साथ 54 अनुबंध को निष्पादित किया गया और इसके परिणामस्वरूप संवेदकों को अनुचित वित्तीय सहायता मिली।

---

[134] धनबाद (35), देवघर (45), गिरिडीह (10), पाकुड़ (4), पलामू (6), दुमका (6) और राँची (56) मूल्य ₹ 8.29 करोड़, ₹ 18.22 करोड़, ₹ 7.78 करोड़, ₹ 1.04 करोड़ , ₹0.01 करोड़ ₹ 1.92 करोड़ और राँची ₹ 5.83 करोड़ क्रमशः।

[135] धनबाद (25), देवघर (15), गिरिडीह (3), दुमका (6) और राँची (43)

[136] धनबाद- 2 से 4 दिन; देवघर- 11 से 110 दिन; गिरिडीह- 137 दिन; राँची- 74-124 दिन; और दुमका- 2 से 48 दिन

[137] देवघर (15), दुमका (6) एवं राँची (8)

- ईएससी देवघर ने 12 संवेदकों को (मई 2019 से सितंबर 2019 के बीच) 32,900 सिंगल फेज मीटर जारी किया जो ₹ 905 प्रति मीटर की दर से खरीदा गया था। संवेदकों को आपूर्ति किए गए मीटरों के बदले अतिरिक्त प्रतिभूति का कोई प्रावधान नहीं था, जबकि छः संवेदकों को 14,550 मीटर जारी किए गए थे, जिन्होंने केवल दो प्रतिशत की जमानत राशि जमा की थी और शेष छः संवेदकों को 18,350 मीटर जारी किए गए थे, जिन्होंने दिसंबर 2019 तक न तो जमानत राशि जमा किया और न ही जारी मीटरों को स्थापित कर खराब/मीटर-विहीन विद्युत् संबंधों का मीटरीकरण किया।

जवाब में, प्रबंधन/विभाग ने कहा (मई/अक्टूबर 2021) कि उप-प्रमंडल-वार कार्यादेश जारी किया गया। कुछ मामलों में, एक ही उप-प्रमंडल के अधिकार क्षेत्र के भीतर एक ही एजेंसी को एक से अधिक कार्यादेश जारी किए गए। इसके अलावा, जहां बिना जमानत राशि लिए इकरारनामा किया गया, एजेंसियों से राशि उनके प्रथम चालू विपत्र से वसूल कर ली गई।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि डीजीएम ने डीओएफपी का उल्लंघन करते हुए वित्तीय शक्ति के प्रत्यायोजन के तहत लाने के लिए कार्य उप-प्रमंडल वार विभाजित किया। प्रबंधन/विभाग ने जमानत राशि की कटौती के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य भी प्रस्तुत नहीं किया है। इसके अलावा, पलामू जिले में संवेदक को पैनल में नामित किये बिना कार्य आवंटन, कार्य का अनुबंध किये बिना और संवेदकों को कार्यादेश जारी किये बिना कार्य करने की अनुमति देने पर उत्तर मौन था।

तकनीकी मूल्यांकन समिति, विशेष खरीद समिति और जेबीवीएनएल के बीओडी द्वारा निविदा के नियमों और शर्तों का पालन करने में विफलता की जांच की जानी चाहिए और दोषी अधिकारियों पर जिम्मेदारी तय की जानी चाहिए।

इसके अलावा, जेबीवीएनएल को ईएससी के डीजीएम द्वारा डीओएफपी के उल्लंघन के मामलों की जांच करनी चाहिए और जिम्मेदारी तय करनी चाहिए।

***सारांश में**, ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यों को करने के लिए छः एजेंसियों को 18 पैकेज दिए गए, जबकि कोई भी एजेंसी निविदा के लिए अर्हता प्राप्त करने के लिए आवश्यक तकनीकी मानदंडों को पूरा नहीं करते थे। इसके अलावा, नमूना-जांचित 304 मामलों में, रॉयल्टी की गैर-कटौती, इकरारनामा निष्पादन में विलंब, खुली निविदा के बिना ही वेंडरों को सूचीबद्ध करने और अनुबंधों/कार्यों को प्रदान करने में वित्तीय शक्ति का प्रत्यायोजन (डीओएफपी) के उल्लंघन के मामले देखने को मिले।*