अध्याय-3

अनुबंध प्रबंधन

अध्याय - 3

अनुबंध प्रबंधन

देहरादून स्मार्ट सिटी लिमिटेड (डी एस सी एल) को, परियोजना प्रबंधन सलाहकार (पी एम सी) के साथ हुये अपने अनुबंध में कई समस्याओं का सामना करना पड़ा। भुगतान संरचना में लक्ष्य आधारित भुगतान शामिल नहीं थे, परिणामस्वरूप, परियोजनाएं अधूरी रहने पर भी धनराशि अवमुक्त कर दी गई। पी एम सी ने अनुबंध के अनुसार जनशक्ति भी तैनात नहीं की, जिससे अनुचित भुगतान और वित्तीय सत्य निष्ठा के बारे में चिंताएं पैदा हुईं। इसमें असत्यापित भुगतान, अमान्य भुगतान, निरर्थक व्यय, अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन और उचित दस्तावेज़ के बिना पी एम सी को की गयी प्रतिपूर्ति जैसी अनियमितताएँ थीं, जो कमजोर निगरानी एवं अनुबंध प्रवर्तन को दर्शाती हैं।

डी एस सी एल, कार्यदायी सस्थाओं को स्पष्ट एवं बाधा-मुक्त कार्य वातावरण प्रदान करने में भी विफल रहा, जिसके कारण परियोजना में अत्यन्त विलम्ब हुआ और अग्रिम राशि का समायोजन नहीं हो पाया। इसके अतिरिक्त, डी एस सी एल विलम्ब के लिए अर्थदण्ड लगाने में अप्रभावी रहा। आरोपित दण्ड या तो बहुत कम थे या पूरी तरह से आधिरोपित नहीं किए गए, जिससे ठेकेदारों को अनुचित लाभ मिला। इस अध्याय में लागत वृद्धि और निविदा आमंत्रित किए बिना कार्य निष्पादन से संबंधित प्रकरणों को भी शामिल किया गया है।

3.1 परियोजना प्रबंधन सलाहकार

एस सी एम दिशानिर्देशों के प्रस्तर 10.6 के अनुसार, एस पी वी एण्ड-टू-एण्ड सेवाओं के लिए परियोजना प्रबंधन सलाहकार (पी एम सी) नियुक्त कर सकता है। तदनुसार, प्रारम्भ में डी एस सी एल ने एस सी एम के अंतर्गत कार्यान्वित की जाने वाली ₹ 1,200 करोड़ की लागत की परियोजनाओं की योजना, डिजाइन, विकास, प्रबंधन, कार्यान्वयन और निगरानी के लिए ₹ 17.62 करोड़ की अनुबंधित लागत पर एक पी एम सी को तीन वर्ष[1] की अवधि के लिए नियुक्त (जून 2018) किया। इसी अंतराल में, डी एस सी एल ने ₹ 2.74 करोड़ की लागत से पी एम सी को सिटीस परियोजना का काम भी आवंटित (सितंबर 2019) किया। इसके अतिरिक्त, इस पी एम सी का

[1] 15 जून 2018 से 14 जून 2021 *(15 अगस्त 2021 तक बढ़ाया गया)।*

कार्यकाल पूरा होने के कारण, डी एस सी एल को, शेष कार्य को पूरा करने के लिए, एक अन्य पी एम सी को अतिरिक्त दो वर्षों[2] के लिए नियुक्त करना पड़ा (सितंबर 2021)।

लेखापरीक्षा में प्रथम पी एम सी की सेवाओं के उपयोग एवं किए गए भुगतान में निम्नलिखित कमियां पाई गईं:

3.1.1 दोषपूर्ण भुगतान मॉडल

अनुबंध में दो अलग-अलग भुगतान घटकों, समय-आधारित और एकमुश्त, की रूपरेखा दी गई। प्रत्येक घटक को आगे दो उप-घटकों, पारिश्रमिक और प्रतिपूर्ति, में विभाजित किया गया। दोनों के लिए विशिष्ट भुगतान मानदण्ड नीचे दिए गए हैं:

- **समय-आधारित घटक:** इस घटक में दो उप-घटक पारिश्रमिक और प्रतिपूर्ति शामिल थे। पारिश्रमिक का भुगतान अनुबंध के अंतर्गत व्यवसायिक शुल्क के अनुसार डी एस सी एल द्वारा अनुमोदित समय पत्रक के अनुसार, मानव-दिवसों की वास्तविक तैनाती पर आधारित था, जबकि प्रतिपूर्ति[3] योग्य व्यय का भुगतान वास्तविक आधार पर किया जाना था।
- **एकमुश्त घटक:** इस घटक में भी दो उप-घटक, पारिश्रमिक और प्रतिपूर्ति शामिल थे। हालाँकि, भुगतान आनुपातिक आधार पर किया जाना था, जो निर्दिष्ट प्रदेयों[4] की उपलब्धि पर निर्भर था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रथम पी एम सी का कार्यकाल पूरा होने पर, डी एस सी एल ने उसे पूर्ण अनुबंधित राशि अर्थात ₹ 17.62 करोड़ का भुगतान किया, जबकि अगस्त 2021 तक ₹ 18.79 करोड़ की लागत की केवल चार परियोजनाएं[5] ही पूर्ण हुईं थी। 15 परियोजनाओं की प्रगति 07 से 92 *प्रतिशत* के बीच थी एवं शेष दो परियोजनाएं[6] जून 2021 तक प्रारम्भ नहीं हुई थीं।

---

[2] 15 सितंबर 2021 से 14 सितंबर 2023 *(15 नवंबर 2023 तक बढ़ाया गया)।*

[3] अनुबंध में निर्दिष्ट अधिकतम सीमा के अधीन सभी कार्यभार संबंधी लागतें जैसे यात्रा, अनुवाद, रिपोर्ट मुद्रण, सचिवीय व्यय।

[4] सब-मॉड्यूल के लिए स्थिति विश्लेषण रिपोर्ट, व्यवहार्यता अध्ययन रिपोर्ट, विस्तृत परियोजना रिपोर्ट एवं निविदा दस्तावेज़ प्रस्तुत करना तथा डी एस सी एल द्वारा इसकी स्वीकृति एवं अनुमोदन।

[5] स्मार्ट शौचालय: ₹ 1.81 करोड़; स्मार्ट अपशिष्ट वाहन: ₹ 16.32 करोड़; स्मारक ध्वज: ₹ 0.10 करोड़ एवं कलेक्ट्रेट एवं सी डी ओ कार्यालय का डिजिटलीकरण: ₹ 0.56 करोड़।

[6] ग्रीन बिल्डिंग एवं अग्रभाग परियोजना।

प्रगतिरत/शेष परियोजनाओं के निष्पादन और पर्यवेक्षण हेतु, डी एस सी एल ने अगले दो वर्षों[7] के लिए ₹ 14.35 करोड़ (जी एस टी को छोड़कर) की लागत पर एक नये पी एम सी (सितंबर 2021) को नियुक्त किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डी एस सी एल पिछले अनुभवों से सीखने में विफल रहा तथा भुगतान को कार्य की प्रगति से जोड़ने की बजाय पिछले भुगतान मॉडल को ही अपनाया। परिणामस्वरूप, जून 2023 तक इस पी एम सी को ₹ 11.20 करोड़ का भुगतान किया गया, जबकि बाद की अवधि के लिए ₹ 1.33 करोड़ का दावा लंबित था। अनुबंध अवधि (सितंबर 2023) के अंत तक परियोजनाओं के निष्पादन में संतोषजनक प्रगति प्राप्त नहीं की जा सकी थी। कुल 18 परियोजनाओं (सिटीस सहित) में से ₹ 463.58 करोड़ लागत की 12 परियोजनाएं ही पूरी हुई थी एवं ₹ 498.18 करोड़ (एस सी पी का 50 *प्रतिशत)* लागत की छः परियोजनाएं[8] अभी भी प्रगति पर थी, जिनकी प्रगति 02 *प्रतिशत* से 75 *प्रतिशत* तक थी। इससे पता चलता है कि भुगतान मॉडल लक्ष्य आधारित नहीं था और पाँच वर्ष की अवधि के लिए उन्हें ₹ 28.82 करोड़[9] के कुल भुगतान के बावजूद ₹ 498.18 करोड़ लागत के कार्यों को पी एम सी के बिना ही निष्पादित किया जा रहा था।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने आपत्तियों को स्वीकार किया और बताया कि प्रचलित प्रथा के आधार पर अनुबंध को पारिश्रमिक और प्रतिपूर्ति के आधार पर संरचित किया गया था। आगे, मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी ई ओ) ने कहा कि परियोजनाओं की प्रगति विभिन्न चुनौतियों से प्रभावित हुई थी, जिसमें कई लाइन विभागों के साथ समन्वय की जटिलताएं, ब्राउनफील्ड क्षेत्र में कार्य का निष्पादन, स्थल एवं अनुबंध संबंधी मुद्दे शामिल थे। इसके अतिरिक्त, सी ई ओ ने आश्वासन दिया कि, भविष्य के अनुबंधों में, पर्यवेक्षण घटक को परियोजना की प्रगति से जोड़ा जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उल्लिखित चुनौतियों का पूर्वानुमान योजना चरण के दौरान लगाया जाना चाहिए था और उनका समाधान किया जाना चाहिए था। प्रभावी अनुबंध प्रबंधन में ऐसी चुनौतियों को कम करने के प्रावधान शामिल होने चाहिए, न कि उन्हें अप्रत्याशित माना जाना चाहिए या विलम्ब के कारणों के रूप में उनका हवाला

---

7 15 सितंबर 2021 से 14 सितंबर 2023 *(15 नवंबर 2023 तक बढ़ाया गया)।*

8 ग्रीन बिल्डिंग, स्मार्ट रोड, सीवरेज कार्य, ड्रेनेज कार्य, सिटीस तथा पी पी पी मोड में स्मार्ट पोल।

9 ₹ 28.82 करोड़ = ₹ 17.62 करोड़ + ₹ 11.20 करोड़।

दिया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, वास्तविकता यह है कि भुगतान मॉडल दोषपूर्ण था क्योंकि यह परियोजनाओं के लक्ष्य से जुड़ा नहीं था।

3.1.2 प्रथम पी एम सी को भुगतान में अनियमितताएँ

लेखापरीक्षा में प्रथम पी एम सी द्वारा जनशक्ति की तैनाती से संबंधित कुप्रबंधन के निम्नलिखित प्रकरण पाए गए:

3.1.2.1 अनियमित भुगतान

पी एम सी के साथ हुये अनुबंध के अनुसार, परियोजना कार्यान्वयन एवं पर्यवेक्षण सहायता के लिए जनशक्ति की तैनाती पहली परियोजना (फरवरी 2019) के लिए कार्यदायी संस्था के चयन के बाद प्रारम्भ होनी थी। हालाँकि, लेखापरीक्षा ने पाया कि पी एम सी ने इस गतिविधि के लिए अनुबंध की शुरुआत, जून 2018 से फरवरी 2019 तक ₹ 1.27 करोड़ के पारिश्रमिक का दावा किया। परिणामस्वरूप, कार्यदायी संस्था के चयन से पहले जनशक्ति की तैनाती के लिए पी एम सी को किया गया भुगतान अनुबंध के प्रावधानों का उल्लंघन था एवं यह वित्तीय औचित्य के मानकों के भी विपरीत था।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, यह उत्तर दिया गया कि अनुबंध में शामिल स्टाफिंग शेड्यूल पूरे 36 महीने के कार्यकाल के लिए डिज़ाइन किया गया था, जो अनुबंध की प्रारम्भ से ही पी एम सी की भागीदारी को दर्शाता है। तदनुसार, जनशक्ति तैनात की गई और भुगतान किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुबंध में उल्लिखित स्टाफिंग शेड्यूल में स्पष्ट रूप से वर्णित था कि परियोजना कार्यान्वयन एवं पर्यवेक्षण सहायता के लिए जनशक्ति की तैनाती प्रथम परियोजना हेतु कार्यदायी संस्था के चयन के बाद ही की जानी थी।

3.1.2.2 अयोग्य आई टी विशेषज्ञ की तैनाती

अनुबंध के क्लॉज़-3.6 और 4.3 में प्रावधान है कि अनुबंध में सूचीबद्ध कर्मियों में कोई भी बदलाव या वृद्धि करने से पहले पी एम सी को नियोक्ता की पूर्व स्वीकृति लेनी होगी। इसमें यह भी निर्दिष्ट किया गया था कि आई टी विशेषज्ञ के पास सूचना प्रौद्योगिकी/ कंप्यूटर विज्ञान में बी टेक योग्यता होनी चाहिए एवं भारत सरकार/ राज्य सरकार/ पी एस यू में ई-गवर्नेंस, आई टी आधारित स्मार्ट समाधान, बिजनेस प्रोसेस री-इंजीनियरिंग परियोजनाओं के कम से कम दो कार्य, प्रत्येक ₹ 20 करोड़ से अधिक, में कम से कम 12 वर्षों का अनुभव होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मौजूदा आई टी विशेषज्ञ के प्रतिस्थापन के लिए, एक आई टी विशेषज्ञ का बायोडाटा (सी वी) सी ई ओ की स्वीकृति के लिए प्रस्तुत (25 अक्टूबर 2018) किया गया था, लेकिन अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार उक्त आई टी विशेषज्ञ की योग्यता एवं अनुभव नहीं होने के आधार पर इसे अस्वीकार (14 नवंबर 2018) कर दिया गया। हालाँकि, पी एम सी द्वारा एक अभ्यावेदन प्रस्तुत करने (12 दिसंबर 2018) पर, डी एस सी एल ने बाद में उस आई टी विशेषज्ञ की तैनाती के लिए उन्हीं दस्तावेजों और अभिलेख के आधार पर कार्योत्तर स्वीकृति (मई 2019) प्रदान की गई, जिनके आधार पर पहले अस्वीकृत किया गया था, तथा नौ माह[10] के पारिश्रमिक के रूप में पी एम सी को ₹ 35.84 लाख (जी एस टी को छोड़कर) का भुगतान किया गया।

शासन ने उत्तर दिया (30 मई 2024) कि आई टी विशेषज्ञ की नियुक्ति को, सक्षम प्राधिकारी, डी एस सी एल के सी ई ओ द्वारा, प्रस्तुत बायोडाटा पर उचित विचार करने के बाद अनुमोदित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि तत्कालीन सी ई ओ ने आई टी विशेषज्ञ के प्रदर्शन पर भी असंतोष व्यक्त (मार्च 2019) किया था, जिसमें आई टी परियोजना के लिए असंतोषजनक प्रस्तावित आर एफ पी का हवाला दिया गया था, जिसके कारण परियोजना में विलम्ब हुआ था। इसलिए, आई टी विशेषज्ञ के पारिश्रमिक के रूप में पी एम सी को किया गया भुगतान अनुचित था।

3.1.2.3 असत्यापित भुगतान

लेखापरीक्षा के दौरान असत्यापित भुगतान के निम्नलिखित प्रकरण पाए गए:

1. अभिलेखों की जाँच से पता चला कि डी एस सी एल ने मार्च 2021 के महीने के अनुपूरक बीजक के सापेक्ष पी एम सी को ₹ 32.50 लाख का भुगतान किया। अनुपूरक बीजक 11 'प्रमुख विशेषज्ञों और सहायक कर्मचारियों' के नवंबर 2020 से मार्च 2021 की अवधि के पारिश्रमिक दावे से संबन्धित था। यह पाया गया कि पूरक दावे का भुगतान उचित नहीं था क्योंकि संबंधित कर्मी संबंधित महीनों में पहले किए गए निर्दिष्ट दावे के दौरान उपस्थिति पंजिका के अनुसार उपस्थित नहीं थे। हालाँकि, उपरोक्त अनुपूरक दावे के अनुसार इन कर्मियों को संबंधित महीनों में बाद में उपस्थित दिखाया गया था। इसके अतिरिक्त, सी ई ओ, डी एस सी एल ने भी

[10] 15 अक्टूबर 2018 से 15 जुलाई 2019।

पाया था (दिसंबर 2020) कि कई प्रमुख कर्मियों को पी एम सी द्वारा लंबे समय से तैनात नहीं किया जा रहा था। यह भी उल्लेखनीय है कि पूरक बीजक के भुगतान के औचित्य को स्पष्ट करने वाला कोई अभिलेख या टिप्पणी फाइल पर नहीं थी।

2. आगे, अगस्त 2018 माह के देयकों की जाँच से पता चला कि एक पर्यावरण विशेषज्ञ को ₹ 1.50 लाख का पारिश्रमिक दिया गया था, जबकि उपस्थिति पंजिका के अनुसार उक्त विशेषज्ञ उस माह के दौरान उपस्थित नहीं था।

इस प्रकार, पी एम सी द्वारा किए गए दावों की जाँच डी एस सी एल के संबंधित अधिकारियों द्वारा उचित कर्मठता से नहीं की गई। परिणामस्वरूप, असत्यापित दावे के आधार पर पी एम सी को ₹ 34.00 लाख का भुगतान किया गया।

शासन ने अवगत कराया (30 मई 2024) कि बोर्ड की स्वीकृति (26 जून 2021) पर मार्च 2021 के अनुपूरक बीजक में 11 प्रमुख विशेषज्ञों और सहायक कर्मचारियों को भुगतान किया गया था। इन कर्मियों की उपस्थिति, मानव-माह की समाप्ति के बाद के महीनों के लिए रजिस्टर में दर्ज नहीं की गई थी। पर्यावरण विशेषज्ञ को भुगतान के संबंध में, डी एस सी एल ने स्वीकार किया कि उपस्थिति को मैनुअल रजिस्टर में दर्ज नहीं किया गया था, हालाँकि, कम्प्यूटरीकृत अभिलेखों के आधार पर भुगतान की अनुमति दी गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भुगतान वास्तविक उपस्थिति की पुष्टि किए बिना किया गया था एवं दावे की वास्तविकता स्थापित करने के लिए लेखापरीक्षा को कोई भी दस्तावेजी साक्ष्य नहीं दिये गए थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 11 प्रमुख विशेषज्ञों और सहायक कर्मचारियों में से आठ कर्मियों के मानव-दिवस अभी भी उपलब्ध थे एवं समाप्त नहीं हुए थे। अतः, यह तर्क कि मानव-माह समाप्त होने के कारण उपस्थिति दर्ज नहीं की गई, तथ्यात्मक रूप से गलत है। इसके अतिरिक्त, यदि मानव-दिवस वास्तव में समाप्त हो गए थे, तो उपरोक्त कर्मचारियों की अप्रैल और मई 2021 में उपस्थिति दर्ज नहीं की जानी चाहिए थी; हालाँकि, मैन्युअल उपस्थिति रजिस्टर में प्रविष्टियाँ पाई गईं। इसके अतिरिक्त, शेष तीन कर्मचारियों की निरंतरता पूर्व अनुमोदन पर आधारित होनी चाहिए थी, जैसा कि अनुबंध में अपेक्षित था।

3.1.2.4 अमान्य भुगतान

डी एस सी एल ने ₹ 407.33 करोड़ की लागत की तीन परियोजनाओं[11] को निष्पादन

---

[11] स्मार्ट रोड (जुलाई 2019 में ₹ 190.54 करोड़), ग्रीन बिल्डिंग (अक्टूबर 2019 में ₹ 204.46 करोड़) एवं मॉडर्न दून लाइब्रेरी (सितंबर 2019 में ₹ 12.33 करोड़)।

के लिए अन्य कार्यदायी संस्थाओं[12] को सौंप (जुलाई 2019 से अक्टूबर 2019) दिया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि डी एस सी एल ने निविदा प्रक्रिया प्रबंधन[13] के लिए पी एम सी को ₹ 28.82 लाख[14] का अमान्य भुगतान किया था, यद्यपि यह प्रक्रिया संबंधित कार्यदायी संस्थाओं द्वारा स्वयं की गई थी। यह भी पाया गया कि पहले दिसंबर 2019 के देयक में किए गए उपरोक्त दावे को इसी आधार पर रोक दिया गया था, परंतु बाद में इसे जनवरी 2020 के बीजक में पुनः प्रस्तुत किया गया, जिसे डी एस सी एल द्वारा जारी (फरवरी 2020) किया गया।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, यह अवगत कराया गया कि कार्यदायी संस्था ने अनुबंध प्रबंधन के लिए अपनी विभागीय प्रक्रियाओं का पालन किया। हालाँकि, पी एम सी ने बिल ऑफ क्वांटिटीज (बी ओ क्यू) की आपूर्ति और आवश्यकतानुसार सहायता करके कार्यदायी संस्था को सहायता प्रदान की। परियोजना निष्पादन के दौरान, पी एम सी ने व्यापक पर्यवेक्षण और निगरानी भी प्रदान की।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पी एम सी को निविदा आमंत्रण से लेकर निविदा मूल्यांकन एवं ठेकेदार के चयन तक पूर्ण निविदा प्रक्रिया प्रबंधन के लिए भुगतान अनुमन्य था। चूँकि कार्यदायी संस्थों ने अनुबंध प्रबंधन के लिए अपनी विभागीय प्रक्रियाओं का पालन किया था, अतः निविदा प्रक्रिया प्रबंधन के लिए कोई भुगतान स्वीकार्य नहीं था। इसके अतिरिक्त, बी ओ क्यू सहित आगणन, पर्यवेक्षण और निगरानी कार्यों के लिए पी एम सी को अलग से भुगतान किया गया था।

3.1.2.5 बीजक एवं दस्तावेज़ों के बिना प्रतिपूर्ति

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2017 के नियम 3(13)(3) के अनुसार वित्तीय औचित्य के मानकों में यह प्रावधान है कि प्रत्येक सरकारी कर्मचारी लोकधन से व्यय करते समय उसी प्रकार की सतर्कता बरतेगा जिस प्रकार एक सामान्य बुद्धि वाला व्यक्ति निजी धन को व्यय करते समय बरतता है। इसके अतिरिक्त, अनुबंध के प्रावधान के अनुसार प्रतिपूर्ति वास्तविक आधार पर होनी चाहिए थी।

---

[12] स्मार्ट रोड, ग्रीन बिल्डिंग और मॉडर्न दून लाइब्रेरी परियोजनाओं के लिए कार्यदायी संस्था क्रमशः मै. बी एवं आर (इंडिया) लिमिटेड, सी पी डब्ल्यू डी और यू जे एन थीं।

[13] निविदा दस्तावेज़ों की तैयारी एवं अनुबंध प्रदान करना।

[14] ₹ 28.82 लाख = ₹ 407.33 करोड़ / ₹ 1200 करोड़ x ₹ 2.056 करोड़ x 35 *प्रतिशत* + जी एस टी @18 *प्रतिशत।*

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि पी एम सी के साथ अनुबंध में स्थानीय परिवहन यात्रा व्यय की प्रतिपूर्ति हेतु ₹ 48 लाख[15] का प्रावधान था। इसके अतिरिक्त, अनुबंध में यह भी प्रावधान किया गया था कि स्थानीय परिवहन यात्रा हेतु किए गए व्यय की प्रतिपूर्ति के लिए किराए पर लिए गए वाहन का पंजीकरण प्रमाणपत्र (आर सी) एवं यात्रा विवरण वाली लॉगबुक की प्रति पी एम सी द्वारा प्रस्तुत की जाएगी।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि डी एस सी एल ने पी एम सी द्वारा किए गए वास्तविक व्यय के किसी भी इन्वाइस के बिना जून 2018 से अगस्त 2021 की अवधि के दौरान 76 वाहन महीनों के लिए पी एम सी को ₹ 45.60 लाख[16] के दावे की प्रतिपूर्ति की थी। ₹ 45.60 लाख के भुगतान से संबंधित देयक की जाँच में निम्नलिखित अनियमितताएँ भी पायी गई:

अ. डी एस सी एल द्वारा, किराए पर लिए गए वाहन की आर सी और यात्रा विवरण वाली लॉगबुक की प्रति के बिना 13 वाहन महीनों के लिए ₹ 7.80 लाख का भुगतान किया गया।

ब. निजी वाहनों के लिए जुलाई 2018 से जनवरी 2019 की अवधि हेतु ₹ 4.20 लाख की राशि के दावे का भुगतान किया गया।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि डी एस सी एल के संबंधित/ सक्षम अधिकारियों द्वारा दावों की जाँच उचित कर्मठता से नहीं की गई। परिणामस्वरूप, पी एम सी को ₹ 45.60 लाख का अनियमित भुगतान हुआ।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, लेखापरीक्षा तर्क को स्वीकार करते हुए यह अवगत कराया गया कि डी एस सी एल परामर्शदाता से स्पष्टीकरण मांगेगा, यदि परामर्शदाता संतोषजनक औचित्य प्रस्तुत करने में विफल रहा, तो परामर्शदाता से धनराशि वसूल की जाएगी।

3.1.2.6 सिटीस परियोजना में अनियमितताएँ

एस सी एम के अंतर्गत सिटी इन्वेस्टमेंट टू इनोवेट, इंटीग्रेट एण्ड सस्टेन (सिटीस) परियोजना को बाद के चरण (फरवरी 2019) में शुरू किया गया था। डी एस सी एल ने प्रारंभिक अनुबंध में संशोधन के माध्यम से ₹ 2.74 करोड़ की लागत से पी एम सी को सिटीस परियोजना के लिए डी पी आर तैयार करने एवं पर्यवेक्षण का कार्य, इस

[15] 80 महीनों के लिए ₹ 60,000 प्रति माह (जी एस टी को छोड़कर)।

[16] 76 महीनों के लिए अधिकतम ₹ 60,000/माह/वाहन की दर से।

तथ्य के बावजूद कि गांधी रोड के लिए डी पी आर का कार्य जिसमे समान घटक थे, पहले से ही इसी पी एम सी द्वारा तैयार किया गया था, आवंटित किया (सितंबर 2019)। परियोजना के अंतर्गत निम्नलिखित वित्तीय अनियमितताएँ पायी गईं:

अ) पी एम सी को अनुचित लाभ

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला है कि डी एस सी एल ने असंतोषजनक कार्य के कारण पी एम सी को कई पत्र एवं अनुबंध समाप्ति नोटिस (जून 2019) जारी किए जाने के बावजूद, सिटीस परियोजना के लिए डी पी आर तैयार करने एवं पर्यवेक्षण का कार्य, उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2017 में उल्लिखित निविदा प्रक्रिया[17] का पालन किए बिना, उसी पी एम सी को सौंपा (सितंबर 2019)। डी एस सी एल ने विशेष रूप से उसी पी एम सी से प्रस्ताव मांगा एवं अनुबंध संशोधन के माध्यम से कार्य प्रदान किया। सिटीस परियोजना के लिए डी पी आर तैयार करने एवं पर्यवेक्षण की लागत की तुलना एस सी एम की पहले की परियोजनाओं के साथ करने पर, यह पाया गया कि पी एम सी को मूल अनुबंध के अंतर्गत उद्धृत दरों की तुलना में कार्य काफी अधिक दरों *(3 से 12 गुना अधिक)* पर दिया गया था, जैसा कि नीचे **तालिका-3.1** में दिया गया है:

तालिका-3.1: स्मार्ट सिटि परियोजनाओं के साथ सिटीस परियोजना की दरों की तुलना

विवरण	सिटीस परियोजना के अंतर्गत दरें	मूल पी एम सी अनुबंध के अंतर्गत दरें
डी पी आर तैयार करने की लागत को ध्यान में रखते हुए		
परियोजना की लागत **(अ)**	₹ 58.00 करोड़	₹ 1,200.00 करोड़
डी पी आर तैयार करने की लागत **(ब)**	₹ 1.18 करोड़	₹ 2.056 करोड़
₹ एक करोड़ की डी पी आर तैयार करने की औसत लागत। ***(ब/अ)***	₹ 2.03 लाख	₹ 0.17 लाख
सिटिस परियोजना की औसत लागत की एस सी एम परियोजनाओं से तुलना	11.94 गुना = ₹ 2.03 (सिटिस की औसत लागत)/ ₹ 0.17 (एस सी एम की औसत लागत)	
समग्र लागत को ध्यान में रखते हुए		
परियोजना की लागत **(स)**	₹ 58.00 करोड़	₹ 1,200.00 करोड़
डिजाइन, विकास, प्रबंधन और कार्यान्वयन लागत **(द)**	₹ 2.74 करोड़	₹ 17.62 करोड़
₹ एक करोड़ की लागत वाले कार्य के डिजाइन, विकास, प्रबंधन और कार्यान्वयन की औसत लागत। ***(द/स)***	₹ 4.72 लाख	₹ 1.46 लाख
सिटिस परियोजना की औसत लागत की एस सी एम परियोजनाओं से तुलना	3.23 गुना = ₹ 4.72 (सिटिस की औसत लागत)/ ₹ 1.46 (एस सी एम की औसत लागत)	

[17] ₹ 50.00 लाख मूल्य के कार्य/सेवाएं दोहरी निविदा प्रणाली के माध्यम से निष्पादित की जानी थीं।

लेखापरीक्षा जाँच में यह भी पाया गया कि सिटीस परियोजना के लिए पी एम सी द्वारा तैयार डी पी आर को एच पी एस सी द्वारा ₹ 58.50 करोड़ में स्वीकृत (नवंबर 2021) किया गया था। इस प्रकार, निविदा प्रक्रिया का पालन किए बिना पी एम सी को सिटीस परियोजना सौंपना अधिप्रप्ति नियमावली का उल्लंघन था, जिसके फलस्वरूप उच्च दरों के कारण पी एम सी को ₹ 1.09 करोड़[18] का अनुचित लाभ भी हुआ।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान शासन ने उत्तर दिया कि परियोजना निष्पादन में निरंतरता और दक्षता सुनिश्चित करने के लिए, अनुबंध वार्ता के माध्यम से परियोजना को उसी पी एम सी को दिया गया था। उच्च दरों के संबंध में, यह उत्तर दिया कि सिटीस परियोजना में उच्च स्तर की जटिलता और नवाचार शामिल है, जो आगणन बनाने एवं परियोजना प्रबंधन हेतु सेवाओं के लिए उच्च दरों को उचित ठहराता है।

उत्तर न्यायोचित नहीं है, क्योंकि सिटीस परियोजना के अंतर्गत कार्य के दायरे में नियमित कार्य जैसे एम यू डी, नालियां और जलापूर्ति कार्य, यातायात नियंत्रित करने के उपाय आदि शामिल थे, जो स्मार्ट रोड और एस सी एम की अन्य परियोजनाओं के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के समान थे और इनमें किसी भी प्रकार की जटिलता और नवीनता शामिल नहीं थी।

ब) निरर्थक व्यय

पी एम सी ने दो भागों में डी पी आर तैयार किया था (मार्च 2021), जिसमें से एक गांधी रोड के निर्माण से संबंधित था, जिसकी लागत ₹ 39.31 करोड़ थी एवं दूसरा भाग ₹ 13.24 करोड़ लागत वाले चाइल्ड फ्रेंडली क्रियाकलापों के साथ संचालन एवं रख-रखाव एवं ओवरहेड शुल्क के लिए ₹ 5.95 करोड़ से संबंधित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि गांधी रोड परियोजना को प्रस्तावित मेट्रो मार्ग के साथ इसके संरेखण के ओवरलैप होने के कारण निरस्त कर दिया गया (दिसंबर 2022)। यह उल्लेखनीय है कि उत्तराखण्ड मेट्रो रेल कॉर्पोरेशन द्वारा संरेखण का मुद्दा दिसंबर 2018 में डी एस सी एल के संज्ञान में लाया जा चुका था। इसके बावजूद, डी पी आर तैयार करने में ₹ 79.80 लाख[19] का निरर्थक व्यय किया गया।

शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

---

[18] ₹ 1.09 करोड़ = [₹ 2.03 - ₹ 0.1712 (तालिका-3.1 में गणना के अनुसार)] x ₹ 58.50 करोड़।

[19] ₹ 79.80 लाख = ₹ 1.0 करोड़ की डी पी आर तैयार करने की औसत लागत ₹ 2.03 लाख x डी पी आर की कुल लागत ₹ 39.31 करोड़।

स) बीजक एवं दस्तावेज़ों के बिना प्रतिपूर्ति

डी एस सी एल ने सिटीस परियोजना की डी पी आर बनाने के लिए अनुबंध में पारिश्रमिक और प्रतिपूर्ति व्यय के लिए ₹ 1.18 करोड़[20] आवंटित किए। सिटीस परियोजना के लिए हस्ताक्षरित अनुबंध संशोधन (सितंबर 2019) में प्रतिपूर्ति घटक के लिए शामिल गतिविधियों, दर एवं आवंटित महीने को निर्दिष्ट करने का विवरण नहीं था, यद्यपि मूल अनुबंध में प्रतिपूर्ति घटक के विरुद्ध भुगतान के लिए परिभाषित मानदण्ड/ मदें थीं।

प्रतिपूर्ति घटकों से जुड़े व्यय की गणना करने के लिए उपयोग की जाने वाली पद्धति को दर्शाने वाले कोई भी दस्तावेज अभिलेखों में नहीं पाए गए। इसके बजाय, अनुबंध में ₹ 35.00 लाख का एकमुश्त प्रावधान बिना किसी भुगतान शर्तों के शामिल किया गया था। देयक की जाँच से पता चला कि पी एम सी को प्रतिपूर्ति मद के अंतर्गत ₹ 35.00 लाख (जी एस टी को छोड़कर) का पूरा भुगतान बिना किसी समर्थित दस्तावेज के किया गया (जनवरी 2022) था। इस प्रकार, डी एस सी एल द्वारा पी एम सी को ₹ 35.00 लाख का एकमुश्त भुगतान उचित जाँच के बिना किए जाने के कारण अनुचित था।

शासन ने उत्तर दिया (30 मई 2024) कि एकमुश्त प्रावधान परियोजना की विशिष्ट आवश्यकताओं से जुड़े व्यय के प्रबंधन में लचीलापन प्रदान करने, समय पर प्रगति एवं गुणवत्तापूर्ण प्रदेयों को सुनिश्चित करने के लिए संरचित किया गया था। पी एम सी को अनुबंध में उल्लिखित प्रावधान के अनुसार और उचित कर्मठता के साथ भुगतान किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मूल अनुबंध के समान, परिभाषित मानदण्ड/ मदें अनुबंध संशोधन का हिस्सा होना चाहिए था। इसके अतिरिक्त, प्रतिपूर्ति अभिलेखीय साक्ष्य द्वारा समर्थित वास्तविक आधार पर होनी चाहिए थी।

द) अनियमित भुगतान

i) उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2017 के नियम 3(13)(3) के अनुसार वित्तीय औचित्य के मानदण्ड यह निर्धारित करते हैं कि प्रत्येक सरकारी कर्मचारी लोकधन से व्यय करते समय उसी प्रकार की सतर्कता बरतेगा जिस प्रकार एक सामान्य बुद्धि वाला व्यक्ति निजी धन व्यय करते समय बरतता है।

---

[20] पारिश्रमिक: 24 मानव-माह के लिए ₹ 82.73 लाख (मुख्य विशेषज्ञ: 19 + गैर-मुख्य विशेषज्ञ: 5) एवं प्रतिपूर्ति ₹ 35.00 लाख।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि सिटीस कार्यक्रम के अंतर्गत किए गए कार्य (सामरिक शहरीकरण अभ्यास) के लिए पी एम सी को ₹ 21.80 लाख की प्रतिपूर्ति (जून 2021) की गई थी। आगे, देयक की जाँच से पता चला कि दावे के समर्थन में पी एम सी द्वारा प्रस्तुत किया गया बीजक पी एम सी या डी एस सी एल[21] के नाम से नहीं था। फलस्वरूप, पी एम सी को किया गया उपरोक्त भुगतान अनियमित था।

शासन ने उत्तर दिया (30 मई 2024) कि पी एम सी ने यह कार्य दूसरी कंपनी (एथेना इंफॉर्मेटिक्स इंडिया लिमिटेड) को सौंपा था, जिसने इस कार्य को एक अन्य कंपनी (बिग डैडी कंपनी) को उप-अनुबंधित किया था। तदनुसार, इन कंपनियों द्वारा पी एम सी को दिए गए बीजक पर विचार करने के बाद पी एम सी को भुगतान किया गया था।

उत्तर न्यायोचित नहीं है क्योंकि पी एम सी द्वारा नियुक्त कंपनी के बीजक, डी एस सी एल द्वारा पी एम सी को भुगतान किए जाने (जून 2021) के बाद जमा (जुलाई 2021) किए गए थे।

ii) दूसरे पी एम सी के साथ अनुबंध के अनुसार, परियोजना कार्यान्वयन एवं पर्यवेक्षण के लिए जनशक्ति की तैनाती कार्यदायी संस्था के चयन के बाद प्रारम्भ होनी थी। पी आई यू- पी डब्ल्यू डी को सिटीस परियोजना के लिए कार्यदायी संस्था के रूप में चयनित (अक्टूबर 2022) किया गया था। इसलिए, इस परियोजना के अंतर्गत कार्यान्वयन एवं पर्यवेक्षण कर्मचारियों की तैनाती के लिए पारिश्रमिक के रूप में पी एम सी को भुगतान कार्यदायी संस्था के चयन के बाद ही शुरू किया जाना चाहिए था।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि डी एस सी एल ने पी आई यू-पी डब्ल्यू डी को अक्टूबर 2022 में कार्यदायी संस्था के रूप में चयनित किए जाने से पहले ही सितंबर 2021 से सितंबर 2022 तक सिटीस परियोजना[22] के लिए दूसरे पी एम सी[23] को ₹ 65.40 लाख भुगतान किया था। इस प्रकार, पी एम सी को किया गया ₹ 65.40 लाख का भुगतान अनुबंध के प्रावधानों का उल्लंघन था, जिससे डी एस सी एल पर उसी सीमा तक परिहार्य वित्तीय बोझ पड़ा।

---

21 इसके बजाय, बिग डैडी कंपनी द्वारा एथेना इंफॉर्मेटिक्स इंडिया लिमिटेड, वसंत विहार, देहरादून (जी एस टी आइ एन-05 ए ए आई सी ए 6830बी1जेड4) के पक्ष में बीजक जारी किया गया।

22 उत्तराखण्ड सरकार ने सीटीस परियोजना के लिए कार्यदायी संस्था के रूप में पी आई यू-पी डब्ल्यू डी की स्थापना (अक्टूबर 2022) की। पी आई यू-पी डब्ल्यू डी ने फरवरी 2023 में सीटीस कार्यों के निष्पादन के लिए एक अनुबंध निष्पादित किया गया।

23 मै. टाटा कंसल्टिंग इंजीनियर्स लिमिटिड।

शासन ने अवगत कराया (30 मई 2024) कि सिटीस के लिए आगणन बनाने हेतु कर्मचारियों की तैनाती पूर्णरूप से अनुबंध में निर्धारित कार्य के दायरे में थी। यद्यपि गांधी रोड के जीर्णोद्धार को हटा दिया गया था, और 72 नए विद्यालय को डी पी आर में शामिल किया गया था, दोनों कार्यों को दूसरे पी एम सी द्वारा प्रभावी ढंग से प्रबंधित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डी पी आर पहले पी एम सी द्वारा पूर्व में ही बनाई जा चुकी थी। इसके अतिरिक्त, 72 स्कूलों के लिए सिटीस डी पी आर तैयार करने में लगाए गए अतिरिक्त संसाधनों की लागत केवल ₹ 21.80 लाख थी, जैसा कि दूसरे पी एम सी द्वारा सूचित किया गया था।

3.1.3 पी एम सी के विरुद्ध कार्यवाही का अभाव

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि पहले पी एम सी ने प्रारम्भ से ही स्मार्ट सिटी के कार्य के प्रति पेशेवर दृष्टिकोण नहीं अपनाया था। डी एस सी एल के अंतर्गत कई परियोजनाओं में डिजाइन और ड्राइंग उपलब्ध कराने में विलम्ब, पर्यवेक्षण के लिए आई टी विशेषज्ञ और सहायक कर्मचारियों की अनुपलब्धता आदि की समस्याएं थीं, जिसके परिणामस्वरूप अंततः परियोजनाओं के निष्पादन में विलम्ब हुआ। यह भी पाया गया कि ठेकेदार द्वारा निष्पादित कार्यों के पयर्वेक्षण एवं गुणवत्ता की निगरानी में पी एम सी का कार्य असंतोषजनक था।

डी एस सी एल ने अनुबंध निरस्त करने का नोटिस जारी (जून 2019) किया, जिसमें कहा गया कि ***"पी एम सी परियोजना के कार्यान्वयन एवं पर्यवेक्षण के लिए अक्षम है एवं डी पी आर की गुणवत्ता भी डी एस सी एल की अपेक्षा के अनुरूप नहीं है, पी एम सी केवल औपचारिकता के लिए डी पी आर प्रस्तुत कर रहा है"।*** इसके बावजूद, डी एस सी एल ने पी एम सी के साथ अनुबंध निरस्त नहीं किया, तथापि, इसने ₹ 58.50 करोड़ लागत की सिटीस परियोजना का एक और कार्य उसी पी एम सी को सितंबर 2019 में सौंपा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पी एम सी को नियमित चेतावनी/ कारण बताओ नोटिस और अनुबंध निरस्तीकरण नोटिस (जून 2019 और जनवरी 2021) जारी करने के अतिरिक्त, डी एस सी एल ने विलम्ब एवं खराब गुणवत्ता वाले कार्यों के लिए पी एम सी के विरुद्ध न तो कोई कार्यवाही प्रारम्भ की और न ही कोई अर्थदण्ड लगाया था। आगे, यह पाया गया कि पी एम सी द्वारा किए गए असंतोषजनक कार्य और काम की खराब

गुणवत्ता से संबंधित मुद्दे डी एस सी एल (सितंबर 2018) के संज्ञान में थे, हालाँकि, अनुबंध की अवधि पूर्ण (जून 2021) होने के कगार पर, पी एम सी के खराब कार्यों का प्रकरण बोर्ड (24 मार्च 2021 को आयोजित 17 वीं बोर्ड बैठक) के संज्ञान में लाया गया। बोर्ड ने पी एम सी के असंतोषजनक कार्य के कारण अनुबंध की शर्तों के अनुसार उचित कार्यवाही करने और अर्थदण्ड लगाने का आदेश दिया तथा सी ई ओ को उचित कार्यवाही करने के लिए अधिकृत किया गया, जिसमें अनुबंध निरस्तीकरण भी शामिल हो सकता था। हालाँकि, बोर्ड के आदेश के बावजूद पी एम सी के विरुद्ध कोई कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गई थी।

शासन ने अवगत कराया (30 मई 2024) कि पी एम सी के कार्य का मूल्यांकन अनुबंध संबंधी दायित्वों के पालन सहित विभिन्न कारकों के आधार पर किया गया था, एवं आवश्यकतानुसार उचित कार्यवाही की गई थी। इसके अतिरिक्त, कार्य संबंधी मुद्दों के कारण पी एम सी को कोई और विस्तार नहीं दिया गया था। समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने यह भी अवगत कराया कि पी एम सी के विरुद्ध ब्लैकलिस्टिंग की कार्यवाही प्रारम्भ की जाएगी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुबंध संबंधी प्रावधानों एवं बोर्ड के आदेश के अनुसार पी एम सी के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गई थी। इसके अतिरिक्त, खराब प्रदर्शन के बावजूद, अनुबंध की अवधि के दौरान सिटीस परियोजना का एक और कार्य उसे सौंपा गया।

3.2 कार्यदायी संस्था के रूप में बी एवं आर (सी पी एस यू) का मनमाना चयन

मुख्य सचिव, उत्तराखण्ड सरकार की अध्यक्षता में एक बैठक (मार्च 2019) के दौरान, यह निर्णय लिया गया कि सड़कों, सीवर लाईन, पेयजल लाईन, जल निकासी एवं एम यू डी से संबंधित कार्यों को निष्पादित करने के लिए एक केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (सी पी एस यू) को शामिल करना बेहतर होगा, क्योंकि ये कार्य उत्तराखण्ड सरकार के किसी भी विभाग द्वारा व्यापक रूप से नहीं किए गए थे। तदनुसार, डी एस सी एल ने उत्तराखण्ड में कार्यदायी संस्था के रूप में सूचीबद्ध सभी आठ सी पी एस यू से प्रस्ताव मांगे थे (अप्रैल 2019)। जबाब में, पाँच सी पी एस यू ने अपनी रुचि दिखाई (मई 2019) जबकि एक सी पी एस यू (एन बी सी सी) ने खेद व्यक्त किया जैसा कि नीचे **तालिका-3.2** में विस्तृत रूप से दिया गया है:

तालिका-3.2: उत्तराखण्ड में सूचीबद्ध सी पी एस यू की सूची

क्र. सं.	सी पी एस यू के नाम	अनुभव
1	राष्ट्रीय परियोजना निर्माण निगम लिमिटेड जल शक्ति मंत्रालय के अंतर्गत	टाउनशिप और भवन, सार्वजनिक स्वास्थ्य इंजीनियरिंग एवं पर्यावरण परियोजनाएं, भू परिवहन परियोजनाएं, बांध/ वीयर, बैराज, नहरें, औद्योगिक संरचना, जलविद्युत परियोजनाएं, थर्मल पावर परियोजनाएं, चिमनी/ ट्रांसमिशन परियोजनाएं, परियोजना प्रबंधन परामर्श,
2	ब्रिज एण्ड रूफ कंपनी लिमिटेड, भारी उद्योग मंत्रालय के अंतर्गत	पाइलिंग एवं फाउंडेशन, आवास परियोजनाएं, अस्पताल भवन, संस्थागत भवन, कार्यालय परिसर, ऊंची इमारतें और संरचना, सभागार, हवाई अड्डा टर्मिनल भवन, सड़क एवं राजमार्ग एवं बुनियादी ढाँचे और उद्योग क्षेत्र में अन्य सभी प्रकार के सिविल कार्यों जैसे निर्माण के क्षेत्र में 100 वर्षों का प्रचुर अनुभव।
3	इंजीनियरिंग प्रोजेक्ट्स (इंडिया) लिमिटेड भारी उद्योग मंत्रालय के अधीन	ई पी आई को सार्वजनिक क्षेत्र के साथ-साथ निजी क्षेत्र में भी लगभग सभी विद्युत उपयोगिताओं और इस्पात संयंत्रों के लिए काम करने की असधारण विशिष्टता प्राप्त है।
4	वेपकास लिमिटेड जल शक्ति मंत्रालय के अंतर्गत	भारत और विदेशों में व्यवसायों तथा समुदायों के लिए जल, विद्युत और अवसंरचना क्षेत्रों में इंजीनियरिंग परामर्श सेवाओं और निर्माण में कार्यरत।
5	केंद्रीय लोक निर्माण विभाग आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के अधीन	सी पी डब्ल्यू डी ने केवल अपना प्रोफाइल प्रस्तुत किया था, जिसमें समान कार्य अनुभव का विवरण शामिल नहीं था। इसलिए, इस पर विचार नहीं किया गया।
6	एन बी सी सी आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय के अधीन	इसने हिमालयन कल्चरल सेंटर, कौलागढ़, देहरादून सहित उत्तराखण्ड में कई परियोजनाएं संचालित की हैं।

स्रोत: संबंधित कंपनी की आधिकारिक वेबसाइट।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि:

i. डी एस सी एल द्वारा पाँच सी पी एस यू में से चयन के लिए कोई वस्तुनिष्ठ स्कोरिंग मानदण्ड/पैरामीटर प्रस्तावित नहीं किया गया था। इसके बजाय, सी पी एस यू का विषयपरक मूल्यांकन यह कहते हुये किया गया कि *"तकनीकी मूल्यांकन से, ऐसा लगता है कि तीन सूचीबद्ध संस्थाओं अर्थात् वेपकोस, एन पी सी सी एवं बी एवं आर के पास प्रमुख मामलों में स्मार्ट रोड का प्रासंगिक अनुभव है"।* तदनुसार, उपरोक्त तीन सी पी एस यू में से, ब्रिज एण्ड रूफ (इंडिया) लिमिटेड (बी एवं आर) को सरकार द्वारा स्मार्ट रोड परियोजना के कार्यान्वयन के लिए कार्यदायी संस्था के रूप में नामित (जून 2019) किया गया था। हालाँकि,

तीन सी पी एस यू में से बी एवं आर के नामांकन के लिए अभिलेखों में कोई मानदण्ड/ पैरामीटर नहीं पाया गया। इसके अतिरिक्त, "ड्रेनेज कार्य" एवं "सीवरेज कार्य" के लिए इसी तरह से बी एवं आर के पक्ष में अलग-से नामांकन किया गया था (नवंबर 2019)।

ii. आगे की जाँच से पता चला कि नामांकन की तिथि (19 जून 2019) तक बी एवं आर का उत्तराखण्ड में जी एस टी के अंतर्गत कोई पंजीकरण नहीं था, जबकि बी एवं आर के कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में नामांकन के समय अन्य दो सी पी एस यू पहले से ही उत्तराखण्ड में पंजीकृत[24] थे। यह भी पाया गया कि बी एवं आर ने 01 जनवरी 2021 को उत्तराखण्ड में जी एस टी के अंतर्गत पंजीकरण प्राप्त किया, जो दर्शाता है कि नामांकन की तिथि तक बी एवं आर के पास उत्तराखण्ड में कार्य करने का कोई अनुभव नहीं था।

iii. जाँच से पता चला कि डी एस सी एल ने तीन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए बी एवं आर के साथ तीन समझौता ज्ञापनों पर हस्ताक्षर किए, जिनका विवरण निम्न **तालिका-3.3** में दिया गया है:

तालिका-3.3: बी एवं आर के साथ हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	परियोजना का नाम	समझौता ज्ञापन की तिथि	कार्य समाप्ति की निर्धारित तिथि	धनराशि
1	एम यू डी, सीवरेज, ड्रैनेज, जलापूर्ति आदि सहित **स्मार्ट रोड** का निर्माण।	12 जुलाई 2019	01 जुलाई 2021	203.23
2	**ड्रैनेज कार्य** (भाग-II) जिसमें आउटफॉल पॉइंट तक नालियों को जोड़ना शामिल है।	10 दिसम्बर 2019	01 दिसम्बर 2020	17.35
3	**सीवरेज कार्य** (भाग-II) ए बी डी क्षेत्र का मुख्य सीवर नेटवर्क, विद्यमान आउटफॉल तक कनेक्टिविटी के साथ।	10 दिसम्बर 2019	01 दिसम्बर 2020	30.30

समझौता ज्ञापन के अनुसार, कार्य (स्मार्ट रोड) 01 जुलाई 2021 तक पूरा होना था। हालाँकि, विस्तारित समयावधि (अप्रैल 2022)[25] के अंत तक बी एवं आर स्मार्ट रोड एवं सीवरेज कार्य का केवल 30 *प्रतिशत* भौतिक कार्य ही पूरा कर सका था एवं ड्रेनेज कार्य प्रारम्भ नहीं कर सका। परिणामस्वरूप, सरकार द्वारा बी एवं आर के साथ

[24] एन पी सी सी: 29 अक्टूबर 2018 और वेपकोस: 07 जुलाई 2017।

[25] कोविड-19 महामारी के प्रभाव के कारण डी एस सी एल के बोर्ड के अनुमोदन पर अप्रैल 2022 तक विस्तार प्रदान किया गया था।

सितंबर 2022 में समझौता ज्ञापन समाप्त कर दिया गया था। आगे, शेष कार्यों के निष्पादन के लिए, उत्तराखण्ड सरकार ने लोक निर्माण विभाग को नामित किया एवं स्मार्ट रोड कार्य (₹ 138.06 करोड़) के लिए एक अलग परियोजना कार्यान्वयन इकाई (पी आई यू- पी डब्ल्यू डी) की स्थापना की (अक्टूबर 2022) तथा सिंचाई विभाग, उत्तराखण्ड एवं यू जे एन को क्रमशः ड्रेनेज (₹ 9.84 करोड़) और सीवरेज कार्य (₹ 16.00 करोड़) सौंपा (अक्टूबर-नवंबर 2022)। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि, हालाँकि, पूर्ण करने की निर्धारित तिथि[26] से सात से नौ माह व्यतीत हो जाने के बाद भी अप्रैल 2024 तक कार्य पूरा नहीं हुआ था, लेकिन तीनों परियोजनाएं निर्माण के अंतिम चरण[27] में थीं।

इस प्रकार, कार्यदायी संस्था के रूप में बी एवं आर का नामांकन, प्रथम दृष्टया, अनुचित था। उक्त कंपनी औद्योगिक कार्यों में विशेषज्ञ थी और तदनुसार, भारत सरकार के भारी उद्योग मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रण में थी। दूसरे, सड़क एवं पुल कार्यों के लिए एक समर्पित लोक निर्माण विभाग, ड्रेनेज कार्यों के लिए सिंचाई विभाग एवं सीवरेज कार्य एवं जलापूर्ति कार्यों के लिए राज्य पी एस यू (यू जे एन) था। वास्तव में, राज्य की अपनी संस्थाओं ने वे सभी कार्य किए जिनके लिए उन्हें प्रारम्भ में सरकार के वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा अनुपयुक्त पाया गया था। इसके अतिरिक्त, उत्तराखण्ड सरकार की संस्थाओं (उत्तराखण्ड शहरी क्षेत्र विकास एजेंसी और सिंचाई विभाग) के पास पहले से ही बाहरी वित्त-पोषित परियोजनाओं और राज्य वित्त-पोषित परियोजनाओं के अंतर्गत सीवरेज एवं ड्रेनेज से संबंधित कार्यों को निष्पादित करने का अनुभव था।

शासन ने तथ्य को स्वीकार किया (30 मई 2024) एवं अवगत कराया कि बी एवं आर का विषयपरक मूल्यांकन सड़क परियोजनाओं में प्रासंगिक अनुभव के आधार पर किया गया था। इसके अतिरिक्त, कोई वस्तुनिष्ठ स्कोरिंग मानदण्ड नहीं अपनाया गया क्योंकि बी एवं आर को नामित करने का निर्णय तकनीकी मूल्यांकन पर आधारित था जो परियोजना के लिए उनकी उपयुक्तता को दर्शाता है। यह स्पष्ट किया गया कि कार्यदायी संस्था (बी एवं आर) के चयन की प्रक्रिया में उत्तराखण्ड सरकार द्वारा निर्धारित दिशा-निर्देशों और निर्देशों का पालन किया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि राज्य के शीर्ष अधिकारियों ने अपने स्वयं के सम्मानित संगठनों की कार्य क्षमताओं को अनदेखा कर दिया, जिनके पास संबंधित क्षेत्र में व्यापक

---

26 स्मार्ट रोड: 16 अगस्त 2023; ड्रेनेज कार्य: 30 जून 2023 एवं सीवरेज कार्य: 01 जून 2023।

27 स्मार्ट रोड (98 प्र*तिशत*); ड्रैनेज कार्य (95 *प्रतिशत*); एवं सीवरेज कार्य (60 *प्रतिशत*)।

अनुभव था। इसके अतिरिक्त, बी एवं आर द्वारा अधूरा छोड़ा गया कार्य उत्तराखण्ड की सरकारी संस्थाओं द्वारा किया जा रहा था, जो 30 अप्रैल 2024 तक प्रगति[28] के अन्तिम चरणों में था। इसके अतिरिक्त, केंद्रीय सतर्कता आयोग द्वारा जारी दिशा-निर्देशों में प्रावधान है कि पर्याप्त औचित्य के बिना नामांकन के आधार पर अनुबंध/ खरीद/ परियोजनाओं को प्रदान करना प्रतिस्पर्धा, निष्पक्षता और समानता को खत्म करने वाली एक प्रतिबंधात्मक प्रथा है।

3.2.1 बाधा-मुक्त कार्य-स्थल उपलब्ध न कराना

बी एवं आर के साथ समझौता ज्ञापन के अंतर्गत किए जाने वाले कार्य के लिए स्थल ब्राउनफील्ड क्षेत्र में स्थित था, विशेष रूप से व्यस्त वाणिज्यिक केंद्रों में, जहाँ विभिन्न विभागों से संबंधित कई यूटिलिटीज़ मौजूद थीं। लेखापरीक्षा ने बाधा-मुक्त कार्य-स्थल की अनुपलब्धता के निम्नलिखित प्रकरण पाए।

i) बी एवं आर ने डी एस सी एल को विभिन्न पत्रों के माध्यम से बार-बार सूचित किया कि डी एस सी एल ने बाधा रहित कार्य-स्थल प्रदान नहीं किया है एवं समय पर ड्राइंग एवं डिजाइन उपलब्ध नहीं कराएं हैं। उत्तर में, डी एस सी एल ने लगातार कहा कि समझौता ज्ञापन के अनुसार, बाधाओं को दूर करने एवं ड्राइंग एवं डिजाइन प्रदान करने के लिए बी एवं आर उत्तरदायी था। इस असहमति के बावजूद, न तो डी एस सी एल और न ही बी एवं आर ने, समझौता ज्ञापन में निर्दिष्ट विवाद समाधान समिति (डी आर सी), के समक्ष प्रकरण लाया।

शासन ने कोई विशेष उत्तर नहीं दिया, यद्यपि प्रबंधन ने अवगत कराया (दिसंबर 2023) कि समझौता ज्ञापन के अनुसार बी एवं आर बाधाओं को दूर करने एवं ड्राइंग से संबंधित प्रकरणों के निष्पादन के लिए उत्तरदायी था। डी एस सी एल ने लाइन विभागों के साथ समन्वय करके बाधाओं को दूर करने का भी प्रयास किया। इसके अतिरिक्त, यह भी अवगत कराया गया कि बी एवं आर ने प्रकरण को डी आर सी में ले जाने के बजाय नई दरों की माँग की थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि समझौता ज्ञापन में बाधा हटाने की जिम्मेदारी के बारे में कोई विशिष्ट प्रावधान शामिल नहीं था। इसके अतिरिक्त, बी एवं आर ने बाधा हटाने एवं ड्राइंग से संबंधित प्रकरण के बारे में लगातार चिंता जताई थी। जब बी एवं आर ने मूल्य भिन्नता क्लॉज़ को शामिल करने हेतु ठेकेदार के अनुरोध से अवगत कराया

---

[28] 60 *प्रतिशत* से 98 *प्रतिशत* तक।

(जून 2022), उससे पूर्व ही समझौता ज्ञापन की समाप्ति प्रक्रिया चल रही थी। इस अवधि में भी, डी एस सी एल विवाद को सुलझाने के लिए डी आर सी में प्रकरण नहीं ले गया।

ii) स्मार्ट रोड परियोजना के कार्यान्वयन के लिए चिह्नित चार सड़कें शहर के व्यस्त व्यावसायिक केंद्र में स्थित थीं, जहाँ संरेखण में कई बाधाएं थीं। परियोजना की जटिलता और तकनीकी चुनौतियों से अवगत होने के बावजूद भी, डी एस सी एल नियोजन चरण के दौरान इन बाधाओं[29] की पहचान करने या यूटिलिटीज़ को स्थानांतरित करने या बाधाओं को हटाने के लिए एक ठोस योजना तैयार करने में विफल रहा। बी एवं आर ने दिसंबर 2019, जनवरी 2020, अक्टूबर 2020 एवं जुलाई 2021 में डी एस सी एल को जैसा कि ***परिशिष्ट-3.1*** में वर्णित है, ओवरहेड बाधाओं की एक सूची प्रस्तुत की थी। किसी भी संपत्ति के स्वामित्व की कमी के कारण डी एस सी एल ने समय-समय पर इन प्रसंगों को संबंधित विभागों को अग्रेषित कर दिया। हालाँकि, संबंधित विभाग द्वारा आवश्यक कार्यवाही नहीं की गई। यह न केवल डी एस सी एल की ओर से प्रभावी नियोजन की कमी को दर्शाता है, बल्कि संबंधित विभागों के साथ समन्वय की कमी को भी दर्शाता है।

शासन ने तथ्य को स्वीकार किया (30 मई 2024) और उत्तर दिया कि स्मार्ट रोड जैसी बुनियादी ढाँचा परियोजनाओं के सफल कार्यान्वयन के लिए बाधाओं की पहचान एवं उन्हें कम करना, विशेष रूप से व्यस्त वाणिज्यिक केंद्रों में, महत्वपूर्ण है। डी एस सी एल ने आगे अवगत कराया कि परियोजना के नियोजन और निष्पादन चरण के दौरान यूटिलिटीज़, होर्डिंग्स, खंभों, पेड़ों एवं अन्य बाधाओं से संबंधित बाधाओं को दूर करने में कुछ चुनौतियों का सामना करना पड़ा। तथापि, डी एस सी एल ने संयुक्त स्थल दौरे के माध्यम से लाइन विभागों के साथ सक्रिय रूप से काम किया एवं आवश्यक यूटिलिटीज़ शिफ्टिंग को सुविधाजनक बनाने के लिए पत्राचार किया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डी एस सी एल को नियोजन चरण के दौरान इन बाधाओं की पहचान करनी चाहिए थी और यूटिलिटीज़ शिफ्टिंग के लिए ₹ 2.00 करोड़ का एकमुश्त प्रावधान करने के बजाय यूटिलिटीज़ को स्थानांतरित करने या बाधाओं को दूर करने के लिए एक ठोस योजना बनानी चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, एच पी एस सी/

[29] बाधाओं से तात्पर्य ट्रांसफार्मर, बिजली के खंभे, बस स्टैंड, पुलिस बूथ, पेड़, कूड़ेदान, होर्डिंग्स एवं अतिक्रमण आदि से हैं।

डी एस सी एल के बोर्ड में विभागाध्यक्षों और विभिन्न लाइन विभागों[30] के प्रतिनिधियों की भागीदारी के बावजूद, साइट के मुद्दों को हल नहीं किया जा सका।

3.2.2 अप्रयुक्त धनराशि को वापस न करना

तीनों समझौता ज्ञापनों के सापेक्ष, बी एवं आर को ₹ 76.84 करोड़ की राशि तीन परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए अग्रिम के रूप में जारी की गई, जैसा कि नीचे **तालिका-3.4** में वर्णित है:

तालिका-3.4: बी एवं आर को जारी की गई धनराशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	कार्य का नाम	धनराशि जारी करने की तिथि	धनराशि
1	स्मार्ट रोड कार्य	23.10.2019	20.00
2	ड्रैनेज कार्य	16.09.2020	1.63
3	सीवरेज कार्य	16.09.2020	2.84
4	स्मार्ट रोड कार्य	29.09.2020	30.00
5	स्मार्ट रोड कार्य	10.09.2021	20.00
योग			*74.47*
सेंटेज़ शुल्क		13.10.2021	2.37
महायोग			*76.84*

संयुक्त मापन[31] के अनुसार, कार्यदायी संस्था (बी एवं आर) ने समझौता ज्ञापन की समाप्ति की तिथि (14 सितंबर 2022) तक ₹ 57.78 करोड़ (जी एस टी एवं सेंटेज शुल्क सहित) की लागत का कार्य निष्पादित किया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बी एवं आर ने अप्रयुक्त राशि ₹ 19.06 करोड़[32] डी एस सी एल को वापस नहीं की थी। बी एवं आर ने अनुबंध की समाप्ति के कारण हुए हानि के लिए मोबिलाइजेशन अग्रिम (₹ 7.02 करोड़) एवं ठेकेदार के दावे (₹ 33.33 करोड़) की लंबित वसूली जैसे विभिन्न कारणों को उद्धृत किया। इसने आगे स्पष्ट किया कि ठेकेदार ने कार्यदायी संस्था अर्थात बी एवं आर के विरुद्ध आर्बिट्रेशन प्रारम्भ कर दिया है एवं धनराशि की वापसी ठेकेदार के दावे के निपटान पर निर्भर है।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने तथ्य को स्वीकार किया और अवगत कराया कि उन्होंने अप्रयुक्त राशि को समायोजित करने एवं वापस करने के लिए बी एवं आर के साथ मामले को उठाया (मार्च 2024) था। आगे बताया गया कि

---

[30] एच पी एस सी: शहरी विकास विभाग, योजना विभाग, पी डब्ल्यू डी, पेयजल विभाग, ऊर्जा विभाग एवं मेयर, नगर निगम, डी एस सी एल का बोर्ड, एम डी डी ए, शहरी विकास विभाग, नगर निगम, ऊर्जा विभाग, जल संस्थान एवं पी डब्ल्यू डी।

[31] डी एस सी एल, बी एवं आर, पी एम सी एवं बी एवं आर के ठेकेदार के प्रतिनिधि।

[32] ₹ 19.06 करोड़ = ₹ 76.84 करोड़ - ₹ 57.78 करोड़।

चूँकि ठेकेदार ने बी एवं आर के खिलाफ ₹ 33.33 करोड़ के दावे का निपटान करने के लिए आर्बिट्रेशन प्रारम्भ किया है; बी एवं आर ने सूचित किया है कि आर्बिट्रेशन का निपटान होने के बाद अप्रयुक्त धनराशि वापस कर दी जाएगी। इसके अतिरिक्त, निदेशक मंडल की 28 वीं बैठक (19 जून 2024), में यह निर्णय लिया गया कि डी एस सी एल प्रकरण को निपटाने के लिए डी एस सी एल, बी एवं आर एवं ठेकेदार के बीच एक बैठक की व्यवस्था करेगा, जिसकी अध्यक्षता डी एस सी एल के अध्यक्ष (मंडल आयुक्त, गढ़वाल) करेंगे। वास्तविकता यह है कि नवंबर 2024 तक बी एवं आर से ₹ 19.06 करोड़ का धनराशि की वापसी लंबित थी।

3.3 परियोजनाओं के क्रियान्वयन में हुये विलम्ब के लिए अर्थदण्ड न लगाया जाना

लेखापरीक्षा ने आठ परियोजनाओं के निष्पादन में कार्यदायी संस्थाओं के साथ निष्पादित समझौता ज्ञापनों के संदर्भ में 19 महीने से 38 महीने तक के विलम्ब के प्रकरण पाये, जैसा कि ***परिशिष्ट-3.2*** में वर्णित है। आठ में से एक प्रकरण, अर्थात् स्मार्ट रोड, में लागत में वृद्धि हुई थी, जैसा कि नीचे ***प्रस्तर 3.5*** में विस्तृत रूप से बताया गया है। संबंधित अनुबंधों में दण्ड का प्रावधान होने के बावजूद, स्मार्ट रोड के मामले में डी एस सी एल द्वारा कोई अर्थदण्ड नहीं लगाया गया, क्योंकि यह बी एवं आर को बाधा मुक्त स्थल उपलब्ध कराने में विफल रहा। इसके अतिरिक्त, परेड ग्राउंड के जीर्णोद्धार के मामले में, आंशिक अर्थदण्ड लगाया गया था जैसा कि अनुवर्ती ***प्रस्तर 3.3.1*** में चर्चा की गई है। इसी प्रकार, पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाजार के मामले में अर्थदण्ड लगाया गया, लेकिन आंशिक रूप से वसूला गया, जैसा कि नीचे ***प्रस्तर 3.3.2*** में चर्चा की गई है।

3.3.1 परेड ग्राउंड का जीर्णोद्धार के प्रकरण में अर्थदण्ड न लगाया जाना

अनुबंध की सामान्य शर्त के क्लॉज़ 56.1 सपठित अनुबंध की विशेष शर्त 58.1 यह निर्धारित करती है कि यदि ठेकेदार के किसी मौलिक उल्लंघन के कारण अनुबंध समाप्त किया जाता है, तो नियोक्ता शेष कार्य की लागत का 20 *प्रतिशत* वसूल करेगा।

डी एस सी एल ने परेड ग्राउंड के जीर्णोद्धार के लिए एक ठेकेदार[33] के साथ ₹ 18.92 करोड़ (जी एस टी को छोड़कर) का एक अनुबंध संपादित किया था (30 अक्टूबर 2019)। यह कार्य 30 अक्टूबर 2020 तक पूर्ण होना था। समय विस्तार दिए जाने के बाद भी काम की धीमी प्रगति के कारण, डी एस सी एल के बोर्ड ने

[33] चौधरी संदीप कॉन्ट्रैक्टर एण्ड सप्लायर्स, मै. अजय कुमार कॉन्ट्रैक्टर के साथ संयुक्त उद्यम में।

अनुबंध को समाप्त करने का निर्णय लिया (जुलाई 2022)। कार्य निष्पादन में विलम्ब के लिए ठेकेदार से ₹ 1.90 करोड़ (अनुबंध लागत का 10 *प्रतिशत*) का परिनिर्धारित नुकसान वसूला गया।

इसके अतिरिक्त, शेष कार्य (₹ 5.99 करोड़[34]) को पी आई यू-पी डब्ल्यू डी को हस्तांतरित कर दिया गया था (जनवरी 2023) एवं ठेकेदार को कार्य समाप्ति पत्र जारी कर दिया गया था (फरवरी 2023)। कार्य अक्टूबर, 2023 तक प्रगति पर था।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि अनुबंध की समाप्ति की तिथि (फरवरी 2023) तक अनुबंध लागत के सापेक्ष ₹ 11.87 करोड़[35] (जी एस टी को छोड़कर) की राशि का कार्य निष्पादित किया गया था। परिणामस्वरूप, ठेकेदार द्वारा ₹ 7.05 करोड़[36] की राशि का कार्य अधूरा छोड़ दिया गया था। अनुबंध के उपरोक्त प्रावधान के अनुसार, ठेकेदार को ₹ 1.41 करोड़[37] का अर्थदण्ड देना था, लेकिन डी एस सी एल ने ठेकेदार पर बचे हुए कार्य के लिए कोई अर्थदण्ड नहीं लगाया था।

शासन ने उत्तर दिया (30 मई 2024) कि उपलब्ध विकल्पों का मूल्यांकन करने और कार्यवाही का सबसे उपयुक्त तरीका पहचानने के लिए कानूनी विशेषज्ञ के साथ इस मामले पर चर्चा की गई थी। यदि यह निर्धारित होता है कि अनुबंध की शर्तों के अंतर्गत अधूरे काम के लिए दण्ड की वसूली उचित है, तो डी एस सी एल तदनुसार कार्यवाही करेगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डी एस सी एल को अनुबंध के प्रावधानों के अनुसार अर्थदण्ड लगाना एवं वसूलना चाहिए था।

3.3.2 पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाजार के प्रकरण में अर्थदण्ड न लगाया जाना

अनुबंध की विशेष शर्त 47.1 सपठित सामान्य शर्त के क्लॉज़ 47.1 के अनुसार, ठेकेदार, अपेक्षित समापन तिथि के बाद किसी भी विलम्ब के लिए प्रति सप्ताह अंतिम अनुबंध मूल्य के 0.5 *प्रतिशत* की दर से, अधिकतम अंतिम अनुबंध मूल्य का 10 *प्रतिशत*, नियोक्ता को परिनिर्धारित नुकसान का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

---

[34] एम डी डी ए को सौंपे जाने के लिए प्रस्तावित ₹ 1.07 करोड़ की ओ एण्ड एम लागत और पी डब्ल्यू डी द्वारा पहले किए गए ₹ 0.47 करोड़ मूल्य के कार्यों को छोड़कर।

[35] मेसर्स अजय कुमार कॉन्ट्रैक्टर के साथ संयुक्त उद्यम में चौधरी संदीप कॉन्ट्रैक्टर एण्ड सप्लायर्स द्वारा ₹ 11.40 करोड़ एवं पी डब्ल्यू डी द्वारा पहले से निष्पादित ₹ 0.47 करोड़ का कार्य।

[36] ₹ 7.05 करोड़ = ₹ 18.92 करोड़ - ₹ 11.87 करोड़।

[37] ₹ 1.41 करोड़ = ₹ 7.05 करोड़ (शेष कार्य की लागत) x 20 *प्रतिशत*।

डी एस सी एल ने पेडस्ट्रायाजेसन ऑफ पलटन बाज़ार के लिए एक ठेकेदार[38] के साथ ₹ 12.33 करोड़ (जी एस टी को छोड़कर) का अनुबंध किया (10 दिसंबर 2019)। कार्य के स्कोप में बदलाव के कारण, अनुबंध ₹ 5.95 करोड़ के व्यय के साथ समाप्त हुआ (मई 2023)। अनुबंध की शर्तों के अनुसार, प्रारम्भ में परियोजना को 10 दिसंबर 2020 तक पूर्ण किया जाना था। ठेकेदार द्वारा समय-सीमा में कार्य पूर्ण करने में असमर्थता के कारण, डी एस सी एल ने बिना किसी अर्थदण्ड के एक वर्ष के लिए पहला समय विस्तार दिया (अक्टूबर 2020) और अंतिम अनुबंध लागत यानी ₹ 5.95 करोड़ के 0.5 *प्रतिशत* अर्थदण्ड के साथ एक वर्ष (10 दिसंबर 2022 तक) का दूसरा समय विस्तार दिया (सितंबर 2022) जो अनुबंध के प्रावधानों का उल्लंघन था जिसमें अंतिम अनुबंध लागत के अधिकतम 10 *प्रतिशत* के अधीन प्रति सप्ताह 0.5 *प्रतिशत* अर्थदण्ड लगाने का प्रावधान था।

यह पाया गया कि डी एस सी एल ने केवल ₹ 3.84 लाख का अर्थदण्ड लगाया और वसूल किया, जबकि अनुबंध की शर्तों के अनुसार ठेकेदार पर ₹ 59.50 लाख[39] का अर्थदण्ड लगाया जाना था। इस प्रकार, ठेकेदार पर कम अर्थदण्ड लगाकर, ठेकेदार को ₹ 55.66 लाख[40] का अनुचित लाभ प्रदान किया गया।

शासन ने अवगत कराया (30 मई 2024) कि ठेकेदार ने 10 दिसंबर 2022 (जिस तिथि तक समय विस्तार दिया गया है) से पहले काम पूरा कर लिया तथा, इसलिए बोर्ड के निर्देश के अंतर्गत, केवल एक सप्ताह के लिए सांकेतिक अर्थदण्ड लगाया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अभिलेखों के अनुसार 10 दिसंबर 2022 तक काम पूरा नहीं हुआ क्योंकि ठेकेदार को काम पूरा करने के लिए उक्त तिथि के बाद कई पत्र लिखे गए थे। इसके अतिरिक्त, डी एस सी एल को सांकेतिक अर्थदण्ड लगाने के बजाय अनुबंध की शर्तों एवं बोर्ड के निर्णय के अनुसार अर्थदण्ड लगाना चाहिए था।

3.4 निविदा आमंत्रित किए बिना ₹ 2.93 करोड़ लागत के कार्य का निष्पादन

उत्तराखण्ड अधिप्राप्ति नियमावली, 2017 के नियम 3 (2) में प्रावधान है कि जब तक इन नियमों अथवा विशिष्ट आदेशों के अधीन छूट न दी जाए, समस्त अधिप्राप्तियाँ निविदा के माध्यम से की जाएंगी। इसके अतिरिक्त, जी एफ आर 2017 के नियम 136 (1) (vi) में प्रावधान है कि "कोई भी निर्माण कार्य तब तक प्रारंभ नहीं किया

38 चौधरी संदीप कॉन्ट्रैक्टर एण्ड सप्लायर्स, मैसर्स अजय कुमार कॉन्ट्रैक्टर के साथ संयुक्त उद्यम में।

39 ₹ 59.50 लाख = ₹ 5.95 करोड़ x 52-सप्ताह x 0.5 *प्रतिशत* प्रति सप्ताह (किए गए कार्य के लागत अर्थात ₹ 5.95 करोड़ का 10 *प्रतिशत* तक।

40 ₹ 55.66 लाख = ₹ 59.50 लाख - ₹ 3.84 लाख (पहले ही वसूल हो चुके)।

जाएगा या इस सम्बन्ध में कोई देनदारी नहीं की जाएगी जब तक कि नियमों के अनुसार निविदाएँ आमंत्रित करके उन पर कार्यवाही नहीं कर दी जाती''।

"परेड ग्राउंड जीर्णोद्धार" परियोजना के अभिलेखों की जाँच से पता चला कि डी एस सी एल द्वारा परियोजना के ₹ 5.99 करोड़ की लागत के शेष कार्यों को पी आई यू -पी डब्ल्यू डी को हस्तांतरित (08 जनवरी, 2023) कर दिया गया था। यह पाया गया कि पी आई यू ने अधिप्राप्ति नियमावली एवं जी एफ आर में परिकल्पित निविदा प्रक्रिया का पालन किए बिना, नीचे **तालिका-3.5** में वर्णित सात कार्यों के निष्पादन पर ₹ 2.93 करोड़[41] व्यय किया था। आगे की जाँच से पता चला कि इन सात कार्यों में से पाँच को कोटेशन आमंत्रित करने के बाद चयन के आधार पर निष्पादित किया गया था एवं शेष दो कार्यों को अन्य कार्यों (सिटीस एवं वी आई पी मंच) के अनुबंध के अंतर्गत अतिरिक्त मद के रूप में निष्पादित किया गया था।

तालिका-3.5: निविदा आमंत्रित किये बिना निष्पादित कार्यों का विवरण

क्र. सं.	कार्य का नाम	अनुबंध संख्या एवं दिनाँक	व्यय (₹)
1	वी आई पी पार्किंग की तरफ स्लाइडिंग गेट उपलब्ध कराना एवं स्थापना करना तथा बाहरी चारदीवारी पर ग्रेनाइट का कार्य	सी बी संख्या 11 दिनाँक:03.07.2023	22,75,639
2	परेड ग्राउंड की चारदीवारी पर बोलार्ड लगाना एवं पंत रोड एवं कॉन्वेंट रोड की तरफ रेलिंग लगाना	सी बी संख्या 12 दिनाँक:03.07.2023	22,07,282
3	स्पोर्ट्स कॉम्प्लेक्स, पार्किंग एवं पंत रोड की तरफ गेट निर्माण तथा परेड ग्राउंड में एच डी पी ई पाइप बिछाने का कार्य।	सी बी संख्या 13 दिनाँक:06.07.2023	16,15,692
4	सर्वे चौक से दून क्लब तक एवं किड्स जोन में अग्रभाग कार्य	सी बी संख्या 16 दिनाँक:03.08.2023	20,92,756
5	कनक पिक्चर पैलेस रोड पर इंटरलॉकिंग, सी सी पेवमेंट एवं लोहे की जाली का कार्य तथा खेल परिसर से मलबे की सफाई के लिए जेसीबी और ट्रैक्टर ट्रॉली की आपूर्ति।	सी बी संख्या 17 दिनाँक:03.08.2023	9,46,500
योग-अ			***91,37,869***
6	सिटीस परियोजना के अंतर्गत अतिरिक्त मद के रूप में किए गए सड़क कार्य		1,36,02,773
7	वी आई पी मंच कार्य के अंतर्गत अतिरिक्त मद के रूप में फेंसिंग एवं रेलिंग लगाने से संबंधित निष्पादित किए गए कार्य		65,78,143
योग-ब			***2,01,80,916***
महायोग (अ+ब)			***2,93,18,785***

41 अगस्त 2023 से अक्टूबर 2023 के दौरान किया गया व्यय।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने अवगत कराया कि समय की कमी के कारण, विभागीय नियमों और विनियमों के अनुसार पी आई यू-पी डब्ल्यू डी द्वारा चयन अनुबंध के माध्यम से कार्य कराया गया था, क्योंकि इसे स्वतंत्रता दिवस (15 अगस्त 2023) से पहले पूरा किया जाना था।

शासन का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अधिप्राप्ति नियमावली का पालन किए बिना लेखापरीक्षा तिथि (नवंबर 2023) तक केवल 51 *प्रतिशत*[42] काम ही पूरा किया गया था। इसके अतिरिक्त, जनवरी 2023 में शेष कार्य को पी आई यू-पी डब्ल्यू डी को सौंपने के बाद, इसने छः से सात महीने बाद चयन के आधार पर अनुबंध निष्पादित किए। यह स्वयं इंगित करता है कि समय की कमी, जैसा कि उत्तर में बताया गया है, औचित्यपूर्ण नहीं थी।

3.5 स्मार्ट रोड परियोजना में ₹ 10.34 करोड़ की लागत वृद्धि

डी एस सी एल ने स्मार्ट रोड परियोजना के अंतर्गत कार्यों के निष्पादन के लिए बी एवं आर (कार्यदायी संस्था) के साथ ₹ 203.23 करोड़[43] के समझौता ज्ञापन (12 जुलाई 2019) पर हस्ताक्षर किए। समझौता ज्ञापन के अनुसार, कार्य 01 अक्टूबर 2019 से प्रारम्भ होना था एवं 01 जुलाई 2021 तक पूर्ण होना था।

अभिलेखों की जाँच से पता चला कि डी एस सी एल, कार्यदायी संस्था को परियोजनाओं के अंतर्गत कार्यों के निष्पादन के लिए बाधा मुक्त कार्य-क्षेत्र एवं ड्राइंग उपलब्ध कराने में विफल रहा। बाद में, डी एस सी एल ने काम की धीमी प्रगति के कारण कार्यदायी संस्था के साथ समझौता ज्ञापन को समाप्त कर दिया (14 सितंबर 2022) और शेष कार्यों के लिए पी डब्ल्यू डी को कार्यदायी संस्था के रूप में नामित (सितंबर 2022) किया। कार्यदायी संस्था ने समझौता ज्ञापन की समाप्ति की तिथि तक केवल ₹ 57.78 करोड़ की राशि के कार्यों[44] को निष्पादित किया था और डी एस सी एल ने परियोजना के ₹ 33.19 करोड़ की लागत वाले कार्यों के स्कोप को कम करके एवं कार्य की प्रकृति बदलने के बाद बचे हुए कार्यों के लिए पी डब्ल्यू डी के साथ ₹ 138.06 करोड़ की स्वीकृत लागत पर एक नया समझौता ज्ञापन (17 नवंबर 2022) किया। समान मदों की पुरानी डी पी आर में स्वीकृत दरों और नई डी पी आर में स्वीकृत दरों/

---

[42] 51 *प्रतिशत* = किये गये कार्य की लागत ₹ 3.08 करोड़ /₹ 5.99 करोड़ (कार्य की लागत) *100।

[43] इसमें सेंटेज शुल्क एवं अन्य शुल्क भी शामिल हैं।

[44] स्मार्ट रोड परियोजना एवं एकीकृत सीवरेज परियोजना।

अनुमोदित लागत की तुलना करने पर पता चला कि मूल्य वृद्धि के कारण परियोजना की प्रमुख मदों की लागत में ₹ 10.34 करोड़ की वृद्धि हुई, जैसा कि ***परिशिष्ट-3.3*** में वर्णित है।

समापन गोष्ठी (21 जून 2024) के दौरान, शासन ने यह कहते हुए लागत वृद्धि को उचित ठहराया कि शेष कार्य की लागत ₹ 160.62 करोड़ (बी एवं आर के साथ अनुबंध के मूल्य वृद्धि क्लॉज़ सहित) थी, जबकि शेष कार्य ₹ 138.00 करोड़ की लागत पर पी आई यू-पी डब्ल्यू डी को सौंपा गया था।

शासन का उत्तर कि पी आई यू-पी डब्ल्यू डी को ₹ 138.00 करोड़ की लागत के कार्यों को हस्तांतरित करने से पहले ही ₹ 160.62 करोड़ के शेष कार्य में से ₹ 33.19 करोड़ की लागत के कार्य के स्कोप में परिवर्तन/ डिस्कोपिंग कर दिया गया था, स्वयं ही लेखापरीक्षा टिप्पणी की पुष्टि करता है। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने केवल दोनों डी पी आर/ स्वीकृत लागत में समान मदों के लिए लागत वृद्धि की गणना की है।

3.6 अनुशंसाएँ

1. ***राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि मापनीय परियोजना प्रदेय से जुड़ी भुगतान शर्तें भविष्य के अनुबंधों में शामिल की जाएं।***
2. ***पी एम सी को भुगतान में अनियमितताओं जिसमें असत्यापित भुगतान, अमान्य भुगतान, निरर्थक व्यय, अधिप्राप्ति नियमों का उल्लंघन एवं अनुबंध के प्रावधानों का पालन करने में विफलता आदि शामिल हैं, के लिए जवाबदेही तय की जानी चाहिए।***
3. ***राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि प्रगतिरत परियोजनाएं संबंधित विभागों एवं कार्यदायी संस्थाओं के समन्वय से शीघ्रता से पूर्ण की जाएं।***
4. ***राज्य सरकार को कार्यदायी सस्थाओं के पास लंबित अप्रयुक्त राशि की शीघ्र वसूली सुनिश्चित करनी चाहिए।***